

Associations et démocratie, les fondements d'un nouveau contrat social et politique?

Comme pour des millions de femmes et d'hommes en France ou à l'étranger, les résultats électoraux du 21 avril 2002 ont été un véritable choc pour les membres de la Conférence permanente des coordinations associatives et, à travers eux, pour les millions de responsables associatifs attachés aux valeurs de progrès social, de liberté et de solidarité. Comment en est-on arrivé là? La crise du politique entraînait-elle un nouveau recours à la société civile? Quelle était notre part de responsabilité? Pouvions-nous réagir et relever les nouveaux défis sociétaux?

Ce quatrième numéro de "La vie associative" est une première tentative de réponse à toutes ces questions. Une introduction aux différentes problématiques posées par l'articulation de la compétence associative à la prérogative politique: d'un point de vue individuel, pour l'élu ou le responsable associatif; du point de vue des fonctions à la fois critiques et gestionnaires des associations; d'un point de vue formel avec la participation des associations à l'élaboration et à la conduite d'actions

publiques; enfin d'un point de vue institutionnel dans le cadre d'un nouveau partenariat dont les principes ont été inscrits dans la Charte des engagements réciproques signée le 1er juillet 2001 pour le centenaire de la loi relative au contrat d'association.

Rien n'est jamais acquis en politique, rien n'est donc acquis pour le mouvement associatif qui s'enracine au cœur de la société et se trouve aujourd'hui plus que jamais confronté aux tensions qui la traversent; tensions économique, sociale, "sécuritaire", éthique... Cette publication, nous l'espérons, saura vous intéresser et contribuer au débat permanent sur nos pratiques associatives et citoyennes, leur adéquation aux problèmes actuels. La Conférence permanente des coordinations associatives est prête à jouer tout son rôle pour continuer à mieux associer les associations et convaincre les responsables publics que la démocratie au XXIème siècle doit être nécessairement plus participative, c'est-à-dire toujours plus "associative".

Hubert Prévot
Président de la CPA

Sommaire



Conférence Permanente des Coordinations Associatives

Responsable de publication :
Hubert Prévot

Equipe de rédaction :
Les journalistes de La Péniche
Les journalistes de Place Publique
Julien Adda, délégué général
Chrystel Mouysset, chargée
de communication

Conception graphique :
Chrystel Mouysset

Coordinations de la CPCA :

ANIMA'FAC - vie étudiante

CADECS - développement économique
et social

CCOMCEN - éducation nationale

CELAVAR - développement rural

La Ligue de l'enseignement

CNAJEP - Jeunesse-éducation populaire

CNL-CAFF - droits des femmes

CNOSF - mouvement sportif

COFAC - vie culturelle et communication

Coordination Environnement

Coordination Justice-Droits de l'Homme

Coordination Sud -
Solidarité Internationale

FONDA - développement associatif

UNAF - vie familiale

UNAT - tourisme social

UNIOPSS - action sociale et santé.

Siège : 14, Passage Dubail –
75010 Paris.
Tél. 01 40 36 80 10.
Fax 01 40 36 80 11
info@cpc.asso.fr
www.cpc.asso.fr

ISSN en cours

Ce bulletin est réalisé avec le soutien de la DIES

I Associations et politiques

- Ces associatifs qui deviennent politiques p 3
- L'association vue par les politiques p 5
- L'association au secours du politique p 6
Le CIDEM
Une liste citoyenne
- Une co-construction de l'action publique p 8
La Conférence de la Famille
Sport et politique
- Réflexions : les points de vue croisés p 12
de Roger Sue et Hubert Prévot

II Associations et pouvoirs publics

- Entre gestion et contestation p 16
une tension historique, l'exemple du DAI et de l'UNAT
- Gérer un projet associatif p 20
Le Point de vue de Miguel Benasayag
Le guide des associations de l'UNIOPSS
La plate-forme logement en Rhône-Alpes
Zoom sur une régie de quartier
- La gestion démocratique des associations : p 24
le point de vue du chercheur, Martine Barthélémy

III Associations, Droit et politiques publiques

- Des besoins à l'expression de la loi p 25
La Ligue des Droits de l'Homme
Alerte
- De la loi à l'application dans les faits p 29
Les droits des femmes
La Charte de l'environnement

IV Associations et démocratie, La Charte des engagements réciproques

- Actualité des chartes nationales et régionales p 33
La Charte de l'UNIOPSS
La Charte de la région Centre
- Le Compact anglais p 34

Pour recevoir des numéros supplémentaires, renvoyez ce coupon à la CPCA
Nombre d'exemplaires souhaités.....
Adresse où envoyer les numéros.....
.....
.....
Prix du numéro supplémentaire 1 euros + frais d'envoi compris
Chèque à l'ordre de la CPCA

I Associations et politiques

Ces associatifs qui deviennent politiques...

Peut-on être à la fois responsable associatif et militant politique ? Et quels sont les liens qui peuvent se tisser entre ces deux formes d'engagement ? Trois élus, de bords politiques distincts, témoignent à partir de leur propre expérience ...

" L'association n'est pas dans une stratégie de conquête de pouvoir "

Alain Sauvreneau est vice-président délégué de la Fédération nationale Léo Lagrange. Il est par ailleurs membre du Parti socialiste.

Quels ont été vos parcours syndical et politique ?
Je fais partie de cette génération qui a découvert la politique à 15 ans, en manifestant contre la guerre du Vietnam, et qui s'est investie dans l'action militante à 20 ans, en mai 68. Ma rencontre avec Léo Lagrange remonte à cette époque : j'ai rejoint une association de quartier qui menait des actions d'alphabétisation de travailleurs migrants et se battait pour la fermeture des bidonvilles de Nanterre. J'ai adhéré un peu plus tard au Parti socialiste - dont je suis toujours militant de base - sans que l'éducation populaire ne cesse de constituer le centre de gravité de mon action militante. Je serai sans doute l'un des derniers "dinosaures" du monde associatif, qui aura passé toute sa vie au sein d'un même mouvement, d'abord comme bénévole pour devenir plus tard permanent et exercer des responsabilités nationales.

L'exercice de vos responsabilités associatives est-il, selon vous, incompatible avec celui d'une responsabilité politique ?

C'est incompatible pour de simples raisons pratiques de disponibilité et de temps. Car pour moi, il n'existe pas de séparation. L'engagement citoyen forme un tout, qu'il s'exprime dans une association, un syndicat ou un parti. Ce qui rejoint le projet de la Fédération Léo Lagrange. Nous sommes un mouvement d'éducation populaire, c'est-à-dire un lieu d'apprentissage de la citoyenneté, de pratique sociale et de formation civique. Notre objectif est fondamentalement politique : permettre à des femmes et des hommes de s'émanciper, mais aussi et en même temps de participer activement à la vie sociale et politique de leur pays. Bien sûr, cette vision n'est pas celle de l'ensemble du monde associatif. Toutes les asso-

ciations ou presque participent de l'intérêt général, et justifient en cela que la collectivité les aide à mettre en œuvre leur projet. Mais toutes ne prétendent pas, comme nous, concourir à transformer la société.

N'y a-t-il pas un risque d'instrumentalisation politique de l'action associative ?

Une association n'a pas à être la courroie de transmission d'un pouvoir politique. Le propre d'une structure associative est de se définir par le contenu de son projet plutôt que par son activité. Dès lors, en effet, elle court le risque d'oublier ce projet en se laissant instrumentaliser par les instances publiques ou privées qui la financent. Notre mouvement se situe dans le faire, plutôt que dans la contestation ou la revendication. Nous exerçons une mission de service public, en défendant l'idée que le service au public peut être parfois mieux rendu par une association librement et volontairement organisée par ses adhérents, agissant en toute indépendance sur la base d'un projet clairement formulé, que par une administration. Mais cette idée a du mal à passer dans un pays où, depuis la Révolution de 1789, l'on considère les corps intermédiaires comme "dangereux" dans la mesure où ils s'interposent entre le peuple souverain et ses représentants.

Quelle est alors la ligne de partage entre l'associatif et le politique ?

Même lorsque nous intervenons directement dans le champ politique, par exemple en militant pour le droit de vote des étrangers aux élections locales, cette ligne de partage est claire : en tant qu'association, nous n'avons pas vocation à nous présenter au suffrage universel ni à exercer le pouvoir. Nous ne sommes pas dans des stratégies de conquête du pouvoir, ce qui nous donne d'ailleurs une certaine liberté pour défendre nos idées et faire bouger la société. Au cours des 25 ou 30 dernières années, la plupart des grands débats de société n'ont-ils pas été soulevés par les citoyens eux-mêmes au travers de leurs associations ?

"Etre à l'écoute des associations et leur ouvrir de nouveaux droits"

Elue en juin 2002 députée (UMP) de la 2ème circonscription des Alpes-Maritimes (Nice centre), Muriel Marland-Militello préside le Groupe parlementaire d'études sur le bénévolat et la vie associative. Elle représente aussi l'Assemblée nationale au sein

du Conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPH).

Quelle est la nature de vos engagements associatifs et politiques ?

J'ai aujourd'hui 58 ans et je me suis présentée en juin pour la première fois à une élection politique. En revanche, je suis engagée depuis des années au côté d'associations qui s'efforcent de soutenir les mères d'enfants handicapés ou qui proposent un accompagnement aux enfants hospitalisés en longue maladie. Je travaille

également au sein d'associations culturelles locales.

En quoi votre action politique prolonge-t-elle cette expérience associative ?

Même si l'engagement associatif est premier, ce n'est pas lui qui m'a conduit à l'action politique. Ma candidature aux législatives à Nice est un peu le fruit du hasard et des circonstances politiques locales. Mais l'expérience associative m'a appris à me battre pour les autres et pour mes idées sans compter mon temps, ce qui m'a aidé à gagner ce premier

combat politique que je n'avais pas demandé à mener.

J'ai par ailleurs vécu les difficultés et les obstacles auxquels sont confrontés chaque jour les responsables d'associations. Même si la vie associative est foisonnante en France, elle dispose de moyens bien moindres qu'aux Etats-Unis par exemple. Beaucoup de problèmes découlent de lacunes juridiques. Ne faut-il pas toilettier la loi de 1901 pour l'adapter aux réalités du XXIème siècle ? N'est-il pas urgent de combler le vide juridique concernant le bénévolat ? Maintenant que je suis "de l'autre côté de la barrière", ma priorité comme député consiste à m'attaquer à ces questions.

Existe-t-il à vos yeux des risques de confusion entre l'associatif et le politique ?

A mon sens il y a confusion lorsque l'action associative devient un marchepied pour construire une carrière politique. Mais la confusion peut se

situer aussi dans la tête des autres, lorsqu'ils présupposent des arrière-pensées politiques chez tout élu qui s'intéresse de près à la vie associative... A l'inverse, j'estime que les associations n'ont pas à faire de politique. Un président d'association devrait toujours abandonner son mandat dans le cas où il est amené à exercer une responsabilité politique.

Quelles sont les responsabilités particulières des politiques vis-à-vis du monde associatif ?

L'univers associatif est le monde de l'action et d'une réflexion tournée vers l'action. Dans l'immense majorité des cas, cette action répond à des objectifs d'intérêt général. Les associations remplissent des missions de service public que l'Etat et les collectivités locales ne peuvent pas assumer seuls. Dans la mesure où elles rendent un service à la société, il est normal que la collectivité s'en occupe au travers de ses représentants politiques. Le

rôle des politiques vis-à-vis du tissu associatif est triple : ils doivent gérer l'attribution des moyens financiers alloués aux associations exerçant une activité d'intérêt général ; contrôler l'utilisation que ces dernières font des deniers publics ; et enfin, en tant que législateurs, inventer de nouvelles propositions d'encadrement juridique, susceptibles d'améliorer concrètement la vie des associations et de leur ouvrir de nouveaux droits...

J'ajouterais que les politiques ont une obligation d'écoute vis-à-vis d'associations qui sont parfois seules à porter et à poser certains problèmes de société - c'est particulièrement vrai dans le domaine du handicap où toutes les avancées importantes découlent des combats associatifs. Pour autant, le relais associatif ne suffit pas ; le devoir d'écoute doit s'étendre bien au-delà car les vrais démunis, les vrais exclus ne sont pas dans les associations ni même repérés par elles.

" Les associations n'ont pas à se substituer à l'Etat "

Clémentine Autain, 29 ans, adjointe au maire de Paris chargée de la jeunesse, conseillère de Paris dans le XVII^e arrondissement, apparentée communiste.

Quelle a été la nature de vos engagements associatifs ?

J'ai eu divers engagements. Entre 1992 et 1994, à l'UNEF, puis au Collectif féministe contre le viol et au Collectif national des droits des femmes. En 1997, j'ai fondé avec des amis l'association Mix-Cité, un mouvement mixte pour l'égalité des sexes, que j'ai co-présidé jusqu'en 2000. Parallèlement, j'étais membre actif de la Fondation Copernic qui regroupe, sur le thème de l'anti-libéralisme, syndicats, associations, partis politiques...

Est-ce l'engagement associatif qui vous a amenée à vous investir dans le champ politique ?

Oui et non. Tout est arrivé dans le désordre. A dix-huit ans, je voulais faire de la politique mais aucun parti ne me convenait. J'ai donc fait le choix associatif par défaut. Lorsque j'en ai eu la possibilité, j'ai fait le pas en politique. Non sans hésitation car j'aimais beaucoup le mouvement associatif et la liberté qu'il offre. Or, pour moi, tout engagement politique impliquait ma démission du champ associatif. D'un autre point de vue, c'est l'engagement associatif qui m'a conduite en politique : j'ai été repérée par le biais de Mix-Cité, notre bataille contre les mannequins vivants des Galeries Lafayette nous avait donné de la visibilité. A l'heure qu'il est, je n'ai pas résolu la question de savoir où je suis la plus utile, dans l'associatif ou dans le politique...

Comment s'est opéré le passage de l'un à l'autre ?

Plusieurs partis politiques m'ont contactée, ils étaient en mal de jeunes, de femmes et de gens issus du mouvement associatif. Je cumulais les trois ! Mais j'ai eu du mal à me décider, je n'étais pas prête. J'ai donc posé un certain nombre de conditions, comme ne pas être élue ailleurs qu'à Paris car j'ai toujours vécu ici. L'autre question essentielle était : "quel parti ?". Pour moi, c'était le Parti communiste ou rien. A l'époque, j'avais une chronique au

journal L'Humanité : le positionnement résolument antilibéral, la lutte contre les inégalités sociales incarnés par le PC sont, pour moi, un pilier fondamental. Et puis je suis sensible au comportement des élus PC, au fait qu'ils reversent leurs indemnités au parti, par exemple. Cela dit, je ne suis membre d'aucun parti, je suis apparentée communiste. J'ai fait le pas aussi parce que l'idée de la bataille de Paris me passionnait, tout comme l'homme Delanoë, son éthique et sa manière de faire de la politique. Aujourd'hui, mes fonctions politiques représentent plus qu'un temps plein. Hélas, car j'aimerais être salariée pour être indépendante !

Pourquoi avoir abandonné l'engagement associatif ?

Je craignais la confusion entre les deux. Je ne pense pas qu'il faille une coupure étanche entre associatif et politique mais tout de même... Les partis n'ayant plus d'idées, ils pensent que tout ce qui vient des associations est intéressant et merveilleux ! Il faut arrêter cela ! Il est urgent qu'ils reviennent à la formation politique, car leur vocation consiste à penser de manière globale ; contrairement aux associations qui ont toujours un territoire d'action plus défini.

Quelle est, selon vous, la mission particulière de l'un et de l'autre ?

L'association a la mission qu'elle veut bien se donner. Pour ma part, j'étais engagée pour changer la société. Mais entre Attac et le club de boules, chacun fait ce qu'il veut ! Il n'existe pas un mais des mouvements associatifs, et je suis favorable à leur autonomie. La société civile est un espace totalement libre intellectuellement et potentiellement fécond ; les idées les plus folles sont souvent venues d'elle. Quant à la politique, sa première mission est de changer la société. Elle doit être à l'écoute des idées de la société civile pour les traduire dans le champ institutionnel. Mais je rejette l'instrumentalisation comme cela a pu être le cas avec les instruments syndicaux ou de jeunesse. Il faut créer des espaces communs de dialogue où chacun garde sa place. Le politique doit soutenir les dynamiques associatives, car elles constituent du lien social. Mais les associations n'ont pas à se substituer à l'Etat là où ce dernier a démissionné. C'est trop souvent le piège dans lequel elles tombent ; le mouvement d'éducation populaire en est une caricature.

Des personnalités politiques s'expriment sur leur vision de l'associatif

"De nature opposée, une nécessaire complémentarité"

Bruno Bourg-Broc est député (UMP) de la Marne, maire de Châlons-en-Champagne, président de la Fédération des Maires des Villes Moyennes. Il est par ailleurs président de l'Association des "amis de Jean Talon" et vice-président de l'association France-Canada

" Par définition, l'action associative regroupe un ensemble de citoyens qui expriment leur volonté de participation, en ayant pour finalité de concou-

rir à la poursuite d'objectifs économique, social, culturel, éducatif, sportif, ou autre. Par nature, cette action s'articule autour d'intérêts sectoriels particuliers.

A contrario, l'action politique comprend l'ensemble des affaires publiques.

C'est de cette nature si opposée que naît à la fois une nécessaire collaboration entre elles, et une complémentarité, notamment dans la conduite d'un projet de transformation sociale.

La réalisation d'un tel projet passe par plusieurs étapes.

En amont du projet, l'état des lieux de la situation est effectué par l'action associative et l'action politique. Même si les approches sont différentes, elles peuvent travailler de concert sur le terrain pour définir les besoins et étudier

les améliorations possibles. L'action associative, spécialisée sur cette question, apporte un soutien indispensable car technique, à l'action politique.

Lors de la construction du projet, les deux actions sont également nécessaires. L'une maîtrise la pratique, l'autre doit élaborer la théorie.

Enfin, au stade de l'application du projet, l'action politique fixe le cadre légal et les règles nécessaires à la bonne exécution de ce projet. L'action associative a un autre rôle, qui consiste à faire connaître le projet et à l'appliquer. Ces deux actions sont parfaitement complémentaires dans leur fonction et leur rapport avec la société. Pour un bon fonctionnement de la démocratie, elles doivent collaborer quasiment au quotidien. "

" Il faut dépasser la loi de 1901 "

Yves Cochet, ancien ministre de l'Environnement, aujourd'hui député (Vert) de Paris, a fondé Les Amis de la Terre en 1977, La Feuille d'érable (association écologique de recyclage de papier et d'insertion des jeunes) en 1982, La Maison de la consommation et d'environnement (association d'associations) en 1983, ainsi

que le CIELE (Centre d'information sur l'énergie et l'environnement) en 1985.

" Une société vivante est celle qui ne confond pas les rôles ni les responsabilités entre le Politique et l'Associatif. J'ai connu et assumé dans ma vie militante les deux types de responsabilités. Je crois que les associations ont un rôle à mi-chemin entre l'individu et le collectif. Elles permettent de répondre à des manques, des besoins non satisfaits par les pouvoirs publics. Ainsi j'ai créé il y a environ vingt ans une association de récupération du

papier et de vente de papier recyclé. La création des Amis de la Terre, en 1977, va plus loin. Elle caractérise le passage de l'associatif - faire valoir et concrétiser ses idées - au politique - accepter la responsabilité de la mise en œuvre de celles-ci. Aujourd'hui il faut dépasser la loi de 1901 en donnant de nouveaux droits aux associations : il faut renforcer l'aide juridictionnelle et permettre aux associations d'accéder à un recours effectif à la justice, il faut aussi protéger les responsables associatifs et les accompagner pour leur permettre d'aller plus loin dans leurs projets. "

" En tant que contre-pouvoir, les associations sont un rouage essentiel de la démocratie "

Michèle Rivasi, fondatrice de la CRII-RAD (Commission de recherche et d'information indépendante sur la radioactivité), députée (apparentée PS) de la Drôme de 1997 à 2002

" Pour mener à bien un projet de transformation sociale, donc un changement de société, les associations peuvent apporter beaucoup : elles peuvent collaborer avec l'action politique dans l'élaboration et l'application d'une réforme, prendre des initiatives, lancer des projets; elles peuvent aussi être amenées à affronter le pouvoir politique pour s'opposer à une réglementation, et travailler ensuite à modifier celle-ci; elles peuvent enfin exercer un pouvoir de contrôle dans l'application d'une

réforme, d'une législation.

Les associations par nature sont proches des gens; leur rôle est donc primordial pour tisser des liens entre eux et lancer des initiatives ou porter des revendications en leur nom. Elles occupent une place de choix pour éclairer le pouvoir politique sur les besoins et les demandes de la population. Elles peuvent exercer un contre-pouvoir et sont donc un rouage essentiel de la démocratie.

Pour illustrer mon propos, je prendrai l'exemple de la CRII-RAD. J'ai fondé cette association avec quelques amis après l'accident de la centrale nucléaire de Tchernobyl en 1986, alors que selon les organismes officiels de l'Etat, la France avait été totalement épargnée par le nuage radioactif. Face au mensonge et aux carences de l'Etat, l'association, s'appuyant sur de nombreux bénévoles, avait comme objectif premier d'informer la population sur la réalité du danger. Elle a dû affronter durement les représentants de l'Etat pour mener à bien sa tâche. Elle a ensuite

effectué, grâce à la création d'un laboratoire d'analyse, un travail considérable de contrôle pour une meilleure protection de la population : contrôle des rejets des installations nucléaires, de la commercialisation des matériaux radioactifs, de la qualité de l'environnement (eau, air) et de la contamination des aliments.

La CRII-RAD est devenue ainsi un véritable contre-pouvoir au service de la population, dans un domaine crucial pour la santé publique. Son indépendance dans ses activités est garantie par son indépendance financière par rapport au pouvoir politique. De multiples structures associatives jouent un rôle comparable dans bien d'autres domaines. A côté des syndicats, des partis politiques et face au gouvernement, toutes ces associations remplissent une fonction particulièrement importante et spécifique dans le fonctionnement de la démocratie, et donc dans le processus de transformation démocratique de la société. "

L'association au secours du politique

Entretien avec Jean-Marie Montel, délégué général du Cidem " Réhabiliter le politique par l'engagement associatif "

Fondé en 1984 par la Ligue de l'Enseignement et la Ligue des Droits de l'Homme, le Cidem - Civisme et Démocratie - s'est élargi en 1999 aux associations (1) qui souhaitent promouvoir le civisme et l'éducation à la citoyenneté. Le Cidem est notamment chargé, depuis quelques années, des campagnes nationales d'incitation au vote, l'inscription sur les listes électorales et d'information sur le vote par procuration, mettant en valeur une dimension européenne de plus en plus forte.

Quel rôle peuvent jouer les associations dans l'éducation au civisme et à la citoyenneté ?

Les corps intermédiaires, en tant que lieux dans lesquels des citoyens se rassemblent pour porter des projets collectifs, occupent une place centrale dans notre pays. L'engagement dans une association représente, avant tout, une éducation au "vivre ensemble" et à la citoyenneté. Quand on analyse les raisons du rejet des institutions par chacun - les citoyens, les politiques, les médias, les parents, les enseignants, les associations -, chacun pense que les responsabilités sont à chercher chez les autres. Les associations membres du Cidem ont préféré, sur ce terrain, étudier les actions concrètes à mener. Puis, éventuellement, par la suite, interpellé les responsables politiques et les médias. Notre objectif est de réhabiliter le politique par l'engagement associatif. D'autant que les associations elles-mêmes sont souvent victimes de ce désintérêt croissant pour la chose publique, même si, comme le montre le baromètre de la citoyenneté Cidem-France Info, l'engagement associatif reste de loin le plus apprécié des Français.

Les formes de militantisme sont-elles différentes dans une association et dans un parti politique ?

Dans une association, le militant agit souvent de façon affective, ponctuelle, pour avoir prise sur son environnement local. Les bénévoles associatifs sont moins intéressés aujourd'hui par des engagements dans la durée. Dans un parti, les militants se mettent au service d'une idée ou, au regret de certains, d'un homme (ou d'une femme). Dans un parti, les actions "de terrain" (distribution de tracts, collage d'affiches...) intéressent peu les militants. Résultat : leurs adhérents sont principalement des élus locaux ou des candidats à un mandat électif. La diminution du nombre d'adhésions (seul un Français sur 1000 est aujourd'hui "encarté") explique en grande partie la déconnexion des partis avec la société civile sur certains sujets. Il est important que chaque parti, syndicat, association... trouve des nouvelles formes de militantisme qui répondent mieux aux attentes des citoyens.

Quelles pourraient être ces nouvelles formes de militantisme ?

Certaines structures, telles Attac ou la Confédération paysanne par exemple, basent leur développement sur des formes de militantisme davantage fondées sur l'émotion, la proximité, sur des objets ponctuels... Les partis auraient sans doute dû opérer ce type de chan-

gement, afin de mieux répondre aux envies réelles d'engagement nées au soir du 21 avril.

Quelle place doivent avoir les différentes formes d'engagement ?

Les attentes des citoyens en matière de militantisme sont toujours aussi fortes, mais elles ont changé de formes. Aux partis, aux syndicats, aux associations de réfléchir à une nécessaire évolution de ce qu'ils proposent aux militants. Les différents militantismes ont souvent été opposés, à tort. Une démocratie a besoin de la diversité de ces engagements pour être vivante et dynamique. Les uns et les autres se nourrissent et s'enrichissent mutuellement ; plutôt que d'opposition, il existe une complémentarité réelle entre les formes d'engagement. Du reste, au Cidem, notre objectif est de redynamiser la démocratie et de revaloriser l'engagement associatif. Nous sommes ouverts aux associations et organisations qui souhaitent participer au nécessaire effort de réhabilitation du politique.

Que pensez-vous des listes "citoyennes" ?

Elles révèlent justement ces nouvelles attentes d'engagement des citoyens, leur volonté de s'approprier davantage et de manière différente le politique. Le risque : le mélange des genres. Les partis sont des groupements de citoyens, porteurs d'un projet politique, qui confèrent à leurs dirigeants le pouvoir de mettre en application ce projet. Ils occupent une place centrale dans une démocratie, prévue du reste dans la Constitution. Par ailleurs, des interrogations se sont exprimées sur la réelle représentativité de ces listes, leur légitimité, leur espérance de vie. Elles peuvent, en effet, s'attacher exclusivement à des intérêts individuels et locaux. Or, un projet politique doit pouvoir se déplacer dans le temps et dans l'espace. En résumé, les associations ne doivent pas jouer le rôle des partis. Elles peuvent les interpeller, leur fournir des idées, être des aiguillons de la démocratie, et, au nom du renouveau de la démocratie, inciter les citoyens à s'engager dans les partis.

Site : www.cidem.org

(1) AnimaFac, ATD Quart Monde, Confédération des MJC de France, Fédération des centres sociaux et socioculturels de France, France Nature Environnement, Ligue des droits de l'homme, Ligue de l'enseignement, Mouvement rural de jeunesse chrétienne, MRAP, Scouts de France, Comité Français de l'Unicef.

Châtenay-Malabry : quand des militants associatifs se mêlent de politique !

D'abord association locale, créée en 1995, Citoyens unis de Châtenay-Malabry (CUCM) a présenté une liste citoyenne aux élections de mars 2001. Résultat : trois élus au conseil municipal et une imbrication forte entre association et politique.

" Reconstruire un autre lien avec les habitants, leur permettre de retrouver confiance dans la possibilité de s'exprimer sur un terrain politique et ramener des citoyens vers le vote. " Telles sont, selon Philippe Laville, fondateur de Citoyens unis de Châtenay-Malabry (92), différentes raisons qui ont amené l'association à présenter une liste, en mars 2001, aux élections municipales. Non sans succès car la liste a remporté 17,21% des voix, au premier tour - qui a vu la reconduction du candidat de droite, Georges Siffredi. " C'est, de toutes les listes associatives qui ne se sont pas alliées à des partis politiques, le score le plus important dans une ville de plus de 30 000 habitants ", commente Philippe Laville. La liste n'a pas, en effet, présenté de militants du PS ou d'autres partis issus de la gauche plurielle. Et pourtant...

Partis et association :

je t'aime, moi non plus !

CUCM.

À la naissance de l'association, en 1995, année de la défaite des socialistes, à la mairie depuis des décennies, certains d'entre eux ont adhéré à CUCM. " Au départ, nous avons été noyautés par les partis. Certains militants éminents dont l'ancien maire ont adhéré à CUCM. Leur but : piloter l'association en sous-main ", se souvient Jean-Marc Charasz, l'un des trois élus au conseil municipal sous les couleurs de CUCM. De fait, les membres du parti socialiste ont pesé, pendant trois ans, sur les statuts de l'association et sont devenus membres de droit du conseil d'administration (l'ancien maire a, par exemple, obtenu le poste de vice-président)... " On s'est fait phagocyter dès le départ ; on était bien dans le schéma d'une association au secours des politiques. CUCM leur permettait de se refaire une virginité, d'avancer à visage couvert. L'intégrer, c'était aussi la contrôler pour que l'association n'empiète pas trop sur leur terrain. Beaucoup d'entre nous n'ont rien vu venir, bercés par leur discours d'ouverture et de soutien de type : vous n'y connaissez rien, on vous transmettra des informations, nous nous mettons à votre disposition... ", relate Philippe Laville. Le bras de fer "interne" dure jusqu'en 1998, année où CUCM modifie ses statuts et affirme son indépendance, amorcée en 1997 suite à l'augmentation des impôts locaux, en rendant public le contrôle des comptes de la municipalité (1). Les membres du PS adhérents à CUCM désapprouvent la méthode. " Ce faisant, nous dérangeons le nouveau maire comme l'ancien car nous révélions une gestion approximative et opaque des comptes depuis de nombreuses années ", observe le fondateur de l'association. Et de poursuivre : " Dans la stratégie d'un parti, les habitants ne doivent pas être informés au jour le jour de ce qui se déroule dans leur ville. L'important, c'est la stratégie politique. Or, si des erreurs dans les comptes étaient constatées, cela constituait un atout majeur... à l'occasion de la campagne 2001, pas avant. Par ailleurs, forcer le maire à la transparence, c'était de fait le pousser à une bonne gestion, donc à réduire les risques de faux pas... " **En résumé, les partis raisonnent en termes stratégiques, nationaux et sur le long terme. Les associations sont ancrées dans le local et dans le présent.**

Cette distinction entre parti et association et leur rôle politique respectif sur la commune mène CUCM à présenter une liste aux élections municipales de 2001, initiative désapprouvée par le PS. " Les politiques voulaient que nous soyons un laboratoire d'idées, un réservoir dans lequel ils auraient pu puiser... sans pour autant s'engager sur les exigences précises de démocratie participative développées par CUCM dans sa Charte ", explique Philippe Laville.

Une liste citoyenne en politique

Aujourd'hui, l'association compte 150 adhérents et dispose de trois élus au conseil municipal, élus qui

pour éviter l'usure et le "phagocytage" ont instauré une représentation tournante (en septembre 2001, Philippe Laville a laissé sa place à Geneviève Colomer). CUCM, pour autant, assume l'ampleur de ses responsabilités politiques : " Nous avons axé notre travail d'élu sur la mise en place de nouvelles méthodologies dans le fonctionnement municipal. Au sein du conseil, par ailleurs, nous nous définissons comme la minorité associative, relais des propositions des habitants ", décrit Philippe Laville. Et Jean-Marc Charasz d'enrichir : " Nous sommes une liste apolitique qui ne fait que de la politique ".

Quant au double jeu entre la démocratie participative et la démocratie représentative, les citoyens unis n'y voient pas de paradoxe : " Les allers-retours incessants avec les habitants créent une dynamique permanente ", observe Philippe Laville. Bref, CUCM tente d'appliquer des pratiques qui seraient les siennes si la liste gagnait la mairie. Cela peut se résumer par la mise en place d'une démocratie locale, combat peu mené aux yeux de Philippe Laville par les partis. Il conclut : " Si les partis avaient opté pour un fonctionnement différent, soit plus d'écoute et de transparence depuis 1995, CUCM n'aurait sans doute pas créé de liste. La forme "parti politique" ayant failli, un vide démocratique s'est installé. En se présentant, nous avons permis aux citoyens de s'intéresser à nouveau à la vie locale... Nous avons couru au secours d'une réappropriation du politique par les habitants. "

1 Détails sur ce contrôle sur le site de l'association, qui présente aussi sa Charte, l'ensemble de ses activités et de celle de ses élus : www.cucm.lautre.net

Association et politique, une co-construction de l'action publique



La Conférence de la Famille

Rencontre avec Lucien Bouis, vice-président de l'UNAF

Quelle est la spécificité de l'UNAF par rapport aux autres réseaux associatifs ?

La vie associative familiale date de la fin du XIXe siècle. On commence alors à voir des pères de famille qui se regroupent pour la prise en considération des grandes familles. Ce sont des associations plutôt soutenues par les ecclésiastiques et les militaires. Dès lors, le mouvement associatif familial évolue et se structure. C'est sous la seconde guerre mondiale que le Conseil de la Résistance (CNR) prend en compte cette dimension associative et les revendications qu'elle porte. Tout d'abord, avec la sécurité sociale une branche famille est créée, mais ils vont encore plus loin en instituant l'UNAF et les UDAF rattachées au CNR. L'UNAF et les UDAF vont avoir pour responsabilité la représentation de l'ensemble des familles, on parle de l'ensemble des familles et non de toutes les familles car il ne s'agit pas d'appréhender une somme de problèmes particuliers mais de considérer des spécificités familiales dans les décisions politiques. L'UNAF est donc une association en charge de 4 missions avec en toile de fond la représentation de l'ensemble des familles. Première mission donner son avis aux pouvoirs publics sur toute question intéressant la famille. Deuxième mission, déléguer des représentants des familles dans des structures au plan national, au plan départemental. Troisième mission gérer des services d'intérêt public confiés par les pouvoirs publics. C'est la gestion de tout ce qui touche à la tutelle. Quatrième mission: ester en justice sans avoir besoin d'agrément particulier au nom de la représentation de l'ensemble des familles. Une ordonnance

d'août 1945 officialise cette institution et reconnaît son fondement associatif et par là-même la vie associative familiale. Elle doit être gérée dans le cadre de ses missions par les représentants des associations familiales existantes. En 1975, la loi est modifiée, il n'est plus question de l'ensemble des familles françaises mais de l'ensemble des familles vivant sur le territoire français. La vie associative familiale aujourd'hui c'est environ un million de familles adhérentes; sur le plan des institutions c'est une union nationale qui a responsabilité territoriale et 100 associations UDAF qui ont responsabilité au niveau départemental et un échelon régional -URAF- qui n'a pas pour l'instant de reconnaissance institutionnelle. L'URAF est seulement une coordination. Donc, l'UNAF comme lieu de regroupement inter-associatif (elle n'est pas fédération) doit trouver un équilibre par le principe de subsidiarité. Ce type de gestion n'a rien d'évident et suppose une démocratie vivante. Le plan national est géré en parité par des représentants des différents mouvements et par des délégués des UDAF. On a à la fois la représentation des citoyens et la représentativité des territoires.

Est-ce qu'il y a eu depuis 45 des tentatives de remettre en question ses missions ou l'institution elle-même ?

Non. Cependant, petit à petit les pouvoirs publics ont oublié de consulter l'UNAF pour les questions traitant des familles. Et depuis 4-5 ans nous nous battons pour que l'UNAF et les UDAF soient prises en compte par les pouvoirs publics, pour que l'on

reconnaisse leurs missions. Il s'agit leur rappeler qu'ils ont responsabilité de les interpeller.

Dans votre mission de proposition au gouvernement, vous avez dû développer une dimension d'expertise ? Est-ce que cette expertise s'étend ?

Oui. La fourniture d'avis se fait de deux façons. Elle se fait par la réponse à des demandes spécifiques, par exemple l'avortement, la contraception et le problème de l'école universelle avec Savary. Quand il s'agit de donner un avis sur un sujet qui concerne l'ensemble des familles, on y parvient. Cela se fait aussi de façon journalière dans les lieux où nous avons délégués des représentants de l'ensemble des familles comme par exemple le CES, les CESR, les offices HLM, 80% des conseils d'administration d'hôpitaux, ou encore dans les 20 000 CCAS.

La notion d'avis passe par deux aspects : par des réponses à des demandes spécifiques mais également par des initiatives que la recherche interne de l'UNAF met en évidence. Par exemple toute la réflexion sur le problème de la médiation familiale dont on ne parlait pas il y a trois ans qui a donné un rapport, le rapport Sassié, vient de l'UNAF.

Par ailleurs, nous avons créé des observatoires de la famille; il semblait intéressant d'avoir des informations sur la vie des familles via la vie associative mais cette approche est un peu biaisée, il y a des filtres. Donc parallèlement a été créé un autre observatoire qui a une petite dimension nationale et une grosse dimension départementale, mais un observatoire sur base INSEE.

La conférence de la famille

C'est un peu une invention de l'UNAF qui avait été retenue par F. Mitterrand en 1981.

Elle permet une considération du fait familial dans toutes les politiques. Le fait familial ne passe pas par des modèles de familles, il passe par des situations familiales. Après des années de désuétude elle a réellement été constituée sous le gouvernement Jospin.

Une fois par an, est organisée une grande messe à Matignon où autour du Premier ministre, chaque ministre expose le travail effectué dans l'année et entend nos préoccupations. Cette 'grande messe' n'a de

valeur que parce qu'il s'agit d'un jour par rapport à 365 de travail avec les ministères.

La conférence est pour le moment basée sur trois points : le premier concerne la prestation universelle, le second est centré sur la vie familiale et l'éducation, le

troisième porte sur la conciliation vie familiale-vie professionnelle et l'implication de l'entreprise dans cette conciliation. Ces groupes ont l'avantage d'avoir autour de la table, les ministères concernés, les partenaires sociaux concernés et les représentants de la vie familiale. Nous tenons beaucoup à cette organisation, c'est une conférence sous l'égide du Premier ministre qui fait le point et qui permet de fixer un certain nombre d'engagements. Je crois que cette idée pourrait être reprise dans d'autres domaines associatifs.

Est-ce que vous vous considérez comme un acteur politique ou un acteur du champ politique ?

Nous ne nous posons pas trop la question en ces termes. En réalité nous sommes un peu les deux. La mission qui se décline dans ses 4 dimensions relève à la fois de la gestion et du politique mais avec des démarches et des potentialités différentes. Nous désirons que la vie associative des mouvements puisse s'exprimer en tant que telle dans un certain nombre de lieux.

Par exemple au niveau du conseil d'administration des hôpitaux, nous ne sommes pas représentants des patients, on est représentant de ceux qui effectivement ont besoin d'hôpitaux même s'ils ne sont pas hospitalisés.

Quand on est en bataille avec un pouvoir politique quel qu'il soit, on est en bataille avec lui au nom d'un intérêt général. Il faut être très rigoureux sur

le mandat, il ne peut pas y avoir conflit d'intérêt.

D'ailleurs le compte rendu de mandat est exigeant, on ne peut se contenter d'un exposé à l'assemblée générale une fois par an. Ce compte-rendu est régulier et encadré.

Quelle évolution nécessaire entre le politique et l'associatif aujourd'hui? Entre l'activité gouvernementale et le monde associatif ?

Il faut dans un premier temps des lieux d'écoute à tous les niveaux dans lesquels les pouvoirs seraient en capacité d'écouter des représentants de ces vies associatives diverses et variées

"Il faut des lieux d'écoute à tous les niveaux dans lesquels les pouvoirs seraient en capacité d'écouter des représentants de ces vies associatives diverses et variées pour essayer de remonter des effets aux causes et pas simplement définir des politiques. Cette dualité, c'est la dualité entre la démocratie électorale et la démocratie participative."

pour essayer de remonter des effets aux causes et pas simplement définir des politiques. Cette dualité, c'est la dualité entre la démocratie électorale et la démocratie participative. Nous n'irons pas sur le terrain du politique électif parce nous ne savons pas faire et nous ferions quelque chose qui n'est pas de notre responsabilité, par contre avoir des lieux d'échanges me paraît indispensable.

La deuxième nécessité est une meilleure transparence sur l'explication des décisions politiques. Nous pensons être bien informés, en réalité nous ne le sommes pas.

La conférence de la famille n'est-elle pas un lieu d'échange et de restitution de l'information ?

Bien sûr, et c'est pour cela que j'insistais en disant que d'autres peuvent avoir ce type de démarche. Nous avons réussi à mettre en place des conférences de la famille dans certains départements. Il y a là une interaction. Certains préfets en ont compris l'intérêt.

Est-ce que de fait il y a un soutien des associations par le politique ?

Non parce que le politique n'est pas plus enclin à aider la vie associative familiale que les autres vies associatives et de plus, la démarche, même institutionnelle, pose un problème à certains politiques car ils se voient obligés de tenir compte de nos suggestions ou de notre avis.

Par ailleurs, nous n'avons pas de lieu ou tel ou tel est 'de droit'. Le 'De droit' existe pour les caisses des allocations familiales, du groupe du CES et c'est tout. Le reste c'est de la bataille. Elle repose sur le dynamisme des militants.

www.unaf.fr "UNAF : les orientations pour l'avenir"

Sport et politique : un mariage de raison ?



Rencontre avec André Leclercq du CNOSF Président de l'académie olympique

Qu'est-ce qui fait la spécificité du sport français aujourd'hui organisé sous l'égide du CNOSF?

Comment s'est-il constitué et comment l'Etat a-t-il légitimé cette institution en lui déléguant des compétences particulières sur les pratiques sportives ?

A la fin du XIXe siècle on retrouve chez Pierre de Coubertin et chez d'autres acteurs de l'époque l'idée d'un sport " utile ". Cette idée d'un idéal sportif olympique, prise en compte à la fois dans les conceptions du patronage et des associations laïques, oriente le sport vers un projet de société, ce qui est l'objet des fédérations dites " affinitaires ".

Avec l'arrivée de la loi en 1901, les cercles, clubs, et autres sociétés deviennent des associations, la sport est alors situé dans la société.

Alors quel sens donnez-vous au mot " olympisme " ?

L'olympisme est une façon de dire que le sport n'est pas seulement une fin en soi mais qu'il peut être mis au service du progrès social.

Comment se positionne le CNOSF dans cette société ?

Dans un certain sens la société sportive est une forme de contre-société, même elle n'échappe pas aux champs de forces socio-politique ou socio-économique.

En tant que Comité National Olympique et Sportif, nous représentons le Comité International Olympique en France. C'est un moyen d'échapper à l'emprise politique : l'autorité du CIO empêche le sport d'être sous la seule tutelle politique.

La légitimité de l'institution sportive trouve son origine dans l'ordonnance du 8 août 1945 qui reconnaît l'existence d'une mission de service public au sport français, tout en le plaçant sous l'autorité de l'Etat qui délègue son pouvoir aux fédérations.

La loi du 29 octobre 1975 dite loi " Mazeaud ", abrogeant l'ordonnance de 1945, reconnaît à son tour " l'utilité publique " du sport.

L'exécution d'une mission de service public est expressément mentionnée dans la loi du 16 juillet 1984 dite loi " Avice ".

Alors, à travers cette reconnaissance d'utilité publique, l'Etat y a associé une prérogative de puissance publique puisqu'il autorise les fédérations à représenter la France à l'étranger par la participation aux compétitions.

Nous sommes donc complètement dans la société et la manière qu'a trouvé l'Etat de nous positionner est de dire "je suis responsable du sport mais par ma délégation, je vous le confie."

Il s'agit bien d'une troisième voie, un positionnement entre le tout public et le tout privé avec des associations autonomes.

Cependant, au regard de l'évolution des textes de loi sur le sport (1992 - 2000 dite loi " Buffet "), l'interprétation de cette délégation de pouvoir peut être ambiguë : est-ce que l'ensemble des bénévoles du sport sont des fonctionnaires non payés ou bien sont-ils effectivement en situation de responsabilité privée ?

Est-ce que ces différentes lois sur le sport, vous les qualifiez de politiques dans le sens où elles ont évolué en fonction des gouvernements en place, des différentes idéologies en place ?

Oui car le politique a défini petit à petit le cadre législatif du sport. Dans les dernières lois, en élargissant notre mission aux Activités Physiques et Sportives (APS), nous assistons parfois à une confusion dans la définition de l'intérêt général du sport.

Je joue au volley-ball avant tout pour faire du sport, je ne suis pas rentré dans un club pour éduquer, résoudre des problèmes sociaux ou pour embaucher des emplois-jeunes.

Cependant, par le biais du développement de la vie associative le secteur sportif est sorti de son environnement spécifique. La loi Mazeaud voulait faire sortir le sport de sa " clandestinité ".

De plus, dans les années 80, il y a eu explosion du paysage audiovisuel et donc explosion économique. De fait, il est difficile de nous positionner. Si on nous applique les règles de l'économie de marché, si le sport est la reproduction des principes de gestion dominants, ce n'est plus du sport, cela redevient les jeux du cirque. On parle toujours de la spécificité du sport, mais on n'a rien de spécial, on est comme tout le monde quand on est sportif. C'est vrai qu'il a une identité, il y a des identités. La double identité pour nous c'est celle du secteur, le sport, et celle de la structure de gestion qui est associative.

Quel rôle pour l'association?

On a beau voter pour un maire ou un président de la république, on n'est pas quitte de son devoir de citoyen. Bien sûr qu'il faut voter mais cela n'a aucun sens si je me débarrasse de ma responsabilité par mon vote. Les politiques n'ont strictement aucune chance d'influer de manière suffisante les évolutions de la société. Les citoyens ont besoin de se mobiliser par eux-mêmes. L'engagement associatif permet d'être acteur de la construction du territoire et de son évolution.

Sport et loisirs, sport et insertion... etc comment est-ce que vous vivez cette évolution ?

Par rapport aux problèmes sociaux que l'on rencontre, le sport est un atout.

Ce rôle social du sport est important en terme de socialisation des individus.

C'est la raison pour laquelle nous avons créé en 1995 le réseau des chefs de projets " Sport Insertion Emploi ". On peut solliciter les associations sportives pour une démarche de socialisation sans

pour autant les réduire à cette seule fonction. En d'autres termes, nous ne voulons pas être instrumentalisés. On ne peut pas indexer la pratique sportive sur cette réalité là. On peut par contre jouer de ces dimensions naturelles.

Pour illustrer, nous signons des conventions d'objectifs avec les pouvoirs publics et avec les collectivités locales qui définissent effectivement les objectifs des uns et des autres.

C'est un partenariat, on passe un accord sur un point particulier pour gérer des actions communes.

Il y a eu des tentatives de municipalisation surtout dans les années 80. Ces dernières ont échoué car on est dans un sport de "création" par rapport à un sport d'assistance par

l'Etat ou à un sport de consommation par le secteur privé. Notre sport, c'est le sport que la population se donne. Nous sommes tout à fait capables d'être des interlocuteurs des pouvoirs publics, des partenaires responsables. C'est cela la démocratie participative. J'aime bien cette expression qui signifie simplement que le citoyen est acteur.

Du coup lorsqu'on parle de démocratie participative, auto-organisation, responsabilisation, est-ce que cela nous renvoie pas à des problématiques plus internes c'est à dire un processus associatif qui oblige à des règles ?

Sur le plan institutionnel, il ne suffit pas d'avoir des outils démocratiques pour que cela fonctionne. Je dois reconnaître que si on est trop isolé dans la société, si on est trop contre-société, on court les mêmes dangers que la société elle-même. On doit pouvoir se remettre en question régulièrement. On a besoin d'être confrontés.

Qu'il y ait des lois sur le sport, je trouve cela très important, nous sommes dans la société. On a longtemps dit dans un discours d'après-guerre, 'moi je fais du sport et pas de politique'. Quelle erreur fondamentale. Le sport n'est pas en dehors de la vie, à partir du moment où on a un engagement associatif on a un engagement

politique. Il ne s'agit pas de politique politicienne bien sûr mais on participe à l'évolution de la cité. On ne se fait pas élire pour gérer la cité, mais pour y tenir notre rôle de citoyen.

Est-ce cela qui justifie par exemple que le mouvement sportif s'intéresse à la participation des femmes aux instances associatives?

Tant que le regard porté sur le sport était unisexué il n'y avait aucune chance d'évolution. Puisque le sport est bisexué, il faut que le regard que l'on pose dessus soit lui aussi bisexué.

Partant de ce constat, qu'est-ce qui est important de ce point de vue? La gestion et la direction de l'action associative. Ainsi, on a privilégié un axe prioritaire : la prise de responsabilité des femmes. A partir du

moment où la direction de l'institution sportive sera mieux bisexuée, l'activité, qui elle-même est bisexuée, sera d'autant mieux gérée.

C'est beaucoup plus efficace que de se poser immédiatement la question en terme politique et démocratique. On ne part pas d'a priori mais des conséquences. Une démarche naturelle qui nous amène effectivement à réformer.

En novembre dernier ont eu lieu les Etats Généraux du Sport, quelles conclusions en sont ressorties et quels sont les engagements pris?

C'est encore un peu frais mais manifestement il y a eu une bonne écoute du groupe sur la dimension éducative et sociale du sport que je présidais. Les autres étaient plus sur la gestion. Tous les groupes sont importants mais on voit là que l'Etat considère des dimensions du sport qui sont autres que sportives et qui ont une utilité pour lui et pour sa politique par exemple sur la dimension sociale des problèmes auxquels il est confronté. Il est significatif sur ce point que le ministre des sports ait invité le ministre de la ville.

www.franceolympique.org

"L'accès aux responsabilités et mixité : quels enjeux?" colloque le 1er février au CNOSF.

Réflexion : les points de vue croisés Hubert PREVOT, Président de la CPCA et Roger SUE* sociologue

Après le 21 avril 2002, dans quelle mesure pouvons nous dire que notre système de représentation politique connaît une crise profonde ?

Hubert Prévot : Je crois que le 21 avril s'inscrit dans une courbe de l'évolution politique caractérisée par l'affaiblissement du rapport des citoyens français aux politiques. Il ne faut pas prendre le 21 avril comme un élément décisif mais comme un révélateur de la fragilité d'un système. Cependant, la réaction des Français à la suite du 21 avril n'a pas été négligeable et par conséquent la conscience politique des français est encore très vivante à condition bien entendu qu'on lui offre des perspectives, des occasions de s'exprimer. Or c'est précisément ce que ne savent plus faire les politiques: inspirer une adhésion un peu profonde à un ensemble de propositions politiques. Ce qui me paraît plus grave, c'est que dès les élections passées, dès que le politique a été assuré d'une majorité extrêmement confortable, on a l'impression qu'il oublie vite qu'il y a une société qui attendait autre chose d'un gouvernement, pas simplement des actions ou des mesures, mais aussi le dialogue. Ce gouvernement me paraît caractérisé par le fait qu'il a oublié ce besoin de dialogue, ce besoin de participation et donc, quelque soient les qualités, les résultats atteints, on risque de retrouver progressivement l'indifférence du public à l'action publique.

Roger Sue : Il ne s'agit pas d'un événement négligeable en lui-même car pour une élection qui avait toujours réussi à mobiliser, il y a à la fois un record d'abstention et un représentant de l'extrême droite au deuxième tour. Cela ne s'était jamais vu. Cela traduit un dérèglement et une désaffection préoccupante à l'é-

gard du système de représentation politique. Ce n'est pas seulement le rôle de la classe politique, de droite ou de gauche, qui est en cause, mais plus fondamentalement un système de représentation dont ne se satisfait plus l'exigence démocratique d'aujourd'hui. En amont d'un système électoral nécessairement limité, il est urgent de trouver de nouvelles formes de mobilisation et de représentation de la société civile pour réintroduire le citoyen comme acteur majeur de la démocratie.

"Ce n'est pas seulement le rôle de la classe politique, de droite ou de gauche, qui est en cause, mais plus fondamentalement un système de représentation dont ne se satisfait plus l'exigence démocratique d'aujourd'hui."

Avec un peu de recul historique, il nous faut admettre qu'une société d'individus ne se représente pas de la même manière ni par les mêmes canaux qu'une société de castes, une société de classes ou une société de masse. C'est le paradoxe de la démocratie, plus elle s'affirme au niveau de chaque individu, plus

il est difficile d'en donner une représentation globale. Un premier problème est donc posé aux institutions politiques comme à toutes les formes d'organisation : comment produire une représentation d'individus qui dans le fond acceptent de plus en plus difficilement d'être représentés par qui que ce soit ? Cette question centrale de la représentation dans notre démocratie nous invite à nous interroger sur l'ensemble des procédures de délégation et sur les conditions dans lesquelles elles peuvent être acceptées. Ce problème s'est toujours posé à chaque avancée démocratique. Toute nouvelle affirmation de l'individualité pose un problème à la démocratie en même temps qu'elle concourt à son avancée. Après une période de crise, on finit par trouver des formes de représentation correspondant à ce nouvel âge de l'individu. Nous sommes, me semble-t-il, dans ce cas de figure. Mais, malheureusement, on n'est pas débordé par les propositions de revitalisation de notre sys-

tème de représentation démocratique...

Le deuxième problème tient à la quasi absence de perspectives ouvertes aujourd'hui par la politique. La campagne présidentielle n'a ouvert aucun espace. Or, la principale fonction du politique c'est de décrire, même de manière utopique, un avenir. Ce manque de perspectives d'avenir, au sens d'un avenir meilleur, qui n'est d'ailleurs pas imputable au seul politique, lui enlève néanmoins une de ses principales attributions.

Le troisième problème, c'est que l'on ne peut définitivement pas comprendre qu'une société qui continue à s'enrichir, produise toujours autant d'inégalités, de précarité, de chômage, de déliaison sociale, etc. Quand une classe politique n'est pas capable d'assurer un minimum de progrès démocratique, surtout quand il est inscrit dans la Constitution comme le droit au travail, sans même parler des valeurs de liberté et d'égalité, alors les mots perdent leur sens.

HP : J'aimerais bien insister sur une idée de Roger Sue. Le rapport critique du politique à la société telle que le politique la conçoit, telle qu'il la décrit: "cette société est une société de plus en plus violente, inégalitaire, où les grandes structures qui la constituent échouent. Elles échouent par division, c'est le cas du mouvement syndical, elles échouent dans une espèce de faiblesse constitutionnelle et c'est ce vaste mouvement associatif 'fourre-tout' qui se réclame de tout mais finalement ne structure pas ses rapports institutionnels. Comment peut-on encore gérer cette société ?" Et bien le pouvoir actuel ne croit plus qu'il peut la gérer par une recherche d'une véritable concertation avec des forces qui seraient d'abord représentatives. Du coup, il reprend cette prétention extraordinaire d'assurer tout par lui-même, d'assurer l'Etat, la sécurité de l'Etat, la sécurité des particuliers. Cela paraît s'opposer aux maximes néo-libérales, mais je crois que ce n'est pas complètement contradictoire.

toire parce que, finalement, la théorie libérale suppose que les individus recherchent le bien pour eux et concourent de fait au bien général, dans la réalité ceci ne concourt pas à résoudre les problèmes les plus manifestes de la société. On aurait donc affaire à un libéralisme extrêmement sceptique, extrêmement pessimiste. D'où l'idée d'un Etat relativement fort, qui décide beaucoup en tenant sa légitimité politique d'une façon fort abstraite, par délégation du suffrage universel. Indépendamment du niveau de participation, un pourcentage des votes vaut majorité et justifie radicalement ce principe de délégation de pouvoir. Le gouvernement exerce la plénitude de ses prérogatives et ceci achève cette mise entre parenthèse de la crise du politique qui était une crise d'une véritable représentation révélatrice d'une forte interférence entre pouvoir de l'Etat et pouvoirs dans la société.

Est-ce qu'alors on n'assisterait pas à une stricte juxtaposition d'une sphère politique qui s'auto-reproduit à côté d'une extraordinaire activité associative qui ne chercherait qu'à produire du débat public, l'un justifiant l'absence de l'autre ?

RS : Le maintien du pouvoir contient souvent une bonne dose de cynisme, comme l'a montré la dernière campagne électorale. Certains ont très bien compris que l'expression du nouvel individualisme, les revendications des jeunes de banlieue ou des chômeurs, supposaient de nouvelles formes de participation, voire à de nouvelles formes institutionnelles de régulation et de démocratisation. Face à ces demandes légitimes, on a assisté à une opération qui a consisté à retourner la démocratie contre elle-même. En laissant croire qu'il ne s'agissait pas de demandes de plus de démocratie mais des manifestations d'infantilisme, de violence, d'anarchie, d'éléments incontrôlés, bref de nouvelles classes dangereuses finalement hostiles à la démocratie. Ce qui a permis de recentrer le discours politique sur ses fonctions régaliennes de justice et de police, en éludant les vrais débats économiques, sociaux et politiques, notamment sur les raisons de la fracture entre société civile et classe politique. Cette stigmatisation de la société civile ne règle aucun problème

de fond, elle comporte au contraire le risque non négligeable de nous entraîner dans le cycle bien connu de la contestation-répression.

HP : Avant de suivre complètement Roger Sue, il faut s'interroger sur ce que pourraient être nos responsabilités en tant que dirigeants d'associations, universitaires, syndicalistes etc. Ce serait, dans une certaine mesure, certains échecs de la société civile qui justifieraient que les partis politiques, le gouvernement ne les prennent pas suffisamment au sérieux pour bâtir une société sur d'autres fondement que ceux qu'on vient de décrire. Je ne prend que deux exemples de critiques :

"Premièrement vous les syndicats vous vous intéressez aux salariés qui ont un niveau de vie relativement correct, quand à vous les asso-



Hubert Prévot

ciations permettez-moi de vous dire que vous êtes issues dans l'ensemble de la moyenne bourgeoisie qui s'organise pour venir en aide aux personnes des classes moyennes. Vous vous occupez beaucoup de sa culture, de son sport, mais quand il faut aussi aider les personnes les plus démunies, les jeunes dans les banlieues, il n'y a plus foule et donc vous pouvez toujours dire que vous travaillez au lien social dans la société, c'est tout de même du lien social entre vous et vous!"

Par ailleurs, et ce serait la seconde attaque: "vous vous occupez de pauvres mais de telle sorte que vous les mettez dans des réserves d'indiens, de telle sorte que cela ne résout en rien le problème des relations entre les différents niveaux de citoyens, du plus modeste au plus à l'aise. Vous ne parlez pas beaucoup des politiques publiques et lorsque c'est le cas, ce n'est tout de même pas pour consolider ces politiques publiques et accroître leur audience mais plutôt leur intérêt dans vos relations avec les bénéficiaires Par conséquent vous sapez l'ordre politique que nous essayons d'établir, car même quand nous faisons bien, vos influences ne s'exercent pas en faveur de cette consolidation du crédit politique. Vous revenez immédiatement à vos critiques qui déstabilisent non seulement le politique mais également le rapport entre les citoyens."

RS : Il faut tout de même rappeler que la politique n'est réductible ni à la classe politique, ni au suffrage universel. Il ne faut pas oublier qu'au XVIII^e siècle la société civile désigne la société comme société politique. La politique dans un régime démocratique est d'abord une forme d'association entre citoyens, une forme d'auto-organisation de la société civile par elle-même. On a oublié ce fondement premier du régime démocratique. A force de vouloir déléguer, de réduire les projets à une étiquette socialiste ou libérale, on a réduit la politique à sa classe dirigeante, aux élites. La ligne de clivage est sans doute moins aujourd'hui entre la "gauche" et la "droite" qu'entre le "haut" et le "bas".

HP : D'accord, mais je pourrais alors vous répondre de ne pas vous préoccuper outre mesure du 21 avril, ce n'est pas très grave. -

RS : Ce serait précisément de la responsabilité bien comprise de la politique et de ceux qui détiennent le pouvoir institutionnel, que de favoriser cette émergence et cette auto-organisation de la société civile. Bien peu d'initiatives ont été prises en ce sens.

On oppose toujours la démocratie de participation à la démocratie de représentation. C'est une distinction artificielle parce que la démocratie est toujours une participation. Si l'on veut que des individus participent, y compris à des élections, il faut qu'on leur offre une gamme de participation beaucoup plus large. Ce n'est pas le vote qui fait le citoyen mais l'inverse. Donner plus de place aux associations, en leur permettant d'avoir plus de représentation, d'être plus dans le débat public, supposait quelques mesures (statut d'intérêt général et du volontariat, modalités de financement, notamment) qu'il aurait été judicieux de prendre dans la ferveur de l'anniversaire du centenaire de la loi du 1^{er} juillet 1901. Même s'il ne faut pas négliger la charte d'engagements réciproques entre l'Etat et les associations qui offre un cadre contractuel pour avancer dans cette voie. Je pense que l'erreur du gouvernement socialiste a été effectivement de ne pas traduire cela par des mesures plus concrètes et de donner ainsi un signal plus fort

à cette société civile qui s'est rétrécie au moment des élections.

HP : Certains signaux ne suffisent pas, il est vrai par exemple que ce n'est pas quelques sièges de plus au Conseil Economique et Social en faveur des associations qui peuvent être significatifs même s'ils seraient bien justifiés. Il faudrait compléter de telles mesures au niveau des collectivités locales, au niveau des pays, avec toute une philosophie du développement des politiques locales et territoriales. Or on a reçu qu'un tout début de réponse extrêmement prudent sur ce plan parce qu'il y a eu, y compris à gauche, un réflexe de défense corporatiste qui fait que des élus ne voulaient pas voir s'accroître le partage des compétences. Ce que vous disiez tout à l'heure sur les premières réactions de ce gouvernement autour de la sécurité, cela été aussi une réaction contre la démocratie locale avec un retour aux institutions les plus solides mais aussi les plus traditionalistes du pouvoir local, la région en partie, le département et la commune surtout. La force des élus locaux est la force qui résiste le mieux et qui défend aujourd'hui ses prérogatives même en freinant une réforme administrative que la France entière attend et que beaucoup de pays européens ont réalisée.

Précisons, si vous le voulez bien, le débat ouvert par Roger Sue sur les conditions d'un renouvellement de la démocratie représentative par le phénomène associatif, quelles sont les raisons suffisantes, objectives, d'une nouvelle coopération entre associations et pouvoirs publics?

RS : Il me semble qu'aujourd'hui ceux qui pressentent le mieux l'importance et la montée en puissance des associations sont souvent les entreprises. Certaines entreprises ont compris que leur propre développement devait passer par de nouvelles formes de coopération avec les associations et la société civile. Et qu'il valait mieux jouer sur le registre de la complémentarité que

de la concurrence ou de l'affrontement. C'est une différence avec le politique qui pense toujours que c'est son propre pouvoir qui est directement remis en cause, alors qu'il pourrait s'appuyer sur une meilleure organisation du débat et de la délibération publique. Je pense qu'il y a là une erreur d'appréciation, car ce qui se cherche aujourd'hui, au-delà des actions des mouvements sociaux qui sont des mouvements temporaires impulsés par des minorités actives, c'est un mode d'institutionnalisation de la société civile. Mais, si l'on veut qu'il y ait une

vraie coopération avec la classe politique, il faut poser les questions de légitimité, de représentativité, des procédures démocratiques. Tout le monde est d'accord sur la perspective d'établir à long terme de nouvelles représentations de la société civile et de les articuler à la société politique. Mais en même temps, lorsqu'il s'agit de passer à l'acte chacun reste chez soi, car de nouvelles règles peuvent remettre en cause les situations acquises.

HP : On pourrait dire qu'il est aussi question du droit, d'un besoin de droit, que demande le DAL sinon un droit au logement. Or il n'y a pas de droit sans loi. Donc toutes ces demandes de droit (enfants, asile, santé ...) montrent bien qu'à travers des revendications douloureuses, videntes, une société civile, par ailleurs soucieuse de son indépendance, a en même temps une extraordinaire revendication vers le politique. Là personne ne nie que c'est en définitive le politique qui fait la loi, la grande prérogative de la démocratie représentative, c'est tout de même de traduire les aspirations sociétales dans la loi. Les meilleurs dialogues qu'on aient eu entre pouvoir politique et société civile, c'est sur un processus précis d'élaboration de la loi. Le travail du collectif Alerte est un exemple de cette recherche un peu tâtonnante d'une co-production

d'une politique publique. Je crois que c'est cela les nouvelles formes de représentation parce qu'il ne s'agit pas tant de représenter mieux la société réelle dans la société politique que de trouver mille modes de travail possibles entre elles. Donc je ne me préoccupe pas tellement du résultat des élections; elles m'intéresseraient à partir du moment où les politiques auraient accepté d'engager non pas deux ou trois dialogues mais une pratique du dialogue sur une multitude de questions. La critique à cette idée et sa limite surtout, c'est "oui mais en fait vous allez débloquer au sein même de la société civile une nouvelle classe de spécialistes du politique c'est à dire de l'intérêt général. C'est une classe qui sera relativement limitée, c'est une classe de militants, de responsables assez compétents capables de se battre, et de s'organiser. Finalement vous risquez vous-même de devenir une sorte de super classe politique issue de la société civile sans accéder au pouvoir politique, sans avoir besoin de passer par la structure étatique".

RS : Le problème dans une société d'individus qui a de plus en plus besoin de représentation c'est qu'au contraire les corps intermédiaires jouent de moins en moins ce rôle. Les mieux reconnus, comme les syndicats, sont faibles, et les plus forts, comme les associations, restent insuffisamment organisés et mal reconnus. Ce paradoxe est intenable dans notre société. On ne peut plus faire l'économie d'un dispositif institutionnel fort pour arriver à recréer des corps intermédiaires qui soient reconnus comme tels par l'ensemble de la société. Cette question



Roger Sue

se passe mal dans le milieu associatif qui se méfie des processus d'institutionnalisation. En même temps, il revient aux associations de donner l'exemple d'institutions démocratiques et transparentes. Ainsi, au moment où l'on parle de limitation du cumul des mandats, de renouvellement du personnel politique, de la rotation des charges publiques et des responsabilités, les associations prêcheraient mieux par l'exemple que par le discours. Les responsables associatifs sont d'ailleurs aujourd'hui tout à fait conscients de la demande interne de participation, de démocratie et de la

nécessité de s'organiser en conséquence. Dès lors, cette exemplarité de l'association pourrait s'élargir à toutes les formes de représentation, politiques en particulier.

HP : J'essaie de concilier ce que vous dites avec le concept de corps intermédiaire. Je crois beaucoup à l'usure de plus en plus rapide des corps intermédiaires. Or précisément toute la mentalité, la psychologie des militants associatifs va à l'encontre de cette structuration en corps intermédiaires où des positions sont élaborées au fil des congrès ou dans des assemblées générales imposant les orientations au dernier des adhérents. On voit bien à travers l'histoire récente du mouvement associatif qu'il y a des structures de concertation de ce type, mais les structures peut-être les plus vivantes du point de vue du jeu politique sont des structures extrêmement souples créées un peu pour la circonstance, supportées souvent par des structures plus permanentes. Ce n'est pas faire grief à l'UNAF ou à l'UNIOPSS, au CNOSF ou à la Ligue de l'Enseignement de ne pas produire ce que produisent quelques collectifs spécialisés, ils ont d'autres fonctions. Alors justement quelle est la distinction entre la fonction éminente de recherche de propositions très libres, très souples et puis des fonctions beaucoup plus structurantes. Quelle est la fonction particulière des corps inter-

médiaires ?

RS : Il peut y avoir une réflexion sur la question de la représentation qui soit assez ouverte et discutée pour parvenir à un consensus. Le rôle des associations par rapport à la société civile consiste à établir de la représentation autour d'un débat reflétant une diversité de points de vue, non à viser une représentativité quantitative. C'est là un partage des tâches possible avec le politique. Au fond, cela ne se sait pas assez, mais la CPCA nourrit et fait vivre cet espoir même s'il n'est pas toujours facile de le concrétiser.

HP : On parle du mandat associatif, mais dès lors qu'il y a participation des structures collectives du monde associatif à des concertations, des négociations, dans la culture de base des associationnistes cela pose un véritable problème.

RS : Oui mais je pense que ce débat serait facilité s'il y avait un statut d'intérêt général des associations. Le mot " association " recouvre des réalités très diverses. Les statuts associatifs (agrément, reconnaissance d'utilité publique) ont vieilli et restent à la discrétion des pouvoirs publics. Ce qui n'est pas une garantie d'autonomie, on en conviendra. Des associations d'intérêt général, garanties par une autorité indépendante de tous les pouvoirs, donneraient une meilleure légitimité aux

associations, faciliteraient une plus large participation, autoriseraient des financements privilégiés, etc. Quand on voit l'écart entre ceux qui disent qu'il n'y a rien de mieux que les associations et ceux qui y participent activement, on se dit qu'il y a un potentiel énorme qu'il faut mobiliser. Il faut tenter de combler ce décalage entre un imaginaire extrêmement fort de l'association dans l'opinion publique et une réalité de l'association qui est parfois décevante.

HP : Le fait que la vie au sein d'une association soit parfois mouvementée, voire conflictuelle n'est pas non plus sans intérêts pour les participants à la vie de l'association. Les individus s'intéressent parfois aux débats internes des associations et après tout je connais peu de modèle démocratique qui exclut les termes de choix, de sélection. Transposer le conflit à l'échelle d'une structure organisée, est-ce que ce n'est pas le principe fondamental de la démocratie? Par contre quand des personnes qui adhèrent à une association trouvent qu'il n'existe aucun lieu où elles puissent être écoutées, que toutes les décisions sont prises dans un cénacle très restreint, elles sont conduites au désenchantement. L'association doit être le lieu d'une formation à la démocratie, à la participation citoyenne.

* Roger Sue, sociologue, Professeur à l'université de Caen et de Paris V, a publié en 2001: *Renouer le lien social: liberté, égalité, association* aux Editions Odile Jacob.

Avons-nous vraiment perdu le sens de l'action collective, comme on le dit trop souvent ? Notre société n'est-elle plus qu'un conglomérat d'individus préoccupés par leurs seuls intérêts égoïstes ? Certainement pas. La myriade d'associations qui fleurissent dans tous les domaines l'atteste. Elles concilient liberté, égalité et souci d'autonomie. Elles mobilisent et rassemblent les énergies les plus diverses au service de causes et de projets qui servent chacun. La démocratie réelle s'invente sous nos yeux, en somme.

Au XIXe siècle, les socialistes prônaient l'association. Mais le contexte ne leur était guère favorable. Tout a changé : l'association n'est plus une utopie, c'est une réalité vécue par beaucoup. Désormais, ce sont les discours et les institutions politiques qui sont en retard sur l'avancée de la société.

Un siècle après la loi de 1901, Roger Sue propose une réflexion politique profonde sur ce que peut et doit être une société vraiment démocratique aujourd'hui.



II Associations et pouvoirs publics

Entre gestion et contestation, une tension historique. Les exemples du DAL et de l'UNAT

La naissance d'une association vient souvent du constat d'un manque. Un besoin collectif, voire social, n'est pas satisfait. Plusieurs types d'approches peuvent alors avoir lieu. Il s'agit ici d'une analyse comparative entre deux systèmes présentés comme antinomiques, l'association Droit au logement (DAL) et l'Union nationale des associations de tourisme et de plein air (UNAT), deux mouvements qui divergent, l'un étant présenté comme militant, voire révolutionnaire, quand le second est une confédération d'associations de tourisme social pour laquelle on peut évoquer le réformisme. Peut-on pourtant parler d'antinomie entre ces deux systèmes, entre ces deux attitudes à l'égard du politique ?

Le DAL : une remise en cause des politiques

À l'origine de l'association Droit au logement (DAL), on trouve un besoin non seulement collectif et social ; mais qui relève aussi de l'intérêt général : le relogement de familles démunies et expulsées. De toute évidence, il revient donc à la puissance publique d'y répondre. Les premiers membres du mouvement ont décidé de se regrouper pour contester l'état actuel et obtenir des droits ou des moyens nouveaux.

Le DAL est né dans le XXe arrondissement parisien, à la fin des années 1980, alors que l'activité spéculative battait son plein dans l'immobilier, que la politique de logement social devenait de plus en plus discriminatoire et que la précarité (professionnelle, sociale,...) des ménages ne cessait de croître, aboutissant bientôt à une précarité du logement. C'est une pratique du terrain qui a imposé l'objet de l'association, le premier comité a été fondé " par proximité " : il s'agissait de reloger des familles voisines qui venaient d'être expulsées. Puis le comité parisien, sollicité par d'autres ménages mal-logés, s'est engagé dans d'autres manifestations, campements, occupations, réquisitions de logements vides... Une trentaine de comités, qui réunissent aujourd'hui quelque 250 bénévoles, ont ainsi vu le jour sur tout le territoire. Chaque comité obtient le label DAL et adhère aux principes de la charte, à la non-violence par exemple. Le DAL est " de type syndical ", comme l'explique J.-B. Eyraud, son porte-parole. Dans un premier temps, ses méthodes d'intervention sont classiques (courriers, appels téléphoniques, etc.). Si elles n'aboutissent pas, une action collective est engagée : occupation de bureaux de logement social, d'appartements inoccupés, de coins de rue, etc., " l'occupation des usines en quelque sorte ".

Le droit au logement, une cogestion impossible

Le DAL se caractérise par la pression exercée sur les pouvoirs publics pour aboutir à une législation nouvelle (couverture logement universel, CLU sur le modèle de la CMU) et/ou à l'application de la loi (loi de réquisition sur les immeubles et les logements vacants appartenant aux collectivités locales, administrations, État, banques, compagnies d'assurance, gros propriétaires, professionnels de l'immobilier,...). Il ne s'agit plus seulement d'attirer l'attention des pouvoirs publics, mais de créer un rapport de force pour répondre à une situation d'urgence. L'association se situe donc dans la radicalité en ayant recours à des actions collectives en force (mais non violentes), souvent médiatiques. Ses statuts imposent une indépendance politique, mais aussi institutionnelle. Aucun comité n'est donc investi d'une mission para institutionnelle. " Il y a incompatibilité avec la contestation, explique J.-B. Eyraud. Le mouvement ne peut pas débarquer dans le bureau d'un préfet avec des familles mal-logées d'un côté et demander une subvention pour une mission parapublique de l'autre. " La cogestion engendrerait un risque de paralysie, le mouvement perdant tout pouvoir revendicatif et toute légitimité à le faire.

Interview de Jean-Baptiste Eyraud, porte parole de " Droit Au Logement "

Quels sont vos rapports avec les politiques ?

Tous les comités ont toujours conservé leur indépendance politique parce que la lutte en faveur des mal-logés demande le soutien le plus large possible et qu'elle dépasse les clivages.

Mais nous n'avons plus aucune naïveté envers les politiques. Ils communiquent beaucoup sur la question, s'inquiètent de la crise du logement, mais s'arrêtent aux effets d'annonce. Nous sommes toujours contraints d'élaborer un rapport de force pour faire aboutir nos revendications. Aujourd'hui par exemple, le gouvernement, les maires ou les HLM voudraient détruire 40 000 logements HLM par an alors que l'on n'en a jamais aussi peu construit depuis 50 ans. Les loyers flambent, les expulsions augmentent, les foyers d'hébergement sont saturés et les listes d'attente des HLM s'allongent. On voit réapparaître des bidonvilles quand des logements sont laissés vacants. Dans un contexte social, où la pauvreté salariale et le chômage se renforcent, il est évident que l'on s'achemine vers une aggravation de la crise du logement.

Comment les revendications du DAL sont-elles accueillies par les pouvoirs publics ?

Notre action dérange, car les élus ne souhaitent pas loger les ménages pauvres, ils pensent à leur électorat avant tout. L'arrêt des expulsions sans relogement, la production annuelle de 200 000 logements pour les plus modestes, ou la réquisitions des logements vacants ne les intéresse pas. La tendance est hélas plutôt à l'évacuation de ces familles des centres villes et leur éviction vers la périphérie, à la restructuration urbaine dans les banlieues qui les exclut également. Les élus ne se sentent pas obligés d'être solidaires. Il n'existe d'ailleurs pas de moyen juridique de poursuivre les élus qui refusent de loger des familles ou des personnes démunies. Et si des lois existent, elles sont inappliquées comme la Loi de réquisition, ou remise en cause comme la récente loi qui contraint chaque commune à avoir 20 % de logements sociaux. On peut aussi citer l'exemple du volet " prévention des expulsions " de la loi de 1998, mais il est insuffisant pour contenir les expulsions dans le contexte que nous connaissons : environ 100 000 jugements d'expulsions sont toujours rendus chaque année.

On pourrait aussi citer l'exemple d'une mesure comme la mixité sociale derrière laquelle se sont cachés nombre d'élus pour placer de plus en plus de ménages aisés dans les logements à vocation sociale, réduisant la part disponible pour les ménages les plus démunis.

N'êtes-vous pas tentés d'agir autrement, à l'élaboration d'une loi comme celle de lutte contre les exclusions, comme les associations du collectif Alerte par exemple ?

Lors de la préparation de la loi contre les exclusions, nous avons monté avec d'autres un collectif d'associations pour présenter des propositions. Puis ce collectif a établi avec Alerte une position commune, qui a sans doute permis d'obtenir quelques avancées.

Lors de l'examen de la loi en 1998, le DAL a présenté 80 amendements sur le volet logement. Certains ont été retenus, comme l'interdiction aux huissiers d'expulser seuls, ou la prise en compte des personnes qui attendent depuis des années un logement social, mais ce ne sont évidemment pas les plus importants. Je pense qu'en faisant front sur des propositions ambitieuses, notamment avec les associations qui composent le réseau Alerte, nous aurions pu obtenir des avancées beaucoup plus conséquentes pour faire reculer les exclusions.

L'UNAT, de la gestion pour soi à la gestion pour tous

Dans le cas de l'UNAT, le besoin collectif qui aboutit à sa création n'apparaît pas comme suffisamment vital pour relever de la puissance publique. On se bat avec moins de vigueur pour un " droit " qui apparaît moins essentiel que manger, se loger, gagner sa vie. L'aspect strictement revendicatif cède la place à un souci d'organiser soi-même, au plus près de ses préoccupations, ses loisirs conquis, eux, de haute lutte. Pour autant, de bonnes relations avec les pouvoirs publics restent indispensables, pour obtenir des aides, des encadrements législatifs ou réglementaires, etc.

Interview de Jean-Marc Mignon, délégué général de l'UNAT

L'objet " tourisme associatif " vous paraît-il induire une attitude spécifique par rapport aux pouvoirs publics ? Favorise-t-il plutôt une attitude " gestionnaire " ?

Quelquefois, on devrait peut-être descendre dans la rue... L'UNAT se situe davantage dans le partenariat, voire un partenariat critique, que dans la radicalité. Les responsables, les militants, sont assez engagés et seraient prêts à se mobiliser. Mais cela n'aurait de sens qu'avec une forte mobilisation des adhérents, ce qui est actuellement peu vraisemblable. L'attitude des adhérents est assez massivement consumériste. De plus, le loisir, les vacances, ne sont pas des thèmes de mobilisation forts. Mais, nous ne voulons surtout pas être réduits à de l'action sociale. C'est ce que souhaite le MEDEF. C'est aussi quelquefois le point de vue des pouvoirs publics qui ont la tentation de nous instrumentaliser. Mais nous nous y opposons totalement parce que notre secteur a vocation à être ouvert à tous, dans un contexte de brassage social. Le fait que 20 % de Français ne partent pas en vacances par manque de moyens mériterait probablement des modes d'action plus radicaux ; mais nous risquerions fort d'être alors cantonnés et marginalisés à ce domaine.

Au sein de l'UNAT sont regroupées des associations qui ont des objets, des histoires et des positions politiques divers. Certaines associations sont-elles plus proches de la contestation, d'autres de la gestion, etc. ?

Les associations liées à l'éducation populaire et au syndicalisme sont traditionnellement assez engagées et revendicatives. C'est moins souvent le cas des associations qui ont pour origine le mouvement familial. Quant à celles qui ont des origines professionnelles (SNCF, PTT, etc.) ou affinitaires (camping, randonnées, etc.) elles sont surtout préoccupées par leurs activités de vacances. Il faut tenir compte de cette diversité. Nous sommes en même temps opérateurs et porteur de mission d'intérêt général.

Le partenariat avec les pouvoirs publics est inscrit dans les statuts de l'UNAT. Ce partenariat est-il différencié selon le type d'activité ?

Grâce à sa très forte représentativité, l'UNAT siège de droit dans un grand nombre de commissions. Sur le tourisme, les relations sont plus institutionnelles. Il est vrai que le secrétariat d'État au Tourisme a un poids assez faible et ne constitue pas un enjeu important dans l'appareil d'État. Il n'en va pas de même pour les ministères de la Jeunesse [de l'Éducation et de la Recherche] et des Sports. Les relations y sont donc souvent plus conflictuelles. D'autant plus que l'UNAT n'y est pas présente en tant que telle, mais par l'intermédiaire d'associations de jeunesse qui sont souvent plus engagées et plus combattives.

Au niveau local, nos associations jouent un rôle important dans le développement local. Il faut savoir que la moitié des équipements dans lesquels nous intervenons appartiennent aux communes. Le partenariat est donc obligatoire et fonctionne bien. En revanche, en ce qui concerne les conseils généraux, ils ont tendance à nous dénier notre rôle de professionnels du tourisme et ont la tentation de nous instrumentaliser dans le domaine de l'action sociale et dans la cogestion du patrimoine de lieux d'accueils. Nous ne sommes pas forcément contre, mais nous refusons d'être cantonnés à ce rôle. D'autant plus que les moyens financiers à mettre en œuvre y sont colossaux et nous échappent totalement.

Du tourisme populaire au tourisme solidaire

Le tourisme social se développe

à partir de la conquête des congés payés en 1936 et plus encore à la Libération. Dès l'origine, il est au confluent de l'éducation populaire, de l'action sociale, de l'activité physique et sportive et du syndicalisme. Il épouse néanmoins les préoccupations de son temps : de l'organisation des vacances de la classe ouvrière et de ses enfants dans les années 50 (le tourisme " populaire " à forte dimension d'éducation populaire), à la découverte des pays étrangers tout particulièrement socialistes et non-alignés (Yougoslavie, Cuba) des années 70 à 80.

Les années 80 à 90 sont marquées par le développement de la " civilisation des loisirs ", d'un accès plus large aux vacances et d'une concurrence sauvage dans le secteur. Sans oublier sa fonction sociale (20 % des Français n'ont pas les moyens financiers de partir en vacances), le tourisme social accentue alors l'option " tourisme solidaire " : développement local durable, commerce éthique, respect des cultures, etc.

Si, à l'origine de l'histoire, il a été nécessaire de descendre dans la rue et d'occuper les usines pour obtenir le droit aux congés payés, il semble bien qu'ensuite on ait moins ressenti le besoin de le faire. Le besoin de s'organiser " à côté " (ni contre ni avec) des pouvoirs publics revêtait un aspect très militant, très engagé. Mais, une revendication spécifique pour obtenir les moyens de partir en vacances n'a jamais prédominé ; elle s'est noyée dans la revendication salariale globale.



Aujourd'hui, l'UNAT représente

L'UNAT, partenaire des pouvoirs publics

l'ensemble du tourisme associatif, c'est-à-dire des motivations et des objets variés. C'est un secteur très composite dans lequel se côtoient les villages vacances, des structures de type maisons familiales ou des gîtes et aussi des agences de voyages à vocation éducative, solidaire et/ou social. L'extrême diversité du secteur entraîne l'impossibilité pour l'Union d'adopter des positions très contestataires à l'égard de la loi, du droit et des pouvoirs publics. Cela se traduit, pour l'UNAT par la négociation avec l'administration, la concertation, voire la gestion du fait de sa représentativité, de sa légitimité, de ses compétences reconnues dans le secteur, etc.

On comprend alors l'objet fixé par les statuts : "Soutenir une politique sociale des vacances [...] en partenariat avec les pouvoirs publics et les collectivités territoriales et des organismes sociaux ". Toutes choses qui lui ont permis de participer à l'élaboration de textes réglementaires (Charte nationale d'éthique du tourisme, mise en place d'un label " éthique et tourisme ") et à la gestion de structures publiques de développement touristique.

Cela ne l'empêche pourtant pas d'avoir parfois une attitude revendicative (pétition en faveur du tourisme responsable). Mais si on peut parler du réformisme de l'Union, certaines de ses composantes sont plus militantes.

www.unat.asso.fr

Une antinomie liée aux objets défendus ou à la culture politique des associations ?

Si le DAL et l'UNAT, comme la plupart des associations, sont nés d'un même constat (la non-satisfaction d'un besoin d'intérêt général), les réponses apportées ne sont pas les mêmes. On peut faire l'hypothèse que cela tient à la nature du besoin à satisfaire. Ainsi, le logement serait-il plus vital que les loisirs, représenterait-il un droit plus fondamental et nécessiterait une action plus politique. L'organisation des loisirs serait plus de l'ordre du privé, d'une liberté, et ne nécessiterait qu'un appui, qu'une aide.

Si bien que les réponses apportées par les deux mouvements aux besoins insatisfaits ne peuvent que diverger : le DAL revendique l'application stricte d'un droit en mettant les pouvoirs publics face à leurs manquements et leurs responsabilités, quand les associations réunies dans l'UNAT ont choisi de faire elles-mêmes, pour ensuite faire reconnaître la légitimité et l'intérêt général de leurs interventions et obtenir le soutien des pouvoirs publics. On peut également faire l'hypothèse que c'est une conception différente de la société et de sa transformation qui sont à l'œuvre. L'une, plus " radicale ", privilégiant la lutte ; l'autre, plus réformiste, privilégiant la gestion. D'aucun dirait aussi que l'une est idéologique tandis que l'autre est dans le " faire ". Le DAL aurait en effet pu prendre une autre voie que la contestation, s'impliquer dans la gestion de logements sociaux, prendre en charge des centres d'hébergement d'urgence, recevant des aides de l'État ou des collectivités territoriales pour cette " délégation " de service public. Mais cela aurait impliqué de renoncer à la lutte, à la contestation d'une réalité sociale jugée inacceptable. La cogestion est une compromission pour le DAL.

L'UNAT, quant à elle, adopte quand c'est nécessaire, une attitude plus revendicative concernant le fait que 40% des Français n'ont pas les moyens de quitter leur logement pour partir en vacances. Ce fait est inadmissible dans la société française du XXI^e siècle. Mais les composantes de l'UNAT, pourtant essentiellement constituées de classes salariées ne cesse de se battre pour une "tourisme pour tous" avec quelque succès, comme la Bourse Solidarité Vacances.

Gérer un projet associatif : Quelle construction ? Quel projet politique ?

"Un nouveau rapport au politique"

Un entretien avec Miguel Benasayag *

Le renouveau démocratique s'exprime aujourd'hui à travers une myriade

de d'initiatives sociales et civiques. Pour Miguel Benasayag, ce qui est parfois perçu comme une faiblesse - le refus de la conquête du pouvoir et d'un modèle conçu a priori - constitue en réalité le meilleur atout de ces mouvements.

Quelle vous semble être la spécificité des mouvements civiques et sociaux apparus ces dernières années ?

Depuis quelques années, émergent des formes de solidarité qui poussent au quotidien, sans volonté de centralité, ce qui les rend presque invisibles à nos yeux. Cette contre-offensive se situe en rupture avec les méthodes des groupes politiques traditionnels : elle excentre la question du pouvoir et refuse d'idée d'un modèle anticipateur. Les vieux habits de la militance sont abandonnés au profit de la quête de modes de vie et de pratiques alternatifs : il s'agit de dépasser en actes, dans la vie de tous les jours, l'individualisme du système. Il s'agit, à travers des solidarités en situation, de construire l'émancipation ici et maintenant.

En quoi ces mouvements instaurent-ils un nouveau rapport au politique ?

Pour les militants "classiques", la politique serait une sorte de puissance surplombant la vie, d'où, comme d'un belvédère, on pourrait observer ce qui se passe et lui donner en permanence un sens. Faire de la politique, c'est pour beaucoup une façon de sortir de la vie quotidienne, de respirer l'air pur des hauteurs, d'être dans l'extraordinaire. Françoise Dolto racontait comment, dans un foyer éducatif, les cuisiniers et le jardinier avaient un rapport plus simple que les éducateurs avec les enfants car ceux-ci, à l'inverse des premiers, avaient l'enfant lui-même pour objet. De la même façon, la politique classique a pour objet de s'emparer des gens dans le but de les modifier.

La nouvelle radicalité implique un double dépassement de ces figures militantes. D'une part, elle constate que le pouvoir n'est ni le lieu ni le moteur depuis lesquels se modifie une société. D'autre part, elle

rompt avec la vision d'une action extraordinaire, polarisée par la lutte pour un avenir abstrait, afin de réinvestir les multiples dimensions de la vie.

Prenez l'exemple des féministes. A leur façon, elles ont modifié les rôles et les comportements entre les genres. Personne ne peut nier qu'il y ait un avant- et un après-MLF, où les rapports entre les hommes et les femmes ne sont plus tout à fait les mêmes. Mais le mouvement d'émancipation des femmes n'a jamais considéré la prise du pouvoir comme l'objectif final, et les bureaux ministériels comme les lieux où il suffirait de s'installer pour changer le monde. D'ailleurs le changement réel aurait sans doute été impossible à réaliser depuis le pouvoir central. Supposons que l'émancipation des femmes ait été guidée depuis des fauteuils de dirigeants, comme ce fut le cas du communisme : elle aurait donné naissance à tout un arsenal contraignant... qui aurait vite transformé les réactions machistes en porte-drapeau de la liberté !

L'absence de modèle ne constitue-t-elle pas aussi un handicap ?

Au contraire : si les expériences alternatives se multiplient de par le monde, ce n'est plus "malgré" mais "grâce à" l'absence d'un modèle. Pourquoi cela ?

Parce qu'on sent bien que la complexité du réel n'est plus compatible avec l'idée de modèle... A la notion de programme préétabli, on préfère le projet, désignant ainsi une pratique qui part d'une exigence concrète. Prenez un exemple : en Argentine, trois millions et demi de personnes sont insérées dans des réseaux de troc, mais personne ne prétend que cela constitue un modèle alternatif au néo-libéralisme. Le caractère nouveau de ce type d'expériences

réside dans le foisonnement de projets ancrés dans le réel, à côté, en conflit ou en complémentarité avec la centralité capitaliste. L'émergence de cette multiplicité est profondément non capitaliste, car elle est nourrie de projets singuliers qui opposent le réel de la vie à la virtualité spectaculaire.

Ne faudrait-il pas, en même temps, dépasser le caractère segmenté des luttes et des initiatives ?

Certes, les mouvements actuels manquent d'une certaine forme de visibilité et de lisibilité. Mais ils ne la trouveront pas dans des modèles classiques de représentation et de médiatisation. Les mêmes actes peuvent prendre un sens bien différent selon qu'ils sont vécus dans la dispersion ou qu'ils s'inscrivent dans une multiplicité assumée collectivement. Une situation s'inscrit dans une multiplicité lorsqu'elle fonctionne autour d'un universel concret, c'est-à-dire en affirmant que la totalité ne peut exister que dans la partie et non comme la somme de toutes les parties. Qui est tombé amoureux le sait : il ne viendrait à l'idée de personne de prétendre que l'amour serait l'addition de toutes les amours du monde ; nous savons tout qu'au moment où on l'éprouve, il est là, intact et tout entier, à chaque fois... Ainsi en est-il de la justice et de la liberté : il ne s'agit pas d'une totalité abstraite, mais bien d'un universel concret à l'intérieur de chaque situation.

*Miguel Benasayag, philosophe et psychanalyste, est l'auteur de plusieurs livres, notamment *Du contre-pouvoir* (avec Diego Sztulwark, La Découverte, 2000) et *Résister, c'est créer* (avec Florence Aubenas Sztulwark, La Découverte, 2002).

Uniopss : un guide pour interroger les pratiques associatives

Pour rapprocher les valeurs affichées et les pratiques associatives, l'Uniopss a élaboré un guide destiné aux associations, et plus particulièrement celles du secteur sanitaire et social. Un exercice qui permet aussi de mieux apprécier les spécificités et la valeur ajoutée des associations.

Comment éviter le grand écart entre principes défendus par les associations et pratiques de ces dernières ? Depuis une trentaine d'années, cette question est au centre des réflexions de l'Uniopss (Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux), qui regroupe 129 associations et fédérations nationales, 22 Uriopss, 7 000 établissements et services, 630 000 salariés et 195 000 bénévoles, pour un million et demi de personnes accueillies chaque année. Sous la présidence de François Bloch-Lainé, l'Uniopss fit ainsi avancer la réflexion sur les "spécificités méritoires" .

"En 2000, nous avons décidé de franchir une étape supplémentaire, explique Séverine Demoustier, conseillère technique chargée de la vie associative à l'Uniopss : élaborer un outil d'auto-évaluation qui permettrait aux responsables associatifs de mesurer les écarts entre les valeurs affichées et les pratiques". Avec un objectif plus "politique" à la clé : tenter d'objectiver la valeur ajoutée réelle des associations, à savoir leur contribution à la cohésion sociale, leur capacité d'innovation... "C'est devenu encore plus nécessaire dans un contexte où les spécificités des associations sont souvent occultées et où elles sont suspectées, soit d'être instrumentalisées par les pouvoirs publics, soit de faire une concurrence déloyale aux entreprises privées", poursuit Séverine Demoustier.



"44 engagements déclinés en "bonnes questions"

"Nous voulions que les associations de terrain soient les principaux contributeurs du guide", explique Séverine Demoustier. Des groupes de travail locaux ont été mis en place, relayés par cinq groupes régionaux, qui ont fourni, à partir d'une trame, le plus gros du travail... Un groupe d'appui national a été chargé, en amont, d'élaborer le cahier des charges du guide et, en aval, de finaliser les textes. A ses côtés, un comité de pilotage national (composé de représentants des adhérents nationaux, des Uriopss - unions régionales - et des dirigeants de l'Uniopss), un groupe d'une demi-douzaine de personnalités extérieures (qui ont apporté leur caution éthique et intellectuelle) et Nicole Leclère, chargée d'études à l'Uniopss (qui a assuré la coordination).

La structure du travail a reposé sur une grille matricielle. Avec, sur un axe, les quatre valeurs associatives considérées comme essentielles, tirées des "spécificités méritoires" de François Bloch-Lainé : non-lucrativité/solidarités ; primauté de la personne ; dynamisation du tissu social ; fonction d'avant garde : veille et innovation sociales. Et, sur l'autre, onze parties prenantes au contrat d'association : bénéficiaire ; adhérent ; entourage ; administrateur ; bénévole non élu ; salarié ; donateur ; partenaire ; financeur ; collectivité publique ; société. Au croisement de chaque valeur avec chaque partie prenante, le guide mentionne un engagement que l'association peut respecter vis-à-vis de la partie prenante en question. A partir de cet engagement sont rédigées des "bonnes questions à se poser" qui peuvent servir de fil directeur à l'exercice d'auto-évaluation. Et qui, parfois, peuvent être des sujets très sensibles pour l'association.

Ainsi, pour la valeur "non-lucrativité" appliquée à la partie prenante "bénéficiaire", l'engagement de l'association est le suivant : "Offrir au bénéficiaire les moyens de comprendre les buts, les actions et la gestion de l'association et de s'exprimer à ce propos". Parmi les bonnes questions, on trouve notamment : "L'association s'interroge-t-elle sur l'opportunité d'inviter le bénéficiaire ou ses représentants à l'assemblée générale ?" ; Pour la valeur "primauté de la personne" appliquée à la partie prenante "salarié", l'association peut se demander si elle met "en place la réflexion sur la place du salarié en tant que personne dans l'association, et sur le type d'adhésion au projet associatif qu'elle en attend", afin de pouvoir prendre l'engagement de "considérer le salarié comme une personne et pas seulement comme un instrument du projet associatif ou comme une force de travail".

"Une réelle attente des associations de terrain"

Le guide, qui s'intitulera sans doute L'ambition associative. Guide pour interroger nos pratiques, devrait être publié au printemps prochain, sous forme d'un livre peut-être assorti d'un support interactif. "Ce n'est pas un guide autoritaire, précise Séverine Demoustier : il a pour objectif d'inciter les associations à se poser des questions sur leurs pratiques, mais n'impose rien ; ainsi, dans leur démarche d'auto-évaluation, les associations sont parfaitement libres de se poser d'autres questions vis-à-vis d'autres parties prenantes." Visiblement, la démarche a rencontré l'adhésion des associations de terrain, qui ont apprécié son caractère "ascendant". Il n'empêche : le guide représentant un fort investissement pour les associations, les unions régionales pourront les accompagner pour leur permettre d'en tirer le meilleur usage possible. "Il y a un réel besoin et une vraie attente des associations de réfléchir à leur projet, conclut Séverine Demoustier. Et le contexte actuel rend sans doute plus nécessaire encore ce type d'exercice."

Rhône : le "groupe logement", douze ans après...

En 1990, au moment de préparer sa loi sur le logement des personnes défavorisées, le ministre Louis Besson décidait de consulter largement les associations. Dans le Rhône, la démarche a donné le jour à un "Groupe logement" qui, douze ans plus tard, est toujours là...

Douze ans. Douze ans déjà que, dans le département du Rhône, le "groupe logement" de la Fonda Rhône-Alpes joue un rôle reconnu par les institutions tout en jouissant d'une grande liberté de parole et d'action. A l'origine, le souhait du ministre du Logement de l'époque, Louis Besson, de consulter les associations pour préparer une loi "visant à la mise en œuvre du droit au logement". "A Lyon, à la suite d'une réunion d'information à la Préfecture, le groupe Fonda Rhône-Alpes a souhaité participer, à sa manière, à la consultation organisée par le ministère au niveau national, pour rendre compte de la réalité du terrain, et construire une parole commune", se souvient Anne Lichtenberger, vice-présidente de la Fonda Rhône-Alpes.

La Fonda Rhône-Alpes, avec l'appui de la Direction départementale de l'équipement (DDE), organise alors une réunion-débat qui rassemble 200 personnes autour de madame de Sainte-Marie, rédactrice du texte du projet de loi. Et Louis Besson vient lui-même à Lyon rencontrer les associations en octobre 1990 : quelque 400 personnes sont présentes. Une bonne trentaine d'associations du département se disent prêtes à s'impliquer dans la démarche. Parmi celles-ci, des acteurs "historiques", comme les Centres d'hébergement et de réinsertion sociale, et des structures plus nouvelles, nées dans les années 50 et 60 à partir de l'appel de l'Abbé Pierre ou des problèmes des bidonvilles...

Concilier le rôle d'opérateur avec une parole "libre"

"L'une des difficultés, explique Anne Lichtenberger, consistait à concilier le rôle d'opérateurs en matière de logement - déjà effectif pour certaines associations et amplifié par la future loi - avec la nécessité de disposer d'une parole "libre", car déconnectée des enjeux gestionnaires." La Fonda Rhône-Alpes propose alors aux associations de jouer le rôle de "tiers extérieur", capable de faire des propositions concrètes à partir de l'expérience de terrain vécue par les opérateurs. Une expérience qui devrait permettre à la fois de nourrir les dispositifs en train de se mettre en place et de vérifier les effets de l'application de la future loi.

Le collectif associatif mis en place dans le Rhône commence par donner quelques avis concernant l'élaboration de la loi Besson. "En général, ils ont été pris en compte par le ministère, estime Anne Lichtenberger. Et surtout, nous avons été associés aux outils d'application de la loi." Celle-ci prévoit la mise en œuvre de "plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées". Dans le Rhône, l'implication associative permet d'aller plus loin : le collectif se charge de rédiger lui-même une "charte de l'accompagnement social" intégrée à ce plan...

Echange d'informations et évaluation

Satisfait par ces succès, le collectif associatif décide de pérenniser son action. Rebaptisé "Groupe logement", il se réunit tous les mois depuis maintenant douze ans. Et la démarche a essaimé dans d'autres départements de la région : si le groupe de l'Isère a démarré presque en même temps que son voisin du Rhône, celui de la Loire vient juste de voir le jour.

A l'ordre du jour de chaque réunion : le partage d'informations (changement de situation des familles, apparition de squatts, situations de violence...) ; la discussion sur des questions d'actualité (la discrimination, le problème des "sans droits"...) ; et le bilan de la représentation du groupe dans certaines instances. Car la loi Besson, en créant le Fonds social du logement (FSL) pour gérer les fonds attribués pour l'accès au logement et le maintien dans les lieux, a prévu que les associations y soient représentées. La Fonda Rhône-Alpes siège ainsi - entre autres - au comité directeur et au comité technique du FSL, et rend compte de ces mandats au sein du Groupe logement. "Notre démarche a d'abord troublé les administrations, peu habituées à ce type de mandat collectif, reconnaît Anne Lichtenberger. Avec le temps, elles y trouvent leur intérêt : c'est bien d'avoir une parole qui émane d'un collectif."

Maintenir intacte la capacité de mobilisation

Pour la vice-présidente de la Fonda Rhône-Alpes, ce travail opiniâtre, basé sur l'échange d'informations et les comptes rendus réguliers, a maintenu intacte, au fil des ans, la capacité mobilisatrice du Groupe. Un exemple parmi d'autres : l'an passé, à la sortie du "Plan froid", les administrations n'ont pas été en mesure de maintenir les bâtiments préfabriqués mis en place durant l'hiver. Les salariés de plusieurs opérateurs ont alors, de leur propre initiative, créé une nouvelle association, "Demeurant partout", qui soutient directement les plus défavorisés. Dans le Rhône, l'expérience du Groupe logement prouve qu'une mission institutionnelle n'est pas incompatible avec le maintien d'une capacité mobilisatrice...

Régies de quartier : entre gestion urbaine partagée et mobilisation des habitants

Affirmant leur volonté de participer à la gestion urbaine, les Régies de Quartier ont pour objectif le développement de la citoyenneté. Si les prestations techniques sont les plus visibles, elles soutiennent le renforcement du lien social et la mobilisation des habitants. L'exemple de la Régie Repères, dans le quartier La Source, à Orléans.

Historiquement nées à la fin des années 70 dans un contexte "militant" (1), les Régies de Quartier ont dû leur développement, dans les années 80 et 90, au constat de manques dans la gestion des quartiers d'habitat populaire. Exemple : à Orléans, la Régie "Repères", sur le quartier La Source. 23 000 habitants, dont plus de la moitié en HLM, mais concentrés sur moins de 10 % de la superficie du quartier. Là comme partout ailleurs, les logements construits dans les années 60 ont souffert de la dégradation économique générale à partir des années 80.

Les trois activités initiales de Repères ? Entretien ménager des parties communes des immeubles, traitement des ordures ménagères et entretien des espaces extérieurs. "Des prestataires privés s'en chargeaient jusque-là, mais leur travail n'était pas respecté par les habitants, raconte Mohamed Rhoulam, directeur de la Régie depuis le début de l'activité en mars 1992. Nous avons voulu montrer que la responsabilisation individuelle et collective des habitants permettait de mieux faire ce type de travail." Et le directeur de Repères de se réjouir de ce que certains, aujourd'hui, se mettent à réagir quand, par exemple, la femme de ménage ne passe pas à l'heure !

Création d'emplois et médiation sociale

Ces activités initiales n'ont pas suffi à assurer le développement économique de la Régie. Extension de l'activité à l'entretien des espaces verts et à un service d'intervention rapide pour de petites réparations ; développement de prestations de ménage dans les bureaux ou auprès des associations ; mise



en place d'un service de médiation (aujourd'hui repris en direct par la Ville) ; gestion d'un immeuble pour de la sous-location de logement d'insertion, pour l'animation d'un cyber-espace et pour le développement de la vie associative : tout ceci pour parvenir à un budget d'1,3 million d'euros (dont 1 ME de prestations de services) pour 78 postes fixes financés (52 équivalents temps plein). "En fonction des situations initiales des publics cibles, nous partons du plus basique puis essayons de progresser pour offrir de vrais parcours professionnels à ceux qui intègrent notre équipe de salariés", explique Mohamed Rhoulam.

Par-delà son activité économique, une Régie de Quartier a toujours une finalité sociale. A Repères, un service d'accompagnement des salariés a été mis en place. De plus, les activités techniques intègrent toujours une mission de médiation : "Les salariés sont invités à discuter

avec les habitants sur leur temps de travail : mieux vaut perdre cinq minutes si c'est pour gagner une demi-journée par respect du service rendu ou pour faire émerger de nouveaux besoins", commente le directeur.

Enfin, la finalité d'une Régie est de contribuer à renforcer la participation des habitants et le dynamisme associatif sur le quartier. A Repères, les Assemblées générales regroupent parfois plus de 120 personnes. Et des commissions de travail permanentes ont été mises en place : l'une d'elles, baptisée "sensibilisation des habitants", organise régulièrement des réunions de bas d'immeuble ; une autre, "sensibilisation des partenaires", a à son actif l'organisation et le suivi d'un concours de "maisons et balcons fleuris" ; une troisième, "acteurs", est impliquée, entre autres, dans la logistique de la fête annuelle du quartier. Mais cette volonté de mobilisation a ses limites : "Ce n'est pas à la Régie qu'il appartient de lutter contre les expulsions, estime Mohamed Rhoulam. Mais nous pouvons intervenir en amont, notamment au niveau des salariés à la Régie qui ont du mal à payer leur loyer, en les accompagnant à travers un échelonnement de leurs dettes pour éviter l'expulsion."

L'art du compromis permanent

Association loi de 1901, la Régie regroupe des représentants des habitants, des collectivités locales et des bailleurs. "Nous souhaitons que nos partenaires s'engagent dans une logique de co-production de la Ville", explique Mohamed Rhoulam. En même temps, comme ses homologues à travers la France, la Régie orléanaise s'efforce d'écartier le risque d'"instrumentalisation" par les pouvoirs institués. "Sur 28 postes d'administrateurs, les collectivités locales et les bailleurs n'en ont que 8 ; les associations en détiennent 11 et les habitants à titre individuel, 9", souligne le directeur de Repères. Elus et bailleurs sociaux n'ignorent pas qu'ils sont minoritaires au sein de la Régie mais ils savent aussi qu'elle ne peut rien faire contre eux. "La réussite d'une Régie dépend de l'implication des trois partenaires - habitants, Ville et bailleurs - et du compromis qu'ils savent passer ensemble", conclut Mohamed Rhoulam.

A Orléans comme ailleurs, la vie d'une Régie de Quartier est marquée par une mise en tension permanente entre l'économique, le social et le politique. Et par une dialectique entre les impératifs de la gestion urbaine partagée et ceux de la mobilisation des habitants.

(1) La première Régie, dans le quartier de l'Alma-Gare, à Roubaix, est issue de luttes d'habitants revendiquant un urbanisme "participatif".

La gestion 'démocratique des associations'

Le point de vue d'un chercheur: Martine Barthélémy CEVIPOV Sciences Po

La montée de l'abstentionnisme électoral et la crise du militantisme traditionnel politique et syndical traduisent une remise en cause des modes de représentation politique et sociale qui touche également les associations. Aux pratiques de la démocratie de délégation qui maintiennent, voire accroissent la distance sociale entre l'élite dirigeante et la base est aujourd'hui opposé un désir de démocratie directe, concrète et " participative " qui fait fi des procédures formelles, des organigrammes et des discours idéologiques.

A l'égard de cette conjoncture, deux attitudes sont possibles. La première se contente de constater que les associations n'échappent pas à la contradiction inhérente au système représentatif, entre l'idéal républicain de la citoyenneté totale et les nécessités de la pratique démocratique qui conduisent à substituer à la volonté des citoyens celle de leurs représentants.

"Au conseil d'administration la responsabilité d'incarner la volonté commune, à l'assemblée générale celle d'entériner ".¹ Cette attitude met aussi l'accent sur la logique sociale générale dont relève la participation aux associations. Dominée par les classes moyennes et supérieures instruites, la vie associative représenterait pour ses acteurs les plus impliqués un cadre " naturel " où se déroule le jeu de l'influence sociale et se construisent les positions de pouvoir.

La seconde estime que, précisément parce que l'on serait en présence d'une crise générale de la représentation, cette crise appellerait à terme son dépassement, dans une démocratie renouvelée accordant à la " société civile " la place qui lui revient.

Sans invalider l'une ou l'autre de ces attitudes, on peut estimer que le devenir de la légitimité démocratique constitue d'ores et déjà et constituera un enjeu central dans les années qui viennent. L'association naît d'un contrat initial (de droit ou de fait) entre des volontés individuelles : elle s'en émancipe obligatoirement lorsqu'elle augmente ses effectifs et élargit son champ d'action. Elle peut tendre alors à se figer en institution plus ou moins éloignée de ses objectifs et idéaux démocratiques de départ. Chaque génération associative connaît des formes de regain. Aujourd'hui, de nouveaux groupements et réseaux plus informels et plus décentralisés émergent, qui parviennent à concurrencer, voire à transformer, par contagion, les " institutions " associatives qui les ont précédés. Le faible renouvellement des responsables associatifs et le cumul des mandats sont bien globalement le signe d'une sclérose de la vie démocratique des associations. Mais, on observe parallèlement, dans certaines catégories de la population ou dans certains secteurs, que les activités bénévoles progressent, que les mobilisations et les expressions " citoyennes " se développent. La configuration de l'action collective contemporaine se distingue par la place importante accordée à la subjectivité de l'individu et à la proximité, et par la méfiance envers la politique institutionnelle. Pour remédier à la crise de la démocratie et, plus précisément, rénover la gestion démocratique des associations, il faut pourtant réfuter une logique étroitement individualiste et localiste qui pourrait virer à l'apolitisme. C'est tout en reconnaissant l'importance centrale de l'État et des institutions, qu'il faut se demander comment la société dans sa diversité peut être prise en compte dans le processus d'élaboration des décisions.

Il reste à inventer de nouveaux modes d'implication et de

contrôle démocratique permettant au plus grand nombre de participer à la chose publique. Peut-on penser des modes de représentation basés sur des réseaux horizontaux et de nouvelles procédures de décision (par exemple au consensus) ? Ces nouveaux modes ne se substitueront pas à la légitimité élective mais la renforceront en faisant des citoyens de réels acteurs de la politique " délibérée " ². Parmi eux, les femmes et les jeunes ou encore les plus démunis doivent faire l'objet d'une politique volontariste de lutte contre les freins à l'engagement dans l'action collective : distribution inégale du temps et des compétences disponibles, préjugés et incapacité à partager les responsabilités de la part des militants et dirigeants en place, relégation ou sentiment d'inutilité sociale chez ceux qui restent en marge de la vie associative.

Le niveau local est celui où s'exprime de la manière la plus visible les solidarités et les antagonismes sociaux, celui où les citoyens sont les plus à même de se réunir pour débattre de leur avenir, imposer leurs priorités et contrôler leur mise en œuvre. Mais pour ces mêmes raisons, il prédispose à l'enfermement, au repli, à toutes les formes d'égoïsmes collectifs. Se réclamer de la société civile peut donner l'impression d'agréger des revendications et intérêts hétérogènes et contradictoires et de cautionner une dilution du politique. Une ligne de force apparaît essentielle, qui doit guider les associations et leur permettre de dépasser l'illusion communautaire et le " saupoudrage décentralisateur dans l'air du temps " ³ : " agir local, penser global ", à condition de considérer la dualité local/global comme un processus interactif inscrit dans la durée, non hiérarchisé, avec des niveaux intermédiaires variables et plus ou moins décisifs dans le temps, en fonction des questions abordées.

Enfin l'un des moyens de corriger l'oligarchie de la participation consiste à faire partager à tous l'intime conviction que la " nature " de chacun (comportements et appartenances personnelles) " doit être, en chacun de nous, contrôlée et transcendée par une discipline quotidienne et permanente, destinée à transformer l'homme en citoyen " ⁴. Cette transcendance comporte l'idée d'un espace commun, réglé par des normes communes en fonction desquelles sont résolus rivalités et conflits. Cela ne signifie pas que cette citoyenneté doive être contenue dans la sphère nationale ni que le niveau national soit toujours le niveau optimal auquel les arbitrages doivent être rendus, d'autant moins que l'insertion de la France dans la construction européenne et la mondialisation déplacent les lieux de légitimité et de décision. Cela souligne l'impossibilité, y compris au sein des associations, d'une citoyenneté et d'une gestion démocratique " spontanées ". On ne naît pas citoyen, on le devient. En revitalisant l'éducation populaire ⁵, il s'agit par le débat permanent et ouvert et par l'action, de lutter contre la dépossession des citoyens, en premier lieu les plus défavorisés, de former des consciences autonomes capables de prendre en compte de façon raisonnée les dimensions politiques de la réalité humaine, de se ré-approprier l'espace public.

(1) Martine Barthélémy, *Associations : un nouvel âge de la participation?*, Paris, Presses de Sciences Po, 2000

(2) Nicolas Tenzer, *La société dépolitisée*, Paris, PUF, 1990.

(3) Jacques Capdevielle, *La légitimité, enjeu politique décisif et disputé*, document multigr., CEVIPOF, mai 2002.

(4) Claude Nicolet, " Une citoyenneté 'à la française' ", *Les idées en mouvements*, n° 45, janvier 1997.

(5) L'éducation populaire est ici entendue au sens large, comme processus, dépassant le secteur associatif du même nom.

III Associations, Droit et politiques publiques

De l'émergence des besoins à l'application dans la loi



Rencontre avec Michel Tubiana
Président de la Ligue des Droits de l'Homme

Dans le cadre de l'espace juridique qui vous est ouvert, quel est votre action ?

Elle est de deux ordres: au niveau judiciaire et au niveau administratif. Au niveau judiciaire notre action est strictement encadrée par la loi, notamment dans le domaine pénal. Nous intervenons principalement dans les affaires de racisme. En réalité, nous intervenons beaucoup plus au niveau des administrations, comme par exemple sur la régulation des étrangers etc.. Il y a un énorme travail à ce niveau d'intervention.

Quelle est votre position ? Plutôt de partenariat ou de lobbying ?

Ce n'est pas comparable, quand on travaille sur le plan judiciaire ou même administratif, nous intervenons sur des situations individuelles. La question du lobbying ne se pose pas dans le sens où vous l'entendez. Nous travaillons en partenariat, disons en bonne intelligence parfois. Et puis il y l'interpellation générale des administrations même dans les domaines où nous ne sommes pas directement habilités. Toute démocratie fonctionne sur le fait de pouvoir interpellier les pouvoirs publics. Il nous arrive de saisir le ministère de l'intérieur de violences policières. Par ailleurs, les choses ont évolué dans l'appareil d'Etat je peux saisir la CNIL d'une plainte, et nous le faisons. Je peux faire saisir par un député la Commission de Déontologie des Forces de Sécurité (CDS), ce que nous faisons fréquemment. Nous sommes des gros producteurs de saisines et nous intervenons à des niveaux différents, en essayant de faire bouger le Droit tout en respectant un certain nombre de règles de déontologie précises : ne jamais intervenir sans que l'individu qui est concerné ait donné son accord, ne jamais le faire sauf exception sans que ce soit en accord avec l'avocat quand il y en a un qui est chargé du dossier.

Dans la préparation des lois ou dans les pré-projets de loi, quelle influence peut avoir la Ligue ?

Il y a un magistère moral et politique c'est à dire que nous sommes consultés par exemple sur le renouvellement des lois de bioéthique. On a notre propre pouvoir d'initiative et d'interpellation à la fois du gouvernement, des groupes politiques, des parlementaires sur les sujets qui nous paraissent importants, avec bien évidemment le souci de lier l'intervention auprès des institutions à une pédagogie envers le grand public. Nous n'avons pas vocation à être des lobbies aux sens américain du terme. Nous portons une parole citoyenne donc par conséquent nous faisons en sorte de la porter à l'intérieur des institutions, et également de la restituer aux citoyens.

Vous parlez des politiques, est-ce qu'il existe entre vous et eux des formes de partenariat ?

Ce n'est pas une question de partenariat, nous ne sommes pas dans le même monde, les parlementaires et le gouvernement sont dans un monde et nous nous sommes dans un autre. Mais ce ne sont pas des mondes séparés en même temps, ce sont des mondes qui s'alimentent les uns les autres, d'ailleurs on pourrait le souhaiter. Par conséquent, nous entendons ce que disent les parlementaires ou le gouvernement et nous leur exprimons nos propres réflexions ou revendications. Cela dit nous ne sommes qu'une force de proposition, les parlementaires ne nous écoutent pas toujours. Pour nous, il est absolument fondamental, tant que nous sommes en démocratie, que s'instaure une forme de dialogue avec les institutions. Nous maintenons cette tension continue entre le fait de dialoguer avec les institutions et tout ce que peut recouvrir le dialogue et en même temps de porter la parole en-dehors des institutions. Nous sommes en situation charnière entre les deux.

"Citoyenneté, état démocratique et associations : les défis d'aujourd'hui"

Tel était le thème de l'université d'automne de la Ligue. Consultez le dossier du 'journal des associations' janvier 2003
www.ldh-france.org

Est-ce que l'associatif peut jouer un rôle de contre-pouvoir ?

Je ne crois pas que l'associatif soit toujours une forme de contre-pouvoir. Il faut distinguer dans le monde associatif ce qui relève de l'association centrée sur elle-même et ses adhérents et puis celle qui s'ouvre vers l'extérieur et qui a une mission sociale. Celle-là a une vocation à être à des degrés divers une contre-pouvoir. Alors après est-ce que nous sommes un contre-pouvoir efficace ?

Quel est l'intérêt d'une coordination justice-droits de l'homme ?

Nous avons eu une prise de position commune sur les lois Sarkozy. Chaque association a ses pratiques au niveau professionnel. Nous avons donc le souci de mutualiser nos différentes expériences et de voir ce qu'on peut construire ensemble. Par ailleurs nous sommes souvent confrontés au même ministère de tutelle, aux mêmes parties de l'appareil d'Etat. Nous avons donc intérêt à avoir des dialogues qui aboutissent à des positions les plus communes possibles.

Comment le vote du 21 avril est-il venu interpellier le monde associatif ?

Ce vote est la marque d'un échec associatif et pas simplement un échec du monde politique ou du monde syndical. Nous n'avons pas trouvé les moyens nécessaires pour offrir suffisamment d'outils de citoyenneté à des gens qui se sont réfugiés au mieux dans l'abstention au pire dans le vote d'extrême droite. Quand on voit l'absence de montée en puissance de personnes d'origine étrangères dans les responsables associatifs on est bien forcé de constater que nos associations à la fois citoyennes et offreuses d'outils de citoyenneté ont en partie échoué; nous n'avons pas été en mesure de les transmettre.

Est-ce que l'action de la Ligue est une action politique ?

Oui bien entendu. La Ligue est une association d'ordre citoyen et politique. Nous prenons des positions politiques, dès lors que l'on touche à des questions de Droits de l'Homme et de libertés publiques ou de libertés individuelles, il est évident que nous sommes une association politique. Par contre nous ne sommes pas inféodés à des partis. Notre propos a été suffisamment violent à l'égard du gouvernement Jospin pour que nos propos d'aujourd'hui à l'égard du gouvernement Raffarin ne soient pas décrédibilisés. Notre calendrier n'est pas celui des partis.

Qu'est-ce qui vient réinterroger le fondement de votre action ?

On est une association politique reposant sur un certain nombre de principes qui figurent dans nos statuts. Pour nous il n'y a de Droits de l'Homme que liant à la fois le domaine civil politique et les droits économiques et sociaux. Nous sommes la première organisation qui ait dans les années 30, justement sous l'impulsion de Renée Cassin, réclamé l'établissement d'une déclaration qui tienne compte des droits économiques et sociaux. Pour nous les Droits de l'Homme c'est un ensemble. Nous avons une vision globale du Droit.

Les Droits de l'Homme ce n'est pas une politique mais un cadre en amont du politique. Cela serait absurde de penser que défendre les Droits implique de mépriser le politique, au contraire, la dénomination exacte pour la Ligue c'est la 'Ligue pour la défense des Droits de l'Homme et du Citoyen'. Pour nous il n'y a pas de droit si ces droits ne sont pas garantis. Et la meilleure garantie des droits c'est l'action des citoyens et le fait que les citoyens aient la possibilité de les mettre en œuvre. Bien évidemment les droits politiques en sont un élément essentiel et fondamental. Mais s'il n'y a pas de contrôle citoyen il y a un effacement du fonctionnement démocratique. Nous continuerons à dialoguer avec des politiques dès lors qu'on est dans une démocratie et nous continuerons à dire que le rôle des politiques est essentiel même si nous pouvons être critiqués. Faites de la politique, c'est la meilleure manière de défendre le Droit.

L'historique du collectif Alerte et de la loi de lutte contre les exclusions

Le 15 novembre dernier, le collectif Alerte présentait un deuxième bilan de la loi de lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998 à la secrétaire d'État à la lutte contre la précarité, Dominique Versini. Le collectif, qui regroupe une quarantaine d'associations luttant contre la pauvreté, juge cette loi " globalement satisfaisante mais insuffisamment appliquée ". Si le collectif est associé à l'évaluation de l'application de cette loi, il en est aussi à l'origine. Avant même l'enclenchement du processus d'élaboration, les associations d'Alerte ont été des interlocuteurs incontournables, capables de mesurer les besoins des publics précaires sur le terrain. Une richesse et une expérience dont les pouvoirs publics ne pouvaient se passer, mais dont la reconnaissance a dû être gagnée par les associations qui ont su maintenir une pression constante. Un exemple emblématique de l'intervention associative aussi bien en amont qu'en aval de la loi.

Une coordination pour faire pression

L'avant Alerte

Le 29 juillet 1998, la loi de lutte contre les exclusions est enfin adoptée, après plusieurs années de confrontations, de mobilisation et de construction des associations du secteur envers les pouvoirs publics. Mais la loi de lutte contre les exclusions n'est pas à mettre au seul compte des associations regroupées dans le collectif Alerte. Depuis longtemps en effet, la précarité est une préoccupation des pouvoirs publics conscients qu'un effort et une étroite concertation avec les acteurs de terrain sont nécessaires pour aboutir à sa résolution. Pourtant, ce sont les associations elles-mêmes qui ont pris l'initiative du regroupement pour faire force de lobby, canaliser et accélérer la volonté politique.

Dans les années 1980, un Plan de précarité-pauvreté est mis en place. La plupart des associations concernées par le sujet se rencontrent déjà pour travailler ensemble et discuter du contenu du plan. Un travail collectif qui s'affinera par la suite au sein d'une commission ad hoc créée en 1988 au sein de l'Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux (UNIOPSS), regroupant les associations du secteur qui ressentent le besoin d'unir leurs forces.

L'émergence du collectif et de sa thématique dans l'espace public

Alerte ne naîtra vraiment qu'en 1994. Le Premier ministre d'alors, Édouard Balladur, propose au Secours Catholique d'être grande cause nationale. L'association refuse au profit du collectif de la commission UNIOPSS. " Alerte " est choisi en guise de logo commun de com-

munication. Regroupant alors une trentaine d'associations/fédérations d'action sociale, le collectif devient Grande cause nationale et entame sa campagne de communication, avec pour slogan : " Alerte, exigeons tous un pacte contre l'exclusion et la pauvreté ".

Dans ce cadre, les associations mènent une campagne d'opinion visant à dénoncer le développement des phénomènes de pauvreté et imposer un vaste débat citoyen en France sur l'exclusion. Il s'agit donc bien d'un appel à l'opinion publique pour obtenir des engagements politiques, tant au niveau national que local, et passer d'une solidarité face à la souffrance à une solidarité pour la justice.

La campagne culmine au moment de la campagne présidentielle de 1995 et impose la question de la lutte contre la précarité dans le débat politique. À cette occasion, des engagements publics sont pris par les partis politiques et les différents candidats sur le vote d'une loi de lutte contre l'exclusion. Par son travail de lobbying, le collectif Alerte était donc parvenu à inscrire l'exclusion sur l'agenda des politiques publiques.

En 1996, le premier projet du gouvernement Juppé est étudié. Jacques Barrot est alors ministre des Affaires sociales et son cabinet sollicite les associations pour affiner le projet. Peu de temps après la dissolution de l'Assemblée (1997) et l'arrivée de Lionel Jospin à la tête du gouvernement, Alerte se fait à nouveau entendre et rappelle aux anciens candidats Jospin et Chirac leurs engagements sur une loi de lutte contre les exclusions au moment des présidentielles. Un nouveau projet de loi est lancé.

" Le collectif Alerte a été une vraie force "

**Marie-Madeleine
Hilaire, coordinatrice
de la commission pauvreté-exclusion de
l'UNIOPSS au moment
de l'élaboration de la
loi**

" Le collectif Alerte a été une vraie force. De très grosses associations ou fédérations, d'horizons très différents (Secours catholique et Secours populaire, par exemple), avec des histoires et des modes d'expression très différents, sont parvenues à mettre en place une plate-forme commune et à se mettre d'accord pour aller dans un même sens. Chaque organisation a réellement joué le jeu, en prenant des positions au nom du collectif. De ce fait, il a tout de suite été reconnu comme interlocuteur à part entière et, surtout, incontournable. Au niveau national, comme au niveau local : il existe des collectifs locaux d'Alerte chargés d'aller voir les députés.

Il était important pour les cabinets ministériels et les parlementaires d'avoir un interlocuteur associatif regroupé, doté d'une capacité de travail et d'action dans la continuité. Ce qui n'empêchait pas l'expression individuelle de chacun, mais elle s'effectuait toujours dans la convergence."

Une participation active à l'élaboration de la loi

Les associations partenaires incontournables

En octobre 1997, le commissariat général au Plan remet à Martine Aubry, alors ministre de l'Emploi et de la Solidarité, un rapport commandé par l'ex-Premier ministre Alain Juppé. Selon ce rapport, près de 7 millions de personnes éprouvent des difficultés liées à la précarité : revenus sociaux insuffisants et salaires trop faibles, endettement, voire surendettement des ménages, accès très insuffisant des personnes en situation de précarité à leurs droits élémentaires.

Dans une circulaire du 30 octobre 1997, Martine Aubry invite alors les préfets à la vigilance concernant l'accueil et l'hébergement d'urgence des personnes sans domicile fixe pendant la période hivernale et leur recommande d'éventuellement recourir " aux personnels sociaux et bénévoles des associations de solidarité ". Elle les invite aussi à " verser des subventions aux associations le plus rapidement possible ". Les associations relaient donc les pouvoirs publics qui, à leur tour, s'appuient sur elles dans la lutte contre l'exclusion.

Jean Glavany, premier vice-président socialiste de l'Assemblée, en est alors bien conscient et déclare : " On ne s'attaquera pas à ce fléau s'il n'y a pas une volonté politique forte au niveau de l'Etat et des collectivités publiques ; mais en même temps, cette volonté politique risquerait d'être inefficace si le relais n'était pas pris par des acteurs décentralisés de la lutte contre les exclusions, particulièrement les associatifs, sans lesquels rien n'est possible " (La Rue, n°46, décembre 1997).

L'élaboration de la loi

" Au départ, explique Marie-Madeleine Hilaire (lire encadré), les objectifs d'Alerte étaient vraiment de faire du lobby par la communication. " Dès lors, Alerte devient partie prenante de l'élaboration même du contenu de la loi. À partir de 1997, le gouvernement socialiste présente aux associations un projet qui s'appuie pour bonne part sur leurs revendications. Le collectif réagit en faisant de nouvelles propositions. Des commissions de travail sont mises en place : " Ces groupes à géométrie variable se sont naturellement constitués en fonction des spécialités, tout en étant toujours ouverts. Une force fantastique en terme de

fonctionnement ", précise Marie-Madeleine Hilaire. Le collectif a été capable de faire des propositions concrètes dans l'écriture de la loi car les associations mesuraient ce qui était applicable ou pas, elles faisaient remonter les informations concrètes du terrain. C'est ce que les pouvoirs publics sollicitaient. " Un vaste jeu de navettes se met alors en place : précisions, contestations, compléments, reprises diverses. Un travail titanesque de plus d'un an qui aboutit au vote de 159 articles de la loi le 29 juillet 1998. La loi crée du même coup l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, une demande explicite d'Alerte.

Un appel décisif aux parlementaires

En mai 1998, une semaine avant le vote du projet de la loi d'orientation de lutte contre les exclusions, Jean-Louis Debré, alors président du groupe parlementaire RPR, dans un courrier à Hugues Feltesse, directeur général de l'UNIOPSS, explique les raisons pour lesquelles son groupe politique ne votera pas l'ensemble du projet de loi. La réaction du collectif ne se fait pas attendre. Dans une lettre commune adressée aux parlementaires, Alerte déclare : " Vous savez le travail acharné que nos associations ont mené ensemble depuis des années pour favoriser dans notre pays une véritable politique globale et dans la durée contre la pauvreté et l'exclusion. Ce travail a été largement repris au cours des trois dernières années par les gouvernements successifs. Nous demandons instamment que le texte soit amélioré au travers du débat parlementaire. Ce débat doit avoir lieu jusqu'au bout dans le respect de toutes les sensibilités. Toutefois, nous ne comprendrions pas que certains de nos élus s'opposent à l'aboutissement de ce travail collectif, dont aucune majorité ne peut s'approprier seule l'initiative. Nous ne comprendrions pas, et une large partie de l'opinion non plus, que les difficultés et la souffrance de tant de familles, d'enfants, de jeunes et d'adultes victimes de la misère et de l'exclusion ne rassemblent pas nos élus pour engager à travers eux tout le pays. "

Un travail de veille et d'évaluation de la loi

L'étape cruciale des décrets d'application

La mobilisation d'Alerte ne s'est pas arrêtée à la parution de la loi au Journal Officiel. Un énorme travail administratif a été mené pour faire sortir les décrets d'application dans les délais les plus brefs. Le gouvernement socialiste sollicita alors tous les ministères et organisa plusieurs rencontres avec Alerte. Une centaine de décrets sortiront de cette collaboration. Nombre d'entre eux ont été retouchés à la demande du collectif, parfois à l'issue de plusieurs modifications et à l'occasion de réunions de bilan régulières au cabinet de Martine Aubry.

Un plan d'action de lutte contre les exclusions est ensuite voté dont les mesures budgétaires sont incluses dans la loi de finance 1999-2000.

Une veille essentielle

Depuis, le collectif continue d'effectuer un travail de veille sur la question de l'application de la loi. Il est d'ailleurs appelé à l'évaluer officiellement tous les deux ans. Aujourd'hui encore, ce suivi est d'ailleurs doublé d'une action de lobbying continue auprès des pouvoirs publics, que ce soit pour appeler au maintien et au renforcement des dispositifs d'insertion types CES, CEC, TRACE ou dénoncer le projet de loi relatif à la sécurité intérieure comme une pénalisation de l'exclusion. Quatre ans après le vote de la loi, le collectif continue aussi de souligner les blocages qui perdurent dans la lutte contre l'exclusion. Une plate-forme de propositions a ainsi été récemment soumise pour peser sur le plan d'actions en préparation au secrétariat d'Etat à la lutte contre la précarité et l'exclusion. Les objectifs essentiels en sont le logement, l'emploi et la santé des personnes en difficulté. L'essentiel de la revendication porte sur une loi de programmation budgétaire prévoyant les crédits nécessaires sur 3 ou 5 ans, comme pour l'armée et la justice. S'appuyant sur sa connaissance du terrain et sa force de proposition, le collectif associatif incarne ainsi une continuité et une expertise finalement essentiels à l'élaboration de la politique publique.

L'intervention au niveau européen

Très vite, une approche globale du problème de l'exclusion a nécessité un travail à l'échelon européen. Fort des résultats obtenus en France, un collectif européen voit le jour sur le modèle et l'expérience d'Alerte : l'EAPN (European Anti-Poverty Network - Réseau européen des associations de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale). Le travail inter-organisations permet de développer une action de lobbying auprès de l'Union. Cela débouchera notamment sur l'intégration au Traité de Maastricht d'une collaboration ouverte sur la précarité et l'exclusion. Cette forme de coopération, mise en œuvre dans le domaine de l'emploi avant d'être appliquée à l'exclusion, se caractérise par la participation active de tous les acteurs nationaux. Le deuxième plan européen est en cours de rédaction et le collectif Alerte y participe activement.

Les associations membres du collectif Alerte

Association des collectifs Enfants Parents Professionnels - Association pour le Droit à l'Initiative Économique - Amicale du Nid - Association Nationale de Prévention de l'Alcoolisme - COORACE - Comité Chrétien de Solidarité avec les chômeurs et précaires - Droits d'Urgence - Emmaüs France - Fédération des Associations de Conjointes Survivants - Fédération des Associations pour la Promotion et l'Insertion par le Logement - FNA-FAD - FNAFMA - Fédération Nationale des Associations d'Accueil et de Réinsertion Sociale - Fonds Social Juif Unifié - France Terre d'Asile - Fédération des Centres Sociaux - Fédération de l'Entraide Protestante - Fédération Française des Banques Alimentaires - Fédération Française des Équipes St Vincent - Fédération Nationale des Centres PACT-ARIM - Fédération Nationale des Associations Familiales Rurales - Fédération Relais - Fondation Abbé Pierre - Fondation Armée du Salut - La ligue des droits de l'Homme - La Raison du Plus Faible - Les Petits Frères des Pauvres - Médecins du Monde - Mouvement ATD Quart-Monde - Restaurants du Cœur - Secours Catholique - Secours Populaire Français - Société St Vincent de Paul - Solidarités nouvelles face au chômage - UFCS - UNAADM - UNAF - UNAFO - UNI-OPSS - UNISAT

Pour en savoir plus :
La loi du 29 juillet 1998 :
<http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/Visu?cid=15426&indice=1&table=CONSOLIDE&ligneDeb=1>

l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale : http://www.social.gouv.fr/htm/point_sur/onpes/sommaire.htm

Pour la composition du collectif (plus de quarante associations) :
Coordination de l'UNIOPSS :
133, rue Saint-Maur - 75541 Paris cedex 11 - Tél. : 01 53 36 35 00 - Fax : 01 47 00 84 83
<http://www.uniopss.asso.fr>
et <http://www.snc.asso.fr/actualites/alerte.pdf>

Pour des documents d'évaluation de la loi par l'association ATD-Quart Monde :
http://perso.wanadoo.fr/atd.mery/docu/eval_present.rtf

De la loi à l'application dans les faits

Les droits des femmes

Fortes d'une histoire militante riche en revendications et avancées sociales, la relation du mouvement des droits des femmes à l'application de la loi est particulière.

À la fois impliquées dans la revendication et la gestion d'actions, les associations féminines et féministes s'inscrivent dans un rapport aux pouvoirs publics qui évolue en fonction de critères thématiques et politiques. Il s'agit donc avant tout d'une question de priorités : celles des pouvoirs publics, locaux ou nationaux, comme celles des différents mouvements de femmes. Et elles ne s'accordent pas toujours automatiquement...

Les droits des femmes : amener la société au diapason de la loi

Que ce soit en termes d'éducation, de travail, de politique, de sexualité, etc., les femmes ont acquis par leurs revendications les mêmes droits que les hommes dans la législation française. Dans la pratique toutefois, ces avancées légales ne sont qu'imparfaitement ou pas du tout suivies d'effets, qu'il s'agisse de la contraception, la violence, l'égalité au travail, en politique, etc. Il convient alors de permettre à toutes l'accès à leurs droits définis par la loi, sans que leur traduction ne soit toujours concrète dans la société. Que ce soit, entre autres, par leurs actions d'information sur l'égalité au travail, par des missions d'écoute sur les violences conjugales, par la formation des travailleurs sociaux ou encore l'accompagnement des femmes pour leur droit à l'avortement, les associations jouent un rôle qui va dans le sens de l'application de la loi. Mais selon la culture politique de l'association, son objet associatif et sa pratique militante plus ou moins contestataire, telle ou telle mouvance féministe s'inscrira plus ou moins facilement dans les actions prioritaires des pouvoirs publics.

Entre gestion et militance, le Mouvement du planning familial et les ambiguïtés des pouvoirs publics

Créé en 1956, le Mouvement français du planning familial agit pour le droit à l'avortement et à la contraception et lutte contre les violences de tous ordres faites aux femmes. Cette association féministe s'est notamment illustrée pour ses actions, parfois illégales, en faveur du droit à l'avortement. Elle continue, dans ses 70 associations départementales, à recevoir et à aider un très grand nombre de femmes. Mouvement d'éducation populaire, le planning familial intervient aussi dans les collèges, auprès de travailleurs sociaux sur des questions aussi diverses que la contraception, la sexualité, l'inceste, etc. Essentiellement financées sur projets par les collectivités locales, ses associations bénéficient du soutien de la DDASS sur leurs actions d'accès aux droits (nombre de bénévoles du planning ont reçu une formation de conseillère conjugale reconnue par l'administration) et interviennent dans les établissements scolaires à leur demande. Mais cette gestion d'une mission d'information se double d'une activité militante autonome, parfois conflictuelle, avec les pouvoirs publics, sur la question même de l'application de la loi. En effet, lorsqu'un centre d'orthogénie est fermé, qu'un médecin pratiquant l'IVG est licencié, que l'hôpital local refuse de prescrire la pilule abortive RU 486, qu'aucune IVG n'est pratiquée durant l'été dans un département, les associations du planning interpellent les responsables politiques et administratifs et les mettent face à leurs ambiguïtés concernant l'accès au droit à l'avortement.

Un mouvement associatif institutionnalisé : les Centres d'information des droits des femmes

Sur une problématique similaire d'accès aux droits, les Centres d'information des femmes ont un positionnement beaucoup plus institutionnel. Créé en 1972, le Centre national d'information et de documentation des femmes et des familles (CNIDFF) fédère 120 centres qui organisent 770 points d'information sur tout le territoire. Financé directement par le service des droits de la femme du ministère des Affaires sociales, mais aussi par les collectivités locales et des organismes publics (FASILD, CNAF), les CIDF sont des associations avec une mission de service public d'information sur les violences sexistes, la vie familiale, l'emploi, la santé et la sexualité. S'appuyant sur près de 900 salariés, les CIDF ont une approche plus professionnelle que militante. Travaillant en collaboration étroite avec le réseau des délégués régionaux et départementaux aux droits des femmes, les CIDF, outre l'accueil du public, organisent des formations, montent des groupes de parole.

Mais malgré cette coopération très intégrée avec les pouvoirs publics, " les CIDF appartiennent au mouvement associatif " pour Annie Guilberteaud, directrice du réseau national des CIDF. Elle souligne également les relations privilégiées des centres avec le réseau associatif local et notamment les associations féminines et familiales. En incarnant une approche gestionnaire de l'accès aux droits pour les femmes, les CIDF jouent ainsi un rôle d'interface entre les pouvoirs publics et le monde associatif.

Questions à Françoise Laurant, présidente du Mouvement français pour le planning familial

La politique des pouvoirs publics prend-elle en compte les préoccupations du MFPP ?

Suite à la loi de 2001, nous avons le sentiment que les parlementaires, les différents acteurs avaient reconnu qu'il ne suffisait pas de faire une loi pour que les choses avancent sur le terrain. Le travail du groupe national d'appui des centres d'IVG, la création de la délégation parlementaire aux droits de la femme étaient des avancées positives. Mais il faut noter dans le même temps que les réformes hospitalières actuelles mettent en danger le droit à l'avortement. Les regroupements, les fermetures de petits établissements, qui avaient une petite activité d'IVG, font que le nombre d'IVG n'augmente pas alors même que le délai légal a été allongé. On ne peut que constater depuis quelque temps une inertie, un recul sur cette question.

Le planning familial est une association qui a une histoire, des convictions et des actions propres. Comment caractériser cette double position de collaboration et de revendication ?

C'est l'équilibre que nous tenons depuis 1970. Plusieurs associations du planning ont passé des conventions avec les pouvoirs publics pour tenir des centres. Mais en le faisant à leur manière, pas en gestionnaires. Et nous n'avons pas perdu notre âme ! C'est parfois inconfortable, mais nos partenaires ne peuvent pas nous cantonner dans le seul rôle d'opposition. Notre présence sur le terrain, notre connaissance des questions touchant à la sexualité, la violence dans les rapports homme/femme, etc., et le fait qu'il n'y a pas d'autre lieux d'observation font que les politiques ont besoin de nos analyses. On le voit bien actuellement sur les questions de prostitution et de pornographie.

La collaboration avec les pouvoirs publics n'est-elle pas aussi fonction des couleurs politiques des gouvernements ou élus qui privilégient certaines thématiques et actions plutôt que d'autres ?

Oui. Nous avons l'impression par exemple que le ministre de la Santé ne veut pas s'affronter au problème de l'avortement, l'intitulé du ministère de la Parité et de l'Égalité professionnelle ne mentionne pas les droits de la femme et nous avons appris qu'il n'y aura pas de nouvelle campagne nationale sur la contraception. Mais s'il y a moins d'affichage sur ces questions, la ministre déléguée conserve ses attributions et les relations n'ont pas changé avec ses services. Nous sommes actuellement dans une phase d'observation alors que les axes de l'action publique n'ont pas encore été définis. Et au-delà des options politiques, il y a tout de même des analyses, peut-être moins politiques, plus sociales, mais qui restent, sur le fond, similaires. Il y a une vision commune de l'intolérable dans notre société.

Interview de Marc William Millereau, vice-président de France Nature Environnement (FNE)

Distinguez-vous deux schémas types de l'intervention associative : la participation encadrée par la loi d'un côté et l'action judiciaire plus conflictuelle de l'autre ?

Je ne crois pas qu'il y ait d'opposition entre ces deux formes d'intervention. FNE participe à toutes les étapes du processus politique, de l'élaboration de la loi au contrôle de son application. Tout d'abord, nous animons le débat social sur les questions environnementales, puis, quand le législateur élabore la loi, nous sommes consultés, comme récemment au sujet de la loi sur les risques industriels pour laquelle nous proposons des amendements aux parlementaires. Nous sommes ensuite associés à l'application de la loi via les nombreux comités locaux et nationaux où nous siégeons de droit. Enfin, ce n'est qu'après avoir épuisé toutes les possibilités de négociation que nous avons éventuellement recours aux tribunaux pour faire appliquer ou respecter une loi. Nous considérons que cette continuité fonde notre légitimité à ester en justice. C'est d'ailleurs l'esprit de la convention d'Aarhus que l'Union européenne va bientôt adopter.

Que dit cette convention ?

Ce texte vise à développer l'accès du public à l'information détenue par les autorités, à favoriser la participation du public à la prise de décisions ayant des incidences sur l'environnement et à étendre les conditions d'accès à la justice. Comme vous le voyez les trois degrés de l'action des associations de protection de la nature et de l'environnement y sont intimement liés.

Vos détracteurs vous accusent parfois d'être procéduriers...

FNE se caractérise par sa participation aux institutions. Nous leur accordons crédit et nous jouons le jeu. Sinon nous ne serions pas présents dans les différents comités et commissions. Notre première démarche est toujours de nous adresser aux pouvoirs publics avant de recourir à la justice, nous nous demandons toujours si cela va faire avancer le débat. Nous y renonçons parfois, alors que nous avons toutes les chances de gagner, parce que nous sommes conscients que cela va desservir la cause défendue. À l'inverse nous menons par exemple une campagne de mobilisation citoyenne, " Pas d'OGM dans ma commune ", où nous demandons aux conseils municipaux de voter contre l'expérimentation d'OGM sur leur territoire, tout en sachant que ces arrêtés seront cassés par les tribunaux administratifs. Chaque action se mesure à l'aune des résultats escomptés.

Quelles sont les limites de cette participation ?

Si je devais me faire l'avocat du diable, je dirais que nous passons un temps excessif dans ces commissions. La participation nécessite travail et préparation, or nos ressources militantes sont limitées. Par ailleurs la recherche du consensus peut bloquer toute prise de décision. Mais ce sont des effets pervers inhérents au système.

La très grande technicité de certaines questions, je pense à la commission du génie biomoléculaire par exemple, constitue aussi un obstacle. Mais nous trouvons néanmoins les moyens d'y participer et de démentir ceux qui voudraient faire du débat public et des choix de société une affaire de spécialistes.

La Charte de l'environnement

Concertation et recours en justice, quand les associations de protection de la nature et de l'environnement agissent pour une application citoyenne de la loi

La genèse de la revendication écologique fut contestataire et parfois très conflictuelle. Portée par la génération issue de 68, elle avait l'ampleur d'une remise en cause globale de l'organisation politique et économique de la société. Mais si la critique écologique du système de production demeure " subversive ", cela n'empêche pas aujourd'hui les associations de protection de la nature et de l'environnement (APNE) d'être associées à la gestion des problèmes d'environnement (aménagement du territoire, gestion des ressources naturelles). Pour autant, les APNE ne s'interdisent pas le recours à la justice pour faire correctement appliquer les lois à l'élaboration desquelles elles sont de plus en plus associées.

Une présence renforcée dans les instances de concertation

La participation des APNE aux instances de gestion et de concertation est prévue par la loi. Aux côtés des élus, des fonctionnaires et des acteurs économiques, leurs mandataires siègent aujourd'hui dans plus de 180 commissions et comités locaux et nationaux. La fédération des APNA, France nature environnement (FNE) organise la représentation des associations dans ces instances. On peut citer les comités départementaux d'hygiène, les comités de bassin, les commissions des sites ou des carrières, le conseil national de l'aménagement et du développement du territoire, etc. Les APNE y agissent ainsi directement sur l'application de la loi. Mais leur pouvoir d'influence dépend en grande partie de leur connaissance du terrain et des dossiers, et non de leur représentation numérique qui reste faible. Au sein de ces instances, les APNE se veulent les porte-parole des préoccupations citoyennes et de l'intérêt général. En ce sens, elles s'opposent à une vision technicienne qui réserverait aux seuls experts le pouvoir de décision sur des sujets aussi cruciaux par exemple que la gestion de l'eau ou la transgénèse.

Un partenariat concédé

Si les APNE sont des partenaires reconnus des pouvoirs publics qui s'appuient sur leur capacité d'expertise, la relation s'articule toujours dans la tension. Quand les associations dérangent et que les enjeux revêtent un caractère stratégique, la tentation est forte de reprendre ce qui a été concédé. On peut lire dans le récent refus de saisir la commission nationale du débat public au sujet de l'élargissement de l'autoroute A 380 entre Bordeaux et Toulouse, l'exemple fâcheux d'une politique régressive. Alors que ce projet d'aménagement s'accordait avec l'objet de cette commission, l'État a préféré biaiser pour ne pas voir contester les travaux nécessaires au transport des Airbus gros porteurs.

Dans le même ordre d'idées, le ministre de l'Écologie et du Développement durable a récemment menacé les APNE de déduire des conventions pluriannuelles d'objectif le montant des dommages et intérêts que ces dernières arrachent à l'État lors des procès qu'elles engagent. Un an après la signature de la Charte d'engagements réciproques, la remise en cause du droit d'ester en justice vient rappeler le caractère conflictuel d'une relation dans laquelle le recours tribunaux est fréquent.

Faire respecter la loi

En effet, si les APNE font le pari des institutions et de la participation, elles savent aussi recourir à la justice. L'exigence de certaines lois environnementales n'incite pas toujours les autres acteurs du champ (collectivités locales, entreprises) à en observer les contraintes et à les appliquer. Le respect des nouvelles règles environnementales a un coût et contrarie les logiques de profit ou d'économies budgétaires. Que l'on pense aux lois sur la gestion des déchets qui imposent le tri et le recyclage ou à celles sur les rejets polluants, la mise aux normes appelle des investissements substantiels. Mais par leur existence même, ces lois donnent les moyens aux associations de contrôler leur application. En dernière instance, les APNE saisissent les tribunaux pour faire respecter les prescriptions de la loi.

OGM, lorsque les associations rappellent la loi à l'État

Une loi de 1992 oblige les pouvoirs publics à informer les citoyens de l'emplacement des essais de culture en plein champ des plantes génétiquement modifiées. France Nature Environnement a multiplié les recours gracieux auprès du ministère de l'Agriculture pour connaître la réalité de ces essais. Devant le refus de l'État, un recours a été déposé devant la justice administrative : en 2001, un jugement du Conseil d'État tranche en faveur de l'association.

IV L'avenir de la Charte des engagements réciproques

Un processus irréversible?

Si nous avons choisi de conclure ce numéro spécial sur la Charte signée le 1er juillet 2001 entre l'Etat français et les associations regroupées au sein de la CPCA, c'est parce que cet événement politique symbolise parfaitement, dans ses espoirs et ses désillusions, la contradiction fondamentale de l'action publique aujourd'hui dans ses relations à la société civile et en particulier de sa composante associative.

Ce texte a été élaboré à l'issue d'une **longue période de concertation entre l'Etat** - sous l'égide de la délégation interministérielle à l'économie sociale - **et la CPCA** après que les Assises nationales de la vie associative (février 99) aient révélé les grands enjeux fonctionnels des relations Etat / associations du point de vue des questions citoyennes, de l'économie et de l'emploi. En juillet 2001, à l'épicentre de l'activité commémorative de la loi de 1901, **ce texte vise la reconnaissance d'une construction partagée de l'action publique entre l'Etat et les associations. Il entérine une représentation nouvelle de l'Etat (providence) qui "reconnait l'importance de la contribution associative à l'intérêt général dont il est le garant"**. Quelques jours avant la signature, le Président de la République, Jacques CHIRAC avait accordé un vif intérêt à cette perspective politique valorisant la liberté et l'autonomie des forces vives de la société dans un cadre partenarial avec l'Etat (modeste).

Sans valeur légale, ce texte disposait d'une valeur normative réelle du fait de la signature des représentants de l'Etat, et par la prescription de normes relationnelles contraignantes pour les signataires (sécurité des financements associatifs, éthique de l'usage du financement public, concertation, gouvernance...).

Etions-nous pour autant dupes du chemin qu'il nous restait à parcourir? Evidemment non. Si la fête accordée aux associations, à gauche comme à droite, n'était pas désagréable, elle n'éluait pas les fortes réticences politiques des deux camps à valider, fondamentalement, ce constat d'une crise du modèle tutélaire d'action publique face aux nouveaux problèmes sociaux (crise de l'expertise d'Etat, des services publics bureaucratiques, enfin crise de la représentation unique de l'intérêt général...). Déjà les sirènes sécuritaires commençaient à résonner, appelant à la restauration de l'ordre Republicain... plus aucun événement majeur pour la vie associative ne devait empêcher le bon déroulement de la campagne électorale.

D'un point de vue associatif cette fois, la célébration, aussi nécessaire soit-elle pour l'image des associations et la rétribution symbolique des bénévoles et salariés, ne pouvait se suffire à elle-même, comme une sorte d'auto-satisfaction du travail accompli. Là aussi le principe de réalité s'imposait pour une analyse lucide de la pratique associative (mandat, place des femmes et des jeunes), et de notre capacité d'éviter, dans les termes de la Charte, les possibles dérives oligarchiques ou technocratiques du mouvement associatif. Ce travail est en marche. Plus aucun regroupement associatif national ne peut penser sérieusement son futur sans une réflexion et une action collective pour l'actualisation d'un projet associatif, pour de nouvelles règles de gouvernance, pour de nouvelles méthodes de management, respectueuses de l'identité associative. Europe, décentralisation, extension du libéralisme... les enjeux politiques de demain sont d'ores et déjà là et bien là.

C'est pourquoi, nous attendons de la part du Premier ministre, lui-même signataire d'une déclinaison régionale de la Charte en Poitou-Charentes, **une nouvelle légitimation politique du processus de la Charte du 1er juillet 2001. L'occasion est en effet donnée au chef du gouvernement d'inscrire sa politique associative dans une démarche ambitieuse: faire du partenariat entre l'Etat et les associations une réalité susceptible de mieux organiser l'énergie citoyenne, d'accélérer la nécessaire réforme de l'Etat et de redonner du même coup au contrat politique entre les élus et les citoyens tout son sens.**

Pour illustrer cette ambition, nous vous proposons trois exemples de mises en œuvre de la Charte, à trois niveaux territoriaux différents: à **l'échelle d'un secteur essentiel** de l'intervention associative nationale comme nous le rappelle Jean-Michel BLOCH LAINE **pour le pacte social de l'UNIOPSS**, à **l'échelle d'une collectivité comme la région Centre** qui s'est dotée d'un programme complet pour assurer le développement régional de la vie associative, enfin, de manière plus circonstanciée, à **l'échelle européenne avec l'exemple britannique du Compact.**

Actualité des Chartes nationales et régionales



Interview de Jean-Michel Bloch Lainé président de l'UNIOPSS

La Charte de l'UNIOPSS est-elle toujours d'actualité?

Oui ; je ne vois pas pourquoi elle cesserait de l'être. Mais la question fondamentale de l'évolution des relations entre l'Etat et les associations reste, elle aussi, posée, comme demeure ouvert un écart, en la matière, entre les mots et les choses, les intentions et les réalités. Dans son champ d'action, à ce jour, l'UNIOPSS n'a pas constaté ni subi de mauvais changement dans ses relations partenariales avec l'Etat. Celles-ci ont joué de façon satisfaisante s'agissant par exem-

ple, de la réflexion sur les projets de textes d'application de la loi du 2 janvier 2002 où l'Etat nous a écoutés.

Comment avez-vous convaincu le nouveau gouvernement ?

S'agissant de notre Charte, y-a-t-il eu, ici ou là la tentation de renier ce qu'avait fait le précédent Gouvernement ? Je n'en sais rien. Les controverses ou arrières pensées concernant la légitimité des associations ne sont pas prêtes de s'éteindre. Si on nous avait dit -ce qui n'est pas le cas- que la Charte

signée par le précédent Gouvernement n'engageait en rien le Gouvernement actuel, nous aurions fait valoir que cette Charte avait été signée par l'Etat et que celui-ci perdrait dangereusement de sa crédibilité dans les engagements pris par lui demain. La France n'est pas une République bananière.

La Charte a prévu d'ouvrir sept chantiers de travail concerté. Ce programme doit être accompli et personne, à ce jour, du côté de l'Etat, n'a remis cela en cause.

Décembre 2002: la région Centre engage "un programme d'actions pour le développement d'activités par les associations" en déclinant la Charte des engagements réciproques du 1er juillet 2001

Les associations en région Centre

En Centre, sur 15 000 associations recensées en 1999, 60% vivent du seul bénévolat contre 40% qui sont employeurs: 3,3% ont plus de 50 salariés, 13,1% entre 10 et 49, enfin 80,6% ont moins de 10 salariés. Le nombre d'emplois des associations régionales a plus que triplé entre 1982 et 1997 et se stabilise depuis. Un emploi sur quinze relève, dans le Centre, de la vie associative, un sur neuf dans les seuls services.

Sur la base d'une étude réalisée par le CESR dans le cadre du centenaire de la loi 1901, intitulée "les associations en région Centre: impacts économiques et sociaux", et dans le cadre des orientations formulées par la Région dans une communication sur la vie associative en juin 2001, une année de concertation a été organisée entre les principales composantes de la CPCA pour élaborer les modalités de mise en œuvre de ces orientations (URIOPSS, CROS, CRAJEP, Nature Centre).

Le Conseil régional du Centre a donc adopté au mois d'octobre 2002 un programme d'actions qui s'articule autour de deux priorités:

- la signature d'une Charte d'engagements réciproques avec la CPCA;
- la mise en place d'un programme d'aide aux projets d'activités associatifs.

La Charte est considérée comme la méthode préalable à la déclinaison de conventions cadres ou contrats d'objectifs par secteurs d'activités. Devant plus de 80

responsables associatifs, elle a été signée le 4 décembre 2002.

Les programmes d'aides s'inspirent directement, en les adaptant, des mesures initiées en 2000 en Lorraine comme le FRAC Association (conseil et ingénierie) et le Fonds de garantie bancaire (via un fonds de garantie régional avec France Active et un contrat d'apport associatif pour des interventions en "fonds propres"). Cette action met en œuvre par ailleurs un "Contrat Associatif Régional" qui a pour objectif de favoriser la mise en œuvre d'activités par les associations avec deux volets: 1) création d'emploi, aide à la rémunération dégressive; 2) développement d'activité, subvention entre 15 et 50 K€ limitée à 50% du coût du projet sur une période de trois ans ou plus. Enfin la première action de valorisation de la vie associative dans le cadre du contrat de plan Etat-région 2000 - 2005 est la mise en place d'un site Internet "vie associative" en région.

Ce caractère très concret du programme s'avère donc crucial pour crédibiliser le sens des engagements de la Charte, la Charte elle-même sorte de "code de bonne conduite" reste indispensable pour définir ce qu'est un cadre partenarial entre des acteurs aussi inégaux. Dans le temps, en effet, les bonnes intentions passent, reste alors le risque que la volonté des pouvoirs publics vis-à-vis des partenaires de la société civile s'apparente à une autorité de fait.

Toute l'actualité des régions : <http://regions.cPCA.asso.fr>

'GETTING IT RIGHT TOGETHER'

Compact on Relations between Government and the Voluntary and Community sector in England

Le secteur associatif britannique, présenté ici en quelques chiffres, est riche de diversité.

Si l'on compte 188.000 Charities déclarées et validées officiellement par la Charity Commission, on situe entre 500.000 et 700.000 le nombre de voluntary and community organisations, appellation plus large pour qualifier les groupes locaux (community group), organisations locales, régionales ou nationales, impliquées dans des actions en faveur des communautés et reposant en grande partie sur le bénévolat. 3 millions de bénévoles (volunteers) animent la vie associative au Royaume Uni et 750.000 personnes sont impliquées en tant qu'élus (trustee) dans le bureau d'une ou de plusieurs organisations.

Le secteur associatif poursuit son développement, se professionnalisant de plus en plus et s'imposant comme un acteur clef dans l'offre de services au public. Conscientes de cette réalité, les autorités se sont impliquées dans la définition d'un nouveau partenariat, tenant compte des atouts mais aussi des besoins du secteur, de son expertise de terrain et de ses richesses mais également des difficultés qu'il rencontre au quotidien. La première pierre de ce partenariat renforcé entre Etat et secteur associatif britannique a été posée avec la signature du Compact on Relations between Government and the Voluntary and Community sector, une charte d'engagement entre les deux parties.

Présenté en novembre 1998 devant le Parlement britannique par le Secretary of State for the Home Department suite à une demande officielle de la Reine, le Compact entre le Voluntary and community sector et le gouvernement a posé les bases d'une collaboration étroite.

Le Compact n'a pas, à proprement parler, de valeur légale mais concrétise l'engagement réciproque de l'Etat au côté des associations dans la construction d'un véritable partenariat.

Un engagement pratique mais aussi symbolique

Tout en préservant la totale indépendance du secteur associatif, le Compact reconnaît la nécessaire complémentarité des actions du gouvernement et des associations dans l'offre de services au public. Le gouvernement reconnaît également le rôle des associations dans la consolidation d'une démocratie véritablement participative (engagement bénévole, services à la communauté). Ce Compact offre l'occasion au secteur associatif mais aussi au gouvernement de reconnaître la valeur du travail accompli par les milliers de bénévoles qui contribuent quotidiennement à l'enrichissement de la vie sociale, culturelle, économique et politique du pays.

La genèse

Plusieurs documents clefs ont enclenché une dynamique de réforme des rapports entre l'Etat et le milieu associatif :

- le rapport de la Commission Deakin(1996)
- le 'Building the Future Together', produit par le Labour Party, alors parti d'opposition. En 1997, le nouveau gouvernement travailliste, sur la lancée des conclusions de ces rapports, entame les travaux préparatoires d'élaboration du Compact. Le secteur associatif s'organise, des rencontres ont lieu et confortent le National Council of Voluntary Organization (NCVO) dans sa position de représentant. Le

Government Relations Group -(WGGRS) du NCVO est rebaptisé Compact Working Group et porte la voix du secteur dans les négociations avec le gouvernement (octobre 97 à février 98) pour parvenir à une version définitive du document présentée devant le Parlement, en Novembre 1998. Elément fort de cette construction partenariale, le document final présenté par le groupe de travail a également été validé par le parti conservateur (parti d'opposition) pour conférer au Compact une dimension bipartite pérenne dépassant le cadre d'un accord avec le gouvernement travailliste alors en poste.

Afin de permettre une consolidation du Compact, un secrétariat permanent (Working group Secretariat) porté par le NCVO, est créé en Juillet 1999.

Le contenu du Compact

Le Compact définit, en parallèle aux principes de reconnaissance mutuelle, une série d'engagements pour les deux parties. En voici les grandes lignes

L'Etat : . reconnaît et défend l'indépendance du secteur associatif

. s'engage à tenir compte des recommandations émises dans le rapport *Access to Government funding for the Voluntary sector* en matière de financements publics (une vraie volonté de soutenir le développement du secteur, une politique et des critères clairs, l'élaboration d'outils d'évaluation, le respect des délais de paiements, une information permanente sur les changements envisagés par le gouvernement et les ministères concernés, des financements dans la durée pour permettre une pérennisation des actions, la prise en compte des besoins matériels de fonctionnement des associations).

. plus d'ouverture dans la prise de décisions politiques. Consulter le secteur sur les questions pour lesquelles il a une expertise (avec des calendriers suffisamment larges pour permettre une véritable écoute du terrain et une analyse pertinente des informations obtenues). Prendre particulièrement en compte l'analyse du secteur en matière de droits des femmes et plus largement de lutte contre les discriminations.

. s'engage à favoriser les relations entre pouvoirs publics et associations notamment lorsque l'Etat est représenté par plusieurs ministères ou départements d'Etat. Plus de transparence et une meilleure communication entre les services.

. s'engage à participer tous les ans aux travaux de suivi du Compact avec les représentants du secteur associatif

. s'engage à favoriser la généralisation du Compact dans les instances locales, régionales et nationales

Un groupe ministériel, présidé par le ministre du Home Office, contrôlera la mise en œuvre du Compact au niveau des pouvoirs publics. Ce groupe est composé de représentants des Ministères de l'Intérieur, de la Culture, des Sports et Médias, de l'Education et de l'Emploi, de l'Environnement, des Transports et Régions, de la Santé, de la Sécurité Sociale, et des autorités du Pays de Galles, de l'Ecosse et de l'Irlande du Nord.

De son côté, le secteur associatif s'engage à :

. promouvoir des règles saines de gouvernance et de transparence financière pour consolider la confiance du public et des donateurs.

. respecter les lois en vigueur, notamment la

Charity Law et le rôle de contrôle de la Charity Commission

- consulter tous les acteurs clés (bénévoles, bénéficiaires des actions, élus, adhérents) lorsque le secteur est consulté par le gouvernement pour donner son point de vue sur des questions de sociétés.

- impliquer le plus possible les bénéficiaires des actions dans le déroulement et le développement des activités

- encourager le bénévolat en assurant aux bénévoles une intégration optimale dans les activités de leur organisation d'accueil

- s'engage à participer tous les ans aux travaux de suivi du Compact avec les représentants de l'Etat

La mise en œuvre du Compact dans le milieu associatif sera contrôlé et encouragé par le Compact Working Group, comprenant les représentants des coordinations associatives nationales, et des organisations pour les minorités. Un groupe élargi de 65 organisations appelé 'Reference group', échantillon représentatif du milieu associatif, a également été mis en place pour évaluer les effets et définir des propositions d'approfondissement du Compact.

Le Compact insiste sur la nécessité de considérer avec une attention toute particulière les besoins, demandes et contributions des groupes locaux (community groups) et associations représentantes des minorités (Black and minority ethnic). Il est indispensable de les intégrer pleinement dans la vie du secteur associatif pour leur permettre de prendre une part active dans les réflexions et négociations menées avec les pouvoirs publics. Cet axe de promotion des minorités est coordonné par SIA, l'agence nationale pour le développement des organisations associatives Noires.

Les déclinaisons thématiques du Compact

Le Compact pose le cadre général du partenariat, tenant compte des multiples facettes et richesses du secteur associatif. Il est le point de départ qui a permis ensuite des déclinaisons thématiques beaucoup plus concrètes. L'un des engagements pris lors de la signature du Compact consistait en la réalisation de cinq guides pratiques qui ont été produits ces deux dernières années :

- Funding (Mai 2000 - supplément Novembre 2001). Ce guide des bonnes pratiques en matières de financement du secteur associatif prend en compte les recommandations du Access to Government funding for the Voluntary sector et pose des règles de collaboration et de transparence.
- Consultation and Policy Appraisal
- Volunteering (bénévolat)
- Black and Minority Ethnic Voluntary and Community Organisations
- Community Groups

Les Compacts locaux

Le Compact national a défini le cadre général du partenariat Etat - Voluntary sector. Pour enraciner ce partenariat dans la réalité sociale du pays et lui donner toute sa dimension, il est nécessaire de lui trouver des déclinaisons locales.

Le lien vital entre les Compacts locaux et les Local Strategic Partnerships (stratégies mises en œuvre par les collectivités) a d'ailleurs été reconnu lors de la 2ème réunion annuelle de suivi du Compact, en octobre 2001. L'action du gouvernement en matière d'aide à l'insertion a permis une intégration naturelle du Compact dans la vie locale. Ainsi, l'Unité Exclusion Sociale du Cabinet du Premier Ministre a élaboré le programme 'Neighbourhood renewal', reposant sur des actions en faveur des populations Noires et des minorités ethniques vivant au Royaume Uni. Favoriser l'accès aux nouvelles technologies pour les groupes de quartiers et mettre en place des

programmes de formation pour leur ouvrir le dialogue politique local et leur permettre de trouver leur place dans la communauté. Ce cadre convenait parfaitement à la logique du Compact et a permis son introduction dans les sphères locales de décision.

On comptait 63 compacts locaux en Avril 2002 avec une accélération des enregistrements sur l'année 2002. On en compte 140 aujourd'hui sur 320 council locaux. Avec l'appui du gouvernement pour mobiliser tous les acteurs, l'ensemble des collectivités anglaises devrait être impliquées dans un compact local d'ici 2005, selon le calendrier défini conjointement par le groupe du Compact et ses interlocuteurs ministériels.

Les compacts locaux recensés sont présentés sur le site¹ Internet du Compact ce qui permet un véritable échange d'expériences et encourage les localités non signataires à s'engager dans un processus local de négociations avec les acteurs associatifs

Un guide pratique Local Compact Guidelines a été publié en Juillet 2000. Cet outil a été largement diffusé dans les collectivités pour favoriser une implantation régionale voir locale du Compact.

(1) www.thecomcompact.org.uk

Suivi du Compact

Une réunion annuelle permet au groupe de travail du Compact (mandaté par les ONG pour les représenter et comprenant notamment le NCVO, l'ACEVO, les membres du sous groupe Black Minority Ethnic) et aux représentants des ministères impliqués de faire le point sur les avancées du Compact et sa mise en œuvre à l'échelle nationale, régionale et locale et de programmer les actions à engager pour l'année suivante. Trois réunions ont été organisées depuis l'adoption du Compact par le Parlement. La prochaine devrait avoir lieu en avril 2003.

La dernière rencontre bipartite a enclenché la production de documents de travail clés tels que "The Cross-cutting review into the Role of the Voluntary sector in the Delivery of services" et "Private action, Public benefit - A review of Charities and the Wider Not-For-Profit Sector" - qui est à l'heure actuelle soumis aux commentaires des représentants du secteur pour aboutir à une réforme efficace du cadre réglementaire qui régit le secteur associatif (notamment en ce qui concerne la Charity Law).

Le Compact britannique se consolide, encouragé par une volonté commune des acteurs associatif et de l'Etat. Il se décline localement, et se dote de guides pratiques concrets. La dynamique enclenchée permet une connaissance réciproque renforcée. L'Etat intègre les réalités du monde associatif, ses richesses et les difficultés rencontrées pour remplir pleinement ses missions auprès du public et s'est engagé à apporter des aménagements significatifs en matière de loi des associations, de fiscalité...

Le Compact s'impose progressivement comme une référence évidente comme en témoigne une proposition émise par une organisation d'Islington - à l'étude auprès du Department for Education and Skills visant à inclure le Compact dans les programmes scolaires d'éducation à la citoyenneté dans la logique du code sur le bénévolat afin de promouvoir cette forme d'engagement.

La CPCA a rencontré l'exécutif du NCVO au mois de janvier 2003, des relations régulières devraient avoir lieu entre les instances représentatives de la vie associative.

Voir l'espace 'Europe' sur le site CPCA



**GROUPE
CREDIT COOPERATIF**
comme son nom l'indique

Muche voulait faire médecine, elle n'a pas pu. Mais elle a de la suite dans les idées: Muche. Simplement elle a décidé qu'elle soignerait autrement qu'en blouse blanche. Les enfants de préférence. Elle est aujourd'hui un clown très attendu dans les services de pédiatrie. Avec Muche et son association, les enfants malades oublient quelques heures la réanimation et ses bip-bip, le scanner de demain, les piqûres de tous les jours. Muche sait qu'elle a le plus beau public du monde. Depuis 6 ans.

Muche est solidaire. Comme sa banque.

Solidaire. Ce n'est pas la première qualité que l'on demande à sa banque. Mais quand on souhaite allier la qualité du service et des produits bancaires à un vrai désir de faire quelque chose pour les autres, alors on a la chance de trouver à ses côtés une banque qui nous ressemble.

Tél. : 01 47 24 87 32
E.mail : dos@coopanet.com

www.credit-cooperatif.coop