

Territoires/Développement associatif local

Quelles nouvelles missions pour les MDA?



**Journée d'étude
jeudi 3 juin 2010
Saint-Nazaire**

SOMMAIRE

INTERVENTION DE DIDIER FORET - CHARGE DE MISSION AU SECRETARIAT GENERAL DU COMITE INTERMINISTERIEL DES VILLES	3
<i>ORGANIGRAMME DE L'ACTUEL SGCIV</i>	3
<i>DELEGUES DU PREFET</i>	4
<i>MAISONS DES ASSOCIATIONS ET CENTRES DE RESSOURCES: UN CHANTIER A OUVRIR</i>	5
<i>ECHANGE AVEC LES PARTICIPANTS</i>	6
EMMANUEL BIOTEAU – UNIVERSITE D'ANGERS	10
« ASSOCIATIONS ET TERRITOIRES »	10
INTRODUCTION	11
CAPACITE DES ASSOCIATIONS A CO-CONTRIBUER A L'ANIMATION ET AU DEVELOPPEMENT DES TERRITOIRES	11
NOTION DE TERRITOIRE	13
L'ECONOMIE	13
LA MOBILITE ACCRUE DE LA SOCIETE	13
MARCHE/ETAT/FAMILLE	15
LA GEOGRAPHIE	15
LE TERRITOIRE COMME ETENDUE NEUTRE	15
LE TERRITOIRE COMME ESPACE PROJET	16
LA SOCIOLOGIE OU L'ENTREE SOCIOLOGIQUE SUR LES TERRITOIRES	17
LES MATRICES TERRITORIALES	17
CONSIDERER L'ENVIRONNEMENT COMME UNE VARIABLE STRATEGIQUE	17
LES PROXIMITES GEOGRAPHIQUES, ORGANISATIONNELLES, INSTITUTIONNELLES	18
CONCLUSION	18
ECHANGES AVEC LES PARTICIPANTS	19
INTERVENTION D'ALAIN LEPAPE, PRESIDENT DE LA FEDERATION DES MAISONS DE QUARTIERS	22
INTERVENTION D'HERVE DIVET, CHEF DE PROJET JEUNESSE ET EDUCATION POPULAIRE AU CONSEIL GENERAL 44	24
INTERVENTION DE JACQUES PORCHERET, RESPONSABLE DE LA MAISON DEPARTEMENTALE DES ASSOCIATIONS DE VENDEE (MDAV)	24
QUESTIONS AUX INTERVENANTS	25
ÉCHANGES SUR L'ENSEMBLE DES INTERVENTIONS	26

Jeudi matin

Intervention de Didier FORET - Chargé de mission au Secrétariat général du comité interministériel des villes

La Maison des associations qui nous accueille démontre parfaitement que l'univers associatif est bien quelque chose d'important. Sauf erreur de ma part, le monde associatif représente entre 2 et 3 % du PIB français, ce n'est pas rien, et ce lieu illustre tout le poids qu'il représente.

Je suis chargé de mission à l'ex Direction interministérielle à la ville (DIV), je vais vous présenter un organigramme de l'actuel **Secrétariat général du comité interministériel des villes (SGCIV)**¹. Au sein de cette administration, j'ai en charge les thématiques du sport, de la jeunesse, de la vie associative et de la femme donc, bien évidemment, de la parité.

organigramme de l'actuel SGCIV

Au sein de l'État, la politique de la ville est gérée ainsi :

- un ministère de tutelle, le ministère du Travail, des Affaires sociales, de la Famille et de la Ville, avec à sa tête Éric WOERTH ;
- il chapeaute le secrétariat d'État à la politique de la ville qui a à sa tête Fadela AMARA ;
- elle-même a, pour travailler, une administration centrale qui est le Secrétariat général du Comité interministériel des villes (SGCIV);
- le Comité interministériel des villes est une instance, présidée par le premier ministre, qui devrait se réunir deux fois par an ;
- en tant que Secrétariat général du comité interministériel des villes, nous avons deux agences, l'Agence nationale de rénovation urbaine (ANRU)², mise en place en 2003 par Jean-Louis BORLOO (alors ministre de la ville), et l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (Acsé)³ qui traite de l'humain.



Je vais décliner ce qui est intéressant dans le cadre des révisions générales des politiques publiques (RGPP).

Le SGCIV a les tutelles totales de ses deux agences : le secrétariat impulse les politiques, les agences les mettent en place. Ces agences, dans le cadre des réformes de l'État, ont des correspondants en chaînes : le préfet de Région, qui est le représentant de l'État dans la région, et lui-même, suivant les régions, est relayé par des préfets de départements pour mettre en place les politiques décidées aux

¹ à consulter: <http://www.ville.gouv.fr/?Comite-interministeriel-des-villes>

² <http://www.anru.fr/>

³ <http://www.lacse.fr/dispatch.do>
<http://www.rgpp.modernisation.gouv.fr/>

échelons supérieurs. Au sein des départements, dans les directions régionales de la Jeunesse, des Sports, et de la Cohésion sociale (DRJSCS), on retrouve des acteurs de ce qui fut le FASILD.

Le rôle de notre secrétariat est de concevoir, d'élaborer et de mettre en œuvre toute la dimension interministérielle de la politique de la ville. La politique de la ville n'a pas son propre budget, elle va chercher dans les autres ministères des enveloppes budgétaires pour mettre en place des actions, que ce soit au niveau de la santé, de l'éducation, de la justice, etc. Nous sommes là pour assister le ministre dans son travail. Le fait d'avoir la tutelle de l'Acisé fait que nous préparons et contrôlons les missions de cette agence, et son budget.

Le budget de la politique de la ville est évalué par un organisme qui s'appelle l'observatoire national des Zones urbaines sensibles (ONZUS) qui fait partie de notre secrétariat. Cet observatoire analyse et suit l'évolution des mesures prises en faveur des villes, évalue leurs impacts, leur efficacité, et mesure également le décalage qui peut exister entre les zones urbaines sensibles et le reste de la nation.

Nous avons également le rôle d'évaluer les contrats urbains de cohésion sociale (CUCS) qui, via l'Acisé, sont le lien entre le terrain, le territoire, et l'État. Ces contrats ont été prorogés d'une année, et ils le seront à nouveau.

Elle a des délégués régionaux dans les DRJSCS. Ses principales missions sont de mettre en œuvre la politique de la ville à partir du programme 147 qui est une enveloppe budgétaire entièrement dédiée à la politique de la ville. Elle représente environ 90 % des recettes de l'Acisé pour environ 500 millions d'euros au budget 2010.

L'Acisé : cheville ouvrière de la politique de la ville et des contrats urbains de cohésion sociale

L'objectif de notre secrétariat est de réduire les inégalités sociales et les écarts de développement grâce aux actions publiques, au bénéfice des territoires urbains et de l'humain, au travers des outils de droit commun que sont les CUCS. Des politiques spécifiques vont compléter les politiques de droit commun afin de réduire les inégalités, soit individuellement, soit collectivement. Au travers des CUCS, les 140 délégués de l'Acisé, répartis sur le territoire, vont être amenés à construire des partenariats avec les collectivités, les acteurs économiques et les acteurs associatifs. C'est un travail d'appui aux collectivités territoriales et aux réseaux de professionnels, dont vous faites partie.

Le prochain programme d'objectifs et de performance (POP) signé avec l'Acisé, les objectifs assignés sont, principalement et pour les trois ans à venir :

- de sensibiliser l'environnement employeur/bailleur/milieu associatif ; nous retrouvons les grandes lignes du travail de la ministre Fadela AMARA, qui travaille principalement sur l'emploi, le logement et l'éducation ;
- de soutenir les individus dans la connaissance qu'ils doivent avoir de leurs droits et de l'accès aux différents dispositifs ; c'est un travail d'information ;
- d'établir un partenariat avec les institutions, les associations afin de favoriser l'égalité des chances, à la fois au plan éducatif et au plan professionnel.

Délégués du Préfet⁴

Dans le cadre de la politique de la ville (notamment grâce à l'Observatoire des zones urbaines sensibles), 215 quartiers prioritaires ont été identifiés, ils sont inclus dans le programme de la

⁴ Délégués du Préfet: missions, organisation et territoires, voir :

dynamique Espoir Banlieues. Pour mener un travail approfondi dans ces quartiers, nous avons mis en place 300 délégués du préfet, donc au moins un par quartier. Ce sont des personnes issues de l'administration, d'horizons complètement divers allant de la santé au sport, en passant par l'éducation nationale, la justice, etc. Leur rôle est de faire le lien entre l'État et les habitants. En ce qui concerne l'univers associatif, lors du forum annuel organisé par la ministre, 200 délégués du préfet avaient été invités ainsi que des associations. Au cours de cette journée, j'ai pu mesurer que le délégué du préfet est vraiment un personnage clé dans la relation au sein du quartier. Son travail est, à la fois, de faire descendre de l'information et de la faire remonter ; en fait, il est là pour résoudre les problèmes, quels qu'ils soient, qui peuvent se poser dans un quartier. Si la relation est bonne entre l'État et la commune, cela favorise les échanges et leur efficacité. Il faut travailler avec ces délégués, avoir recours à eux, d'autant plus que ce sont des gens qui, s'ils ont accepté cette mission, ont une certaine foi. Ces délégués sont formés afin d'acquérir des connaissances et des outils dans tous les domaines qu'ils doivent aborder.

Formation des délégués du Préfet

Nous avons travaillé avec Henri BUSNEL à un découpage de l'hexagone en quatre, et organisé, avec votre aide, une formation à l'univers associatif pour ces délégués du préfet. Ils ne connaissent pas forcément les besoins de l'univers associatif, ils n'en ont pas forcément toutes les clés et il me paraît très utile de procéder à cette formation : qui mieux que vous pouviez la faire ? Hélas, je n'ai pas réussi à concrétiser ce projet, pour des raisons uniquement budgétaires, mais ce n'est que partie remise.

Agence du service civique

Je porte à votre connaissance une information sur le service civique et la mise en place effective de l'Agence du service civique qui est un groupement d'intérêt public (GIP) dans lequel on retrouve le ministère de la Jeunesse, l'Académie, l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP) et France Bénévolat. Avec cette Agence du service civique, Martin HIRSCH, voulait mettre en place un service civique pour 10 % d'une classe d'âge. Une classe d'âge correspondant à 700 000 adolescents, cet objectif semble très ambitieux. Un rapide calcul montre qu'un jeune en service civique, sur neuf mois, à raison de 900 € chargés par mois, représente un très gros budget, qu'il faut multiplier par 70 000. Ce dispositif montera sans doute moins rapidement en puissance que ne le souhaitait Martin HIRSCH, qui préside de cette agence dont le directeur est son ancien chef de cabinet.

Maisons des associations et centres de ressources⁵: un chantier à ouvrir

Le SGCIV gère également les centres de ressources de la politique de la ville. Ces 14 centres couvrent à peu près l'ensemble du territoire, y compris certains DOM-TOM. Il y a un chantier à ouvrir : développer les relations entre les Maisons des associations et les centres de ressources, et ce, au plan local, départemental ou régional. Les centres de ressources sont réunis deux ou trois fois par an, nous travaillons avec eux, nous impulsions leurs démarches : pourquoi ne pas proposer une rencontre avec le RNMA ? Il faudrait voir ce que les Maisons des associations peuvent apporter aux centres de ressources et vice versa.

⁵ Liste des centres ressources et coordonnées sur <http://i.ville.gouv.fr/actor/list/type/2>

Echange avec les participants

Henri BUSNEL

Votre dernière proposition me paraît extrêmement intéressante à développer. Vous avez ouvert des fenêtres sur des programmes existants, le rôle des délégués du préfet, le service civique et, chacune, a son arrière-plan local et ses propres questions. Dans un premier temps, nous pouvons échanger à bâtons rompus, par la suite nous pourrions affiner nos interventions.

Alain MERCKAERT - Président de la Maison des associations d'Amiens (OVACAM)

Notre Maison des associations est très impliquée dans les problématiques citoyennes et cherche à les développer. Qu'attendez-vous des associations dans la mise en place du dispositif de service civique ? Quel sens ce service civique pourra avoir pour les associations ?

Réponse de Didier FORET

Je ne suis pas un professionnel du service civique. Martin HIRSCH dut partir d'un constat : à l'heure actuelle nous laissons sur le bord de la route une catégorie de jeunes, ce qui est inacceptable pour une nation. Il me semble que c'est ce qui a conduit Martin HIRSCH à travailler sur cette Agence du service civique. Une association, une fois agréée, peut accueillir un jeune pendant neuf mois, pour lui confier un certain nombre de missions. Pour l'État, il ne s'agit en aucun cas d'un nouvel Emploi Jeune. Dans cette prise en charge d'un jeune par une association, il doit y avoir un temps de formation « civique » et un temps de formation « tout court ». Ensuite, il sera possible de lui confier des missions qui lui permettront, petit à petit, de se réinsérer dans la vie sociale, s'il en était exclu.

Alain MERCKAERT - Président de la Maison des associations d'Amiens (OVACAM)

La préoccupation concernant les jeunes, est aisément compréhensible, mais qu'attendez-vous réellement des associations et quel

positionnement peuvent avoir les associations vis-à-vis du service civique ?

Réponse de Didier FORET

C'est une aubaine pour les associations, me semble-t-il, même s'il y a une charge de formation. De plus, c'est une aubaine pour les jeunes. Sachez que d'autres types de service civique existent en Europe (Italie, Allemagne, pays nordiques...). L'aide financière apportée aux associations doit être, environ, de 95 %.

Henri BUSNEL

Didier FORET nous a dit qu'il n'était pas spécialiste du dossier sur le service civique, mais dans de prochaines rencontres, ces questions, qui vont probablement devenir d'actualité, devront être approfondies.

Alain MERCKAERT - Président de la Maison des associations d'Amiens (OVACAM)

Concernant l'Acisé : en région, il y a eu basculement des services de l'Acisé vers ceux de la DRJSCS. Pourquoi avoir à la fois gardé la structure nationale (Acisé) et rattaché ses personnels à des structures régionales ? Au quotidien, les associations avaient l'habitude de travailler avec les services régionaux de l'Acisé et d'autres services régionaux. Les liens étaient bien établis, un certain nombre de choses fonctionnait. Vous avez déconnecté le régional du national au niveau de la politique. En termes de pratiques, il y a bien sûr la mise en place des sous-préfets à la ville et des délégués de préfet, mais nous voyons maintenant qu'entre la DRJSCS, les ex-Acisé, et l'Acisé en tant que telle, il y a un circuit et non plus des relations directes. Des intervenants associatifs qui avaient l'habitude de travailler en direct avec ces services doivent nouer des relations avec les nouveaux directeurs régionaux des DRJSCS ou leurs services. Services qui ont généralement des



affectations beaucoup plus larges, et nos problématiques ne sont donc plus dans leurs priorités. Concrètement, nous voyons des associations qui sont perdues : elles se demandent comment refaire le lien avec cette problématique nationale qui existe toujours, l'enveloppe financière qui est présente en région. Les services ne fonctionnent plus de la même façon, ils sont englobés dans une structure beaucoup plus vaste et les liens directs se sont évaporés.

Réponse de Didier FORET

Je ne peux pas vous dire autre chose que : « vous avez raison ». Je le sais, je le constate, comme à Amiens il y a deux semaines, où me l'a dit l'UFOLEP, qui est une grosse structure dans cette ville. Il est vrai que cette réforme en profondeur de l'État a bouleversé un certain nombre de choses, notamment, les structures de l'Acisé qui étaient déjà passées de FASILD à Acisé. En janvier 2010, elles ont pris de plein fouet cette réforme des services de cohésion sociale. D'autant plus que les directeurs départementaux de l'Acisé n'ont pas retrouvé de postes au sein de cette nouvelle direction de la Cohésion sociale. La plupart du temps, ce sont des gens de Jeunesses et sports qui ont pris ces directions départementales et je ne vous cache pas qu'il y a eu frustration et d'autres problèmes internes.

Alain DETOLLE – MIAM et rédacteur de Association mode d'emploi

Comment se passe la relation entre le niveau national de vos services et la Direction régionale d'éducation populaire ? Est-ce qu'il y a du travail ??? au-delà de vos relations dans l'agence pour le service civique ? Avez-vous des relations avec eux sur d'autres chantiers ?

Grégory AUTIER - Maison des associations d'Hérouville-Saint-Clair

Vous nous avez présenté un nouvel organigramme et j'ai l'impression que, depuis deux ans, la politique de la ville fonctionne par avenants en disant : « réfléchissons à la prochaine programmation ». Pourrions-nous

avoir des informations sur ce qui est prévu en 2011, car certaines de nos Maisons des associations sont fortement concernées, tout comme certaines associations que nous accompagnons.

Réponse de Didier FORET

Je vais être rassurant : le budget de 2010 pour la politique de la ville n'est pas en diminution. Nous commençons à parler de l'ANRU et de son budget, comme l'a rapporté la presse. Cela commence doucement, et un grand mérite à accorder à Jean-Louis BORLOO est d'avoir engagé, au sens propre comme au sens figuré, un certain nombre de chantiers qui vont être terminés. Tous les quartiers qui ont signé des contrats, toutes les collectivités locales qui ont signé des contrats avec l'État pour engager des problèmes de rénovation urbaine verront leurs actions financées jusqu'à leur terme. Pour l'ANRU, cela devrait se passer correctement, mais il s'agit de l'urbain, en ce qui concerne l'humain, cela risque d'être plus délicat au vu des difficultés financières de l'État.

Grégory AUTIER (Maison des associations d'Hérouville-Saint-Clair) précise que les délégués du préfet font remonter des choses dans leur région. Mais quel est leur poids, pourront-ils anticiper des problèmes ?

Réponse de Didier FORET

Anticiper les problèmes relève, hélas, de l'idéal. La politique de la ville existe depuis 20 ans, si elle existe toujours, c'est que nous n'avons pas résolu tous les problèmes. Ceci étant, il y a quand même vraiment beaucoup d'argent mis dans la politique de la ville. Peut-être n'avons-nous pas une parfaite efficacité de l'euro dépensé. Le délégué de l'Agence de l'éducation par le sport française m'a fait part de la manière de gérer les problèmes liés à la politique de la ville au Québec et il parlait d'une plus grande efficacité. Je ne pense pas que la solution aux problèmes de nos quartiers sensibles soit uniquement une solution financière, l'argent contribue à résoudre un certain nombre de problèmes, mais il ne suffit pas. Des démarches telles que

celles des délégués du préfet sont de bonnes initiatives. Quelque part, l'État se repose sur l'univers associatif, notamment dans les quartiers difficiles. J'entretiens d'excellentes relations avec les centres sociaux qui remplissent des missions extrêmement importantes dans les quartiers, et l'État s'appuie sur eux.

Grégory AUTIER regrette que le secteur associatif soit vu comme un vivier d'opérateurs beaucoup plus que comme des acteurs qui auraient une marge d'initiative, et que cela se généralise.

Réponse de Didier FORET: Et pourquoi pas ? À condition que cela soit clair.

Jean-Jacques MALY - Maison de la vie associative d'Aubagne

L'argent devient rare, admettons, reste à savoir comment il est distribué. Jusqu'à présent, la politique de la ville était un dispositif contractuel, entre des partenaires, des collectivités territoriales, des associations. L'État venait soutenir un projet local, apporter des fonds complémentaires. Pouvons-nous compter sur le maintien de ce principe de partenariat ? Car beaucoup d'associations, qui sont les opérateurs, les acteurs au quotidien de la politique de la ville dans les territoires, emploient des salariés, vivent de fonds publics. Si cette règle du partenariat change pour devenir une sorte d'appel d'offres, nous ne serons plus dans la même configuration. Cela devient un problème pour des projets locaux, portés par des élus de la République, par les collectivités territoriales, mais c'est leur problème. Mais, pour notre part, comment allons-nous pouvoir nous situer ? Quelle va être la règle du jeu ? Il semble qu'en 2011 le renouvellement se fera à peu près à l'identique, autant dans la forme que sur les montants financiers, la géographie ne devrait guère bouger. Mais il faut que les associations puissent prévoir ce que leurs emplois vont devenir au-delà de 2011. Si leurs financements sont remis en cause, elles se tournent vers leurs interlocuteurs privilégiés que sont les communes.

Réponse de Didier FORET

Vous posez les bonnes questions, et vous êtes bien informés, car vous avez les bonnes réponses. Les contrats de cohésion sociale ont été renouvelés en 2010, j'affirme qu'ils le seront à l'identique en 2011. Une révision de la géographie prioritaire ? Il ne vous a pas échappé qu'une révision de la géographie prioritaire était un exercice extrêmement périlleux sur le plan politique. Cette partie m'échappe complètement, je ne suis pas un politique, mais nous entrons dans une période qui commence à être préélectorale : compte tenu du contexte général actuel, il n'est pas certain que l'on fasse de la géographie prioritaire un sujet prioritaire aux élections de 2012. Pour vous montrer ma bonne foi, Henri BUSNEL m'a informé que, pour la première fois, en 2010, le RNMA a bénéficié d'une convention pluriannuelle. Ceci répond un peu à votre question. D'autre part, j'ai mis dans les indicateurs d'évaluation de l'Acse, dont j'ai la tutelle, donc je l'évalue, le nombre de conventions pluriannuelles d'objectifs qu'elle aura signées avec les associations dans le cadre des CUCS. Nous voudrions qu'il y en ait plus de 40 %.



Que sont les centres de ressources à la politique de la ville ?

Les centres de ressources à la politique de la ville sont des lieux de rencontres sur l'ensemble des thématiques de la politique de la ville, des lieux d'échanges, d'information. En fonction des centres, des directeurs, des régions, des problématiques rencontrées, ces thèmes sont plus ou moins développés. Ces centres viennent en appui à l'ensemble des acteurs de la politique de la ville, acteurs associatifs, communaux, territoriaux.

Grégory AUTIER - Maison des associations d'Hérouville-Saint-Clair

En Basse-Normandie, cela se passe très bien, je ne porte donc pas de revendications, il est cependant paradoxal de fixer des indicateurs alors qu'il y a des conventions pluriannuelles. En 2010 rien ne bougera, en 2011 elles seront renouvelées, en 2012 il n'y aura que peu de changements à cause des élections présidentielles. Sur le terrain, nous avons des structures qui ne veulent pas signer de conventions pluriannuelles en ce moment, car l'État ne donne pas d'orientations pluriannuelles.

Réponse de Didier FORET

La grande idée est de caler les CUCS sur un mandat électif local. Quand l'État a eu cette grande idée, les élections locales s'étaient déroulées l'année précédente, les CUCS n'étaient pas totalement au point.

Henri BUSNEL

J'aimerais bien qu'une discussion s'instaure à propos des liens avec les centres de ressources à la politique de la ville. Avez-vous des idées sur ce que peut-être cette collaboration, sur les apports mutuels ?

Marie ROUXEL – Maison des associations de Bourg-en-Bresse - AGLCA

Pouvez-vous développer les modalités d'appui ? En ce qui concerne la région Rhône-Alpes, ce sont principalement des outils documentaires.

Réponse de Didier FORET

Il n'y a pas deux centres de ressources qui se ressemblent, car ils ne sont pas nés en même temps, ils n'en sont donc pas au même stade d'évolution, ils n'ont pas forcément choisi les mêmes parcours. Nous les gérons, nous les cofinçons en partie, nous ne songeons qu'à impulser et suggérer. Ces centres n'ont pas d'ordre à recevoir de nous et, en fonction des personnalités de leurs dirigeants, ils peuvent être très documentaires ou très « associatifs ». En Île-de-France certains organisent des conférences sur des problématiques très précises, l'une d'entre elles a été faite par un sociologue sur les bandes de jeunes.

Henri BUSNEL

Vu le caractère très divers des centres de ressources et des Maisons des associations, est-il possible d'imaginer une réflexion au niveau national avec quelques centres de ressources ? Préconisez-vous des relations qui s'établiraient région par région ou par ville avec les centres existants ?

Réponse de Didier FORET

Je ne sais pas, je n'ai pas d'a priori. Il est possible de commencer à faire un article dans « Association mode d'emploi », ce peut être un point d'entrée ? Il est aussi possible de faire intervenir le responsable des centres de ressources du SGCIIV lors d'une de vos prochaines rencontres.

« Associations et territoires »

D'une façon un peu malicieuse, il m'a été demandé tout à l'heure : « que fait la géographie en soi ? » Je vais essayer de vous montrer que l'entrée par la géographie permet d'appréhender les territoires, et l'espace à travers les territoires, de façon multiple, en ayant recours à la fois à des théories et à des enjeux proprement économiques. Théories et enjeux de sociologie, théories et enjeux liés à une science politique générale, dans laquelle, en tant que géographe, nous nous retrouvons plus aisément.

Ma communication s'intitule « Associations et territoires ». Je tiens à préciser que je ne suis pas un spécialiste de l'association, j'interviens auprès de vous par le biais de l'économie sociale et solidaire, à la demande de votre réseau, et en lien avec Henry NOGUES. Depuis cinq ans environ, de façon institutionnalisée et universitaire, Henry NOGUES a monté un réseau de recherche en économie

sociale et solidaire, réseau interrégional : Pays de la Loire, Bretagne et Poitou-Charentes. Ce réseau, en travaillant avec feu la DIIESES (Délégation interministérielle à l'innovation, à l'expérimentation sociale et à l'économie sociale), a mis en place des recherches destinées à mieux appréhender, en France, région administrative par région administrative, l'économie sociale et solidaire, sous toutes ses formes et dans ses rapports aux territoires. C'est alors que je me suis personnellement intéressé à l'économie sociale et solidaire, à travers deux projets de recherche :

- le premier porte directement sur les rapports entre l'économie sociale et solidaire et les territoires, donc, au sein de ceux-ci, avec les associations ;
- le second a trait aux finances sociales et solidaires et aux contributions des

financeurs solidaires ; initialement, il était question de développement, aujourd'hui d'animation et de co-construction des territoires ; l'étude des financeurs solidaires porte aussi, d'une certaine manière, sur les associations.

L'objectif de mon intervention, à travers des questions théoriques, des enjeux et quelques cas pratiques, est moins d'apporter des solutions, que d'ouvrir une boîte de Pandore contenant des questions qui apparaissent lorsqu'on se penche sur les rapports d'une structure associative aux territoires.

Structure associative dans ses rapports aux territoires ? Un constat émergeait au terme des discussions de fin de matinée : l'enfermement dans les quartiers, sujet parlant pour un géographe. En tant que coresponsable d'un Master 2 intitulé « Chargé de développement : entreprises et territoires », je m'interroge, à travers l'économie, le droit et la géographie, sur les filtres qui existent dans les liens territoriaux.

Politique de la ville ? Ce point sera peu abordé, la politique de la ville a des effets positifs, mais au moins un effet négatif pour un géographe : si l'on n'y prend pas garde, elle contribue à cloisonner les quartiers. Il existe des garde-fous qui ne seront appréhendés que si l'on peut prendre de la hauteur. Certains éléments sont de plus en plus discutés d'un point de vue universitaire, éléments déjà examinés au sein de la DIIESES au cours d'un programme national de réflexion sur les territoires, et sur la question de la fabrique de territoires. Comment, aujourd'hui, est-il possible d'appréhender les territoires, lorsque l'on travaille sur des « organisations d'économie sociale », terme que j'emploierai autant que celui d'« association » ?

Introduction

Capacité des associations à co-contribuer à l'animation et au développement des territoires

Cette question vient d'un postulat qui, sans reprendre la formulation de Viviane TCHERNONOG, est une interrogation ou une série d'interrogations sur plusieurs notions.

Durabilité du développement

Cette notion, peu définie, est cependant utilisée dans les textes de loi et les programmes régionaux ou départementaux, à l'échelle des EPCI et d'autres intercommunalités. La durabilité du développement, ou développement durable, peut faire ouvrir une vaste boîte de Pandore : qu'est-ce que le développement durable ?

À l'échelle communale, il sera envisagé comme la création de synergies locales permettant à la commune d'être plus efficiente dans un contexte de mondialisation, de concurrence accrue.

À l'échelle intercommunale, il sera pensé comme la création de synergies à divers échelons, de façon à dépasser le cloisonnement communal.

Et ainsi de suite.

Plutôt que de s'interroger sur la durabilité du développement, il paraît donc essentiel de le faire sur les conditions du développement local : dans la situation actuelle, comment peut-être produit, ou coproduit, du développement local ?

Utilité sociale

La notion d'utilité sociale du mouvement associatif, comme celle des organisations d'économie sociale en général, a été souvent développée.

On y retrouve la notion de « halo sociétal » d'Alain LIPIETZ. Derrière le halo sociétal, se trouve l'idée qu'une réponse à un besoin local ou la création d'une réponse à un besoin local, est susceptible de transgresser le cadre associatif en tant que tel, de l'élargir, d'intervenir sur d'autres associations, sur l'ensemble du territoire communal, l'ensemble de la collectivité.

Participation et démocratie participative sont aussi à prendre en compte.

Une interrogation existe derrière « développement local », interrogation pouvant s'étendre à la société dans son ensemble. À travers l'utilité sociale, la question se pose sur l'apport de l'association aux territoires et, à travers la participation et la démocratie participative, sur le lien avec le politique.

Ces éléments sont à intégrer, en considérant l'association, dans un champ très large, divers dans ses formes d'organisation. Ceci nous amène à nous interroger sur le territoire, non seulement comme un substrat dans lequel vous êtes amenés à travailler au quotidien, mais aussi comme un élément que vous avez contribué à construire par vos actions et qui est un cadre dans lequel vous devez opérer.

Il est intéressant de partir de cette réalité territoriale lorsque l'on aborde « économie et développement local ». Car, si nous nous basons sur le diagramme proposé en 2007 par Viviane TCHERNONOG, « économie et développement local », dans l'ensemble des associations françaises, 40 600 associations s'inscriraient en priorité dans ce secteur d'activité. Dire « économie et développement local » n'est pas la réalité, ce n'est pas ce que vous retrouvez dans les Maisons des associations où vous ne côtoyez pas uniquement ce type d'association. Le sport, la culture, les loisirs et la vie sociale, non seulement animent le territoire, mais co-construisent de l'identité territoriale, créent du lien social, contribuent à cette identité territoriale qu'il faut interroger.



Panorama des associations et de leurs rôles à différentes échelles.

Un centrage communal majoritaire

Tableau 22. – Aire d'intervention

	Associations sans salarié	Associations employeurs	Ensemble
Le quartier	7 %	7 %	7 %
La commune	54 %	48 %	53 %
Le département	19 %	25 %	20 %
La région	10 %	11 %	10 %
Le territoire national	6 %	5 %	5 %
Niveau international	5 %	4 %	4 %
Total	100 %	100 %	100 %

Source : Enquête CNRS – Matisse/Centre d'économie de la Sorbonne auprès des associations – 2005-2006

L'étude de la localisation des associations montre qu'en France, qu'elles aient ou non des salariés, plus de 50 % siègent et opèrent à l'échelle communale : ce fait indique le sens que peuvent avoir des Maisons d'associations communales. À Saint-Nazaire, la Maison des associations, à la fois communale et intercommunale, regroupe un panorama assez large d'associations, ce qui va nous interroger sur le territoire, non pas en tant que juxtaposition d'éléments cloisonnés, le quartier/la commune/le département, mais sur la façon de construire des ponts entre ces éléments. Comment les associations peuvent contribuer à construire ces ponts d'un territoire à l'autre ?

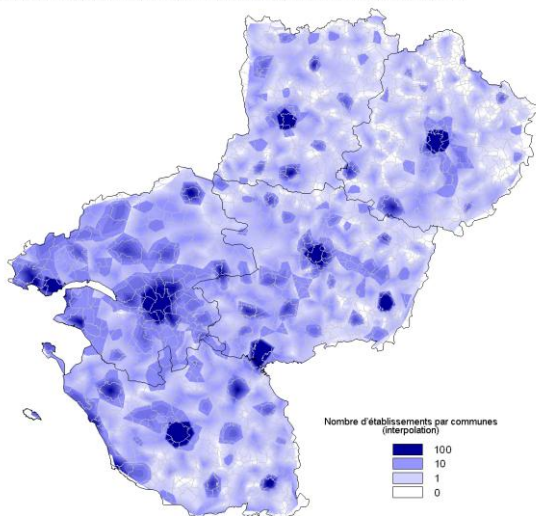
Extrait d'un atlas de l'économie sociale et solidaire dans les Pays de la Loire



Panorama des associations et de leurs rôles à différentes échelles.

Carte 47 : Interpolation du nombre d'associations de l'Economie Sociale et Solidaire par commune

En Pays de la Loire



Les associations ont été extraites des bases de données fournies par l'INSEE à travers son fichier SIREN qui recense l'ensemble des établissements employeurs et producteurs en France. Cette cartographie peut paraître, pour des non-initiés ou des personnes qui ne connaissent pas la région Pays de la Loire, présenter un effet de métropolisation sur Nantes, Saint-Nazaire, Angers, Le Mans. Malgré tout, à l'échelle régionale, quelques réalités territoriales nous interrogent : la présence de l'associatif est assez faible sur le nord-est de la Sarthe, ce qui ne reflète pas un poids démographique, comme c'est le cas pour le sud-ouest de la Vendée, où l'effet littoral est fort. Cette carte indique qu'en considérant la présence associative, le portrait de territoire régional des Pays de la Loire n'est pas homogène.

En tant que géographe, la proximité n'est ni à l'échelle communale ni à l'échelle de l'agglomération : aujourd'hui, la proximité repose sur les bassins de vie qui s'approchent de plus en plus de ce que l'on retrouve à travers les Pays.

Ce type de cartographie a été présenté à la Chambre régionale d'économie sociale et solidaire des Pays de la Loire (CRESS) qui s'interroge sur les rapports aux territoires. Mais, à l'inverse de vous, elle s'intéresse à ses capacités à sortir de l'échelon régional pour aller vers des territoires plus réduits. Pour votre part, vous souhaitez envisager votre inscription dans des échelles dépassant quartiers, communes ou, éventuellement, agglomérations. Au final, ces deux interrogations se rejoignent, car il manque un échelon intermédiaire, et ce sera là, peut-être, notre grand élément de réflexion : il manque l'échelon des territoires de proximité. Au

cours de vos débats précédents, il a été question de proximité à l'échelle du quartier, de la commune, de l'agglomération. Cela pose des questions sur la mobilité, l'accessibilité, et les capacités des associations à se structurer à l'échelle communale, à l'échelle des agglomérations, je n'oserais dire à l'échelle des Pays.

Notion de territoire

L'économie

La recherche en économie peut renseigner sur l'actualité des organisations d'économie sociale et solidaire en travaillant sur le nouvel environnement économique et social, les nouveaux rapports économie/espace.

À travers l'analyse économique, il est possible de remonter sur un temps long, en reprenant les conclusions de Jean VIARD du début des années 2000, elles ont peu évolué. Jean VIARD travaillait sur les relations économiques à l'échelle mondiale, il en a tiré trois constats.

La mobilité accrue de la société

La société est plus mobile, plus fluide, ce qui rejoint la question de la mobilité et de la proximité au sens géographique. Dans le contexte de globalisation/mondialisation, la société est de plus en plus marquée par la mobilité, la fluidité, la vitesse, le risque, l'insécurité : comment rapporter cette conclusion au monde associatif ? La « multiterritorialité » a été évoquée : comment parvenir, à travers l'association, à fédérer des bénévoles, des sociétaires, qui n'ont pas forcément la même vision du territoire ni la même vision du monde associatif que les fondateurs de l'association ? Il est essentiel de considérer que ces nouveaux sociétaires, non seulement sont nouveaux au sens « nouveau membre », mais aussi parce qu'ils doivent s'intégrer à un système territorial inconnu. De plus, et surtout, ces nouveaux arrivants sont susceptibles de repartir très vite. Il y a différentes temporalités d'usage du territoire, l'association doit en tenir compte. Travailler à long terme était possible pour les membres fondateurs, l'est toujours au niveau de l'association, mais ne l'est plus pour les nouveaux sociétaires.

Le processus de décentralisation a conduit à ce système multiterritorial, de plus en plus complexe. Pour certaines politiques sociales, il fallait faire appel à la commune ; pour peu que la commune ait délégué cette compétence à l'intercommunalité, il va falloir s'adresser à l'intercommunalité, même si la gestion de bâtiments est demeurée communale ; si l'intercommunalité travaille à l'échelle d'un Pays, le Pays aura son mot à dire, non pas sur la compétence intercommunale en tant que telle, mais sur des politiques d'accompagnement (formation de bénévoles, accompagnement des usagers, etc.). Vous êtes inscrits dans des politiques départementales, départements qui eux-mêmes, à travers leurs compétences, doivent en référer aux Régions, etc. Cet empilement des compétences et des échelles, cette complexification, fait que nous sommes amenés à considérer ces différents filtres territoriaux. Et c'est peut-être le deuxième apport de géographie : ces échelons ne doivent pas être considérés comme empilés les uns par-dessus les autres, comme des poupées gigognes, mais bien comme tuilés. Certes il y a empilement, mais il est parfois incomplet. Pour certaines actions, il faut passer de la commune à l'intercommunalité puis au département, pour d'autres il faut aller directement de la commune au département. Ceci amène le niveau local à devoir penser ce rapport aux territoires et aux acteurs territoriaux dans cette pluridimensionnalité. Pour chacune des actions menées, il est donc indispensable d'identifier, en amont, l'ensemble des échelons d'acteurs auxquels il sera nécessaire de référer.

L'autonomie radicale de la personne fait peut-être le plus débat. Guy DI MÉO⁶, géographe, a produit deux ouvrages de référence. « Géographie sociale et territoires » propose de produire une géographie de la société, de s'intéresser aux territoires et donne une définition de l'entrée géographique sur les territoires. Pour cet auteur, il faudrait s'interroger sur la dimension spatiale des sociétés et considérer qu'espace et société ne font qu'un. Il n'est pas possible de travailler sur l'espace sans travailler sur la société et inversement. Son deuxième ouvrage de référence, ouvrage collectif, « Les territoires du quotidien » commence à dater, mais fait encore débat. À travers les territoires du quotidien, il interroge non pas sur le quartier, la commune, mais bien sur l'intercommunalité, sur le Pays basque dans sa globalité et sur les rapports Pays basque/Adour (est-ce, ou non, la même territorialité ?). Ces territoires du quotidien, cette autonomie radicale de la personne, amènent à penser qu'avec cette individualisation croissante de la société, chaque individu, chaque sociétaire, chaque bénéficiaire de vos actions s'inscrit dans sa propre territorialité, dans son propre rapport aux territoires. Finalement, ces territoires du quotidien sont les territoires de chacun des individus qui, mis bout à bout, peuvent construire la territorialité.

Compte tenu de ces éléments, on peut se demander : *est-ce que le territoire existe toujours ?* En reprenant ce que disait Henry NOGUES, dans son rapport à l'OCDE en 2009, il est possible de répondre : oui, les territoires sont bien là, mais à travers le projet. Les territoires dans lesquels vous êtes amenés à vous inscrire sont certes politiques, administrés, mais ce sont aussi des territoires de projets. Chaque projet va, lui-même, être en mesure de définir des territorialités. Vous avez abordé la question des Maisons de quartier, elle illustre ce fait : il est possible de travailler à l'échelle cloisonnée du quartier, qui est l'espace d'intervention de la Maison de quartier, mais il est également possible de décroisonner et de travailler, par exemple, avec une autre Maison de quartier. Au sein d'un territoire institutionnel, il faut monter des projets entre Maison de quartier et municipalité, Maison de quartier et d'autres associations, etc. Il faut décroisonner les choses dans l'espace, institutionnellement, et avec d'autres coopérateurs. De plus en plus, les trois niveaux de proximité

⁶ *Géographie sociale et territoires*, Guy Di Méo - 1998 - Nathan - 320 pages

Les territoires du quotidien, Guy Di Méo - 1996 - Political Science - 207 pages

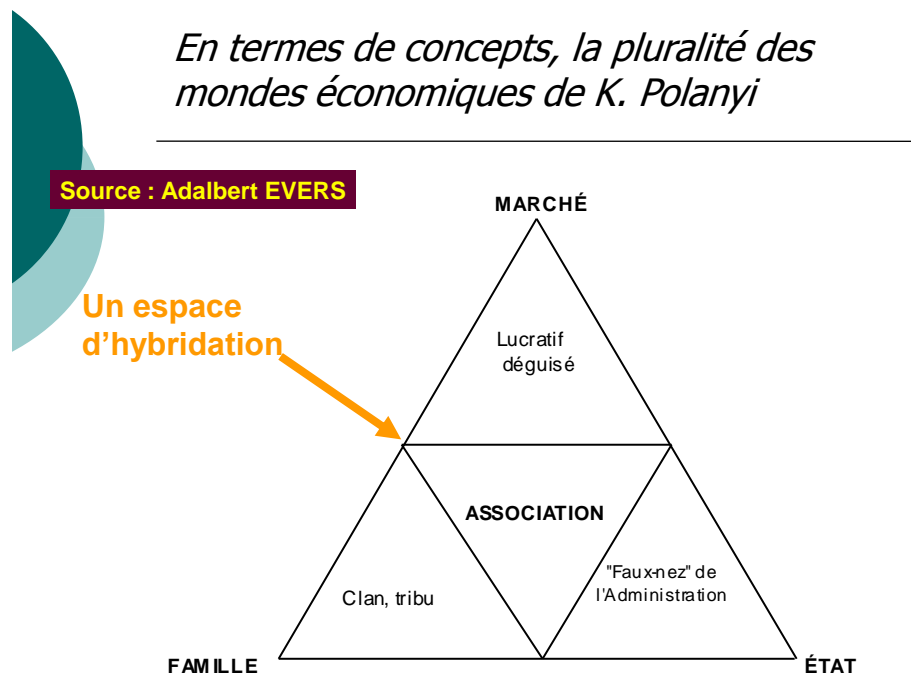
identifiés dans la géographie sont repris : géographique, organisationnel et institutionnel. Ces trois niveaux étant pris en compte, il est possible de commencer à construire un autre rapport au territoire.

Marché/état/famille

Il y a les trois entrées : le marché, l'État, la famille. Le marché peut être remplacé par la société dans sa globalité, la société des consommateurs. La famille peut être remplacée par la société des familiarités ou celle des rapports amicaux. Les différents niveaux de réorganisation sont alors bien visibles et l'association se trouve au cœur de l'ensemble. Il faut voir comment, des formules collectives qui ne visent pas les bénéfices financiers, mais visent à répondre à des besoins locaux, peuvent entrecroiser ces trois entrées avec les problématiques qu'elles font naître, par exemple :

- le lucratif déguisé, qui concerne peut-être un peu moins le mouvement associatif... encore que ;

- les faux-nez de l'administration qui ont été évoqués ce matin ; lorsque l'association est là pour prendre le relais de l'État, au moins celui des collectivités territoriales qui ne sauraient ou ne voudraient s'investir totalement dans telle ou telle action, ou le risque de ces rapports de clans, de tribus, de cloisonnement de l'action qui profitent à un minicollectif au détriment de l'ensemble.



La géographie

Il faut définir précisément les territoires, car il est impossible de les considérer comme des étendues neutres, des substrats.

Le territoire comme étendue neutre est le contexte dans lequel des chercheurs, à travers un entretien, trouvent un certain nombre d'élus qui ne prennent en compte qu'un découpage administratif de l'espace : je travaille sur ma commune, je ne veux pas voir au-delà. Or, aujourd'hui,

une personne peut travailler dans une commune, habiter dans une commune voisine et conduire ses enfants à l'école dans une tierce commune. Le rapport immédiat à la commune n'est plus celui du périmètre administratif.

Le territoire n'est pas une étendue neutre, car il est riche de tout son historique et des strates qui l'ont constitué : les politologues parlent de matrices territoriales. Le territoire est l'ensemble de son historique, des rapports sociaux qui l'ont constitué dans le temps, de l'entreprise, des sociologies locales, du travail des collectivités, etc. Le territoire n'est pas un objet très malléable ; pour s'en rendre compte, il suffit qu'une association travaille dans des quartiers politiques d'une ville et dans un quartier plus huppé : les publics et les conditions seront différents. Les organisations d'économie sociale et les associations sont modelées par les territoires. De grandes fédérations se sont adaptées de façon hiérarchique avec une association locale, une association communale, puis intercommunale de temps à autre, etc. Par ailleurs, des organisations vont clairement se positionner dans un quartier, car il s'agit du quartier politique de la ville, ou parce qu'il y a un conseil consultatif de quartier. Par le biais de ce conseil consultatif, l'association va faire en sorte d'opérer sur l'ensemble du quartier, c'est le cas d'associations sportives qui vont tenter, par exemple, de mettre en place, entre elles, des stratégies de non-concurrence.

Le territoire comme espace projet, est peut-être l'essentiel.

Communes, intercommunalités, Pays sont des strates apparues récemment avec lesquelles il n'est pas toujours évident d'opérer, car leurs périmètres sont méconnus d'un certain nombre d'acteurs de terrain et surtout des habitants. Dans les grandes agglomérations cela commence à faire sens. Dans les collectivités rurales, l'intercommunalité est ce qui va financer ou cofinancer le bus de transport scolaire ou gérer la piscine. L'intercommunalité est vue comme un outil or, de plus en plus, les décisions stratégiques territoriales se prennent à cette échelle. Il est de plus en plus rare de voir la compétence « action sociale » au sens « action sociale de proximité » ne pas être investie par l'intercommunalité. La plupart des EPCI sont devenus des EPCI à fiscalité propre, donc ils s'investissent sur ces compétences. Cette territorialité doit être prise en compte, ce fait est illustré surtout en milieu rural : en Maine-et-Loire, par exemple, l'interterritorialité ne va pas de soi et reconstruit l'association.



Pour intégrer ces différentes formes de territorialité, il faut s'appuyer sur le réseau, penser à des stratégies réticulaires : puisque untel est présent localement, je ne vais pas lui faire concurrence, car, demain, je devrai agir à l'échelle intercommunale. En théorie, il faut chercher ce qui existe. Il ne faut pas concevoir un espace-projet à partir de son territoire d'action, d'opérations. Il faut le concevoir au sein d'une co-construction entre ce que l'association maîtrise, ce que le politique envisage (gestion administrative territoriale) et ce que les habitants désirent. Il est possible de reprendre *le schéma précédent* et remplacer « Marché » par l'ensemble des apports et de l'espace de consommation. Non pas la consommation au sens purement monétaire et produits, mais en tant qu'espace de vie du quotidien, dans lequel l'association s'inscrit quand elle répond à des besoins. « Famille » peut s'effacer au profit de « Habitant » et « Marché » faire place à « Organisations, dans ses réponses aux besoins », « État » est conservé. Il faut travailler en permanence sur ces trois composantes.

Ceci ne répond pas exactement à la demande qui m'a été formulée, à savoir « comment peut-on travailler sur les nouvelles formes de territoires administratifs ? », car j'envisage des territoires qui peuvent aller au-delà des territorialités administratives. L'intercommunalité ne fait pas sens, cela est visible sur quelques communautés d'agglomération. Par exemple, celle d'Angers n'a inclus que voici 10 ans, et sur décret préfectoral, l'adhésion d'une commune limitrophe qui refusait de s'inscrire dans

la communauté d'agglomération. Pour un certain nombre d'établissements, et notamment d'associations, en particulier celle rendant des services à la personne, cela posait de gros problèmes : elles avaient affaire à des interlocuteurs distincts qui ne pensaient pas aux mêmes échelles. Pour les habitants, franchir une rue peut signifier changer de territoire administratif et procurer des droits différents.

En combinant les échelles, le réseau, des réseaux de partenariat entre associations, peuvent permettre non pas d'effacer les frontières administratives, mais de les rendre moins marquées, ou moins restrictives, moins contraignantes pour les habitants. Penser espace-projet, c'est aussi penser projet associatif.

Considérer le territoire comme un construit social est le lien constant entre votre existence et le territoire : la localisation du siège d'une association dans une commune, dans une intercommunalité n'est pas innocente. Le lieu n'est pas innocent, mais est-il accessible à tous ? Il faudra se rendre au-devant de la population, mais le siège aura peut-être des significations singulières pour des populations très urbaines qui n'auront pas de difficultés à se déplacer et pour des populations rurales plus éloignées.

La sociologie ou l'entrée sociologique sur les territoires

Les matrices territoriales

Un territoire n'est ni une enveloppe vide ni un espace dénué de sens, mais un espace dans lequel le capital social va se développer, les liens sociaux se constituer, les acteurs sociaux se mobiliser. Derrière « territoire local », il faut entendre « action locale située ». Trop souvent encore, notamment pour un certain nombre d'élus communaux, le territoire local est le territoire absolu. Or, le local a de multiples dimensions, c'est l'ensemble des proximités immédiates. Pour un jeune d'un quartier difficile, « local » signifiera la place du quartier, trois rues aux alentours, peut-être l'école, la salle de sports. Pour une personne qui se déplace constamment à travers la France, le local sera, au minimum, la commune de sa résidence principale plus celle de sa résidence secondaire, etc. Ces différentes dimensions doivent être prises en compte. Le local fera sens si l'on s'intéresse à l'action locale située.

Considérer l'environnement comme une variable stratégique

Chaque action doit être adaptée à son contexte territorial : contexte spatial, social, économique, et aussi l'ensemble des sociologies qui s'y développent. Elle doit également être adaptée à ce qui l'entoure : il faut éviter de favoriser ou d'apporter une réponse à un endroit donné, si elle risque de créer un déséquilibre par rapport au local limitrophe. Il faut éviter que se créent des cloisonnements à l'échelle urbaine, intercommunale, ou autre. Tout cela traverse également des débats politiques : lorsque l'on pense intercommunalité ou Pays, les réflexions sont les mêmes. À travers cela, se trouve une incitation indirecte à s'inscrire dans une construction permanente, une co-construction permanente, aux côtés des élites politiques locales, de façon à penser communément les projets. L'association va devoir s'associer à la réflexion menée par l'intercommunalité sur ces nouveaux territoires. Pourquoi la décentralisation a-t-elle conduit à l'intercommunalité ? Certes pour des économies d'échelle, certes pour un certain nombre d'efficacités de l'action publique, mais aussi parce que cela permet d'être plus proche des territorialités vécues de la population. *Les coopérations* : l'idée de faire ensemble est évidente.

Les proximités géographiques, organisationnelles, institutionnelles

Ce point a déjà été abordé, mais sachez simplement, en interrogeant les proximités institutionnelles notamment, qu'on interroge cette incapacité des associations, et des réseaux associatifs, à aller au-devant des besoins des territoires, en se donnant les moyens, en se fabriquant des outils pour aller au-devant de la demande politique. Cela passe par les conseils de développement de Pays, par une présence plus forte dans des groupes de réflexions qui vont s'organiser, comme par hasard, aux différents échelons des municipalités : conseil consultatif de quartier, conseil de quartier, autres formules urbaines...

Conclusion

Il est important de revenir sur des éléments qui, pour un universitaire représentent le devenir de l'action associative territorialisée. Il ne s'agit pas de penser en termes de territoires administratifs en tant que tels, mais de territoires administratifs comme étant des territoires décloisonnés en fonction des projets.

Une action à destination d'un public local

Pour l'ensemble des organisations d'économie sociale et solidaire, il sera vraiment efficace et efficient de penser une action d'abord à destination d'un public local et non d'envisager une action diffuse et éloignée du terrain.

Réseau de proximité

L'externalité cognitive crée la territorialité, ce qui signifie qu'au fur et à mesure de leur déroulement, des actions ont créé du réseau de proximité, des interconnexions qui permettent de mieux connaître les besoins pour mieux y répondre, mais aussi d'en créer de nouveaux. Ceci est illustré par une expérimentation dans le cadre des finances solidaires dans les territoires : la mise en place d'un microcrédit social dans le nord-est de la Loire-Atlantique, par le biais d'une association. Des personnes qui pensaient ne pas pouvoir bénéficier de ce type de produits financiers ont pu s'investir dans des projets, car l'association, en proposant le microcrédit, a également proposé des modes d'usage, des modes d'emploi : ce nouveau besoin a été

créé pour une meilleure réponse aux besoins antérieurs de la population.

Partager les pratiques innovantes

Innover et diffuser l'innovation ; cette idée va de soi, c'est l'un des objectifs du RNMA : comment créer des bonnes pratiques et les faire connaître aux autres ?

Participer aux projets de territoire

Les réseaux sont essentiels, mais ne doivent pas éluder le fait qu'il faille toujours affirmer et réaffirmer le projet associatif dans les territoires, l'affirmer pour vous et vos adhérents, mais également auprès des élus.

Co-construire avec les politiques publiques

Repenser les échelles de coordination est un travail politique : comment les politiques publiques territorialisées s'appuient sur les mouvements associatifs pour répondre à des besoins ? L'État se désengage d'une certaine manière, mais les exemples présentés ne vont pas en ce sens : en ce qui les concerne, il n'y a pas eu désengagement, mais partenariat, co-construction. En effet, à partir de quelque chose d'existant, plutôt que de faire jouer la concurrence, des partenariats ont été mis en place : il est préférable de développer un service existant plutôt que d'en créer un nouveau.

Enfin, le volet subvention n'a pas été abordé, mais la dépendance croissante aux financements territorialisés est plus de votre domaine que du mien.

Echanges avec les participants

Question

Les élus réfléchissent surtout à l'échelle du bassin de vie et vous avez fait un parallèle entre bassins de vie et Pays, mais il avait été question que les Pays disparaissent ?

Réponse d'Emmanuel BIOTEAU

C'est un grand débat, en théorie, oui, les Pays vont disparaître. En théorie, car, en Bretagne par exemple, la formule Pays va disparaître d'un point de vue institutionnel, mais subsistera sous forme associative : des associations de territoires seront peut-être formalisées. En Bretagne, la CRESS s'appuie sur les Pays pour proposer une entrée territoriale plus fine que l'échelle régionale et même départementale. Le Pays, d'un point de vue politique, peut disparaître, mais les habitudes de « faire ensemble », dans les endroits où cela a fonctionné, devraient perdurer à travers une dimension projet.

Le deuxième volet de la réponse est qu'un bassin de vie, que ce découpage soit ou non efficace, est un périmètre produit par l'INSEE à partir de données statistiques. Le parallèle Pays/bassin de vie est une déformation régionaliste, car, en Bretagne et Pays de la Loire, à l'exception de la Vendée, les bassins de vie correspondent plus ou moins aux Pays, surtout en Bretagne.

Il faut revoir les contextes. Les Pays que je connais le mieux se sont créés d'eux-mêmes, la formule associative de regroupement par Pays, autorisée par la loi, a été une opportunité pour des associations interterritoriales préexistantes, d'où la possibilité de maintenir une synergie.



Jacques LE THILY – Saint-Nazaire

Je me retrouve dans cette construction culturelle du territoire, et notamment sur Saint-Nazaire qui est dans un contexte de rénovation urbaine. La migration intra communale assez importante modifie la construction culturelle et sociale du territoire de référence de personnes qui se retrouvent, physiquement, dans un autre territoire et qui doivent s'y intégrer. D'une manière plus générale, je me demande quelles peuvent être les interactions avec des critères purement géographiques, comme la Loire (à Saint-Nazaire, il est question de ceux qui habitent « de l'autre côté de l'eau »), l'urbanisme, les transports et cette construction individuelle des territoires. Toujours à Saint-Nazaire, les transports vont être restructurés, ce qui peut aussi modifier les repères.

Réponse d'Emmanuel BIOTEAU

À une échelle beaucoup plus large, j'ai travaillé sur les coopérations transfrontalières en Europe du centre pour défendre l'idée des « frontières ponts ». Les grands mots des géographes étaient la « frontière coupure » et la « frontière couture ». La coupure va de soi ; pour certains élus, l'idée de frontière couture signifiait qu'il n'y aurait plus de frontière, or la frontière demeure. Par contre, l'image du pont est intéressante, si l'on parvient à rompre de petites frontières, n'en déplaise à ceux qui n'apprécient pas de voir dénaturer la frontière en tant qu'objet politique. Si la Loire est une frontière géographique, quand on se penche sur la politique de la Ville, entre les quartiers apparaissent des frontières vécues, parfois beaucoup plus difficiles à faire franchir que des centaines de milliers de kilomètres. Pour que ces frontières soient rompues, ce qui ramène au décroisement à l'échelle de la politique de la Ville, il faut déjà pouvoir entrer à peu près aisément dans le territoire, ou au moins passer assez aisément d'un territoire à l'autre, d'un point de vue technique. Mais il y a un élément que la technique ne parviendra jamais à résoudre, et c'est là

l'apport de l'associatif et de l'ensemble des mouvements collectifs territorialisés : rompre les frontières qui sont dans les têtes grâce à des synergies, des travaux en commun. Il faut apporter des réponses localisées à des besoins locaux, mais il faut aussi pouvoir élargir ces territoires vécus en suscitant interconnaissance, rencontres, mise en réseau, mobilité des personnes, etc. L'exemple du Pays Loire-Angers illustre ce fait, car il s'est interrogé sur la mobilité résidente et la mobilité de travail. Il y a des communes rurales très éloignées du centre d'Angers qu'il fallait connecter. Le Conseil de développement a sollicité des associations aux limites du périmètre du Pays, qui connaissaient des associations hors de ce périmètre. Il s'est avéré qu'il fallait penser cette mobilité/accessibilité, non plus dans le périmètre du Pays qui se révèle inefficace, mais à une échelle qui allait au-delà de l'échelle départementale et parfois au-delà de l'échelle régionale. Chaque frontière est, en soi, une limite à dépasser et, inversement, chaque limite produite est une nouvelle frontière, d'où la difficulté : chaque politique territorialisée crée ses propres limites. Territorialiser la politique répond à un besoin, et l'associatif peut faire sauter certaines frontières, ou éviter qu'elles n'apparaissent trop fortes.

Didier FORET

Dans le cadre du plan Espoir Banlieue, nous avons tenté de mettre en place le « Busing » qui avait pour objet de déplacer les enfants, en car, d'un quartier dans un autre. Ceci a été fait au plan national et, malheureusement, c'est un échec. Aujourd'hui, cinq villes seulement continuent à faire perdurer le Busing, ce qui touche environ 300 enfants.

Alain MERCKAERT - OVACAM Amiens

Je suis particulièrement intéressé par l'aspect, le projet, de fabrication de son territoire. Du point de vue associatif, cette idée est extrêmement riche dans la mesure où, en général, elle est rarement étudiée lors de la création d'une association ou lors de la mise en place de projets d'associations existantes, or elle est stratégique voire fondamentale. Elle mériterait d'être développée pour devenir un outil de réflexion sur les projets, outil qui serait stratégique dans les rapports avec les autres dimensions géographiques. Amener les associations à se situer dans cette dynamique est probablement un apport fondamental.

Réponse d'Emmanuel BIOTEAU

J'ai évoqué cette fabrique des territoires au début, mais elle est restée en filigrane tout au long de mon intervention. Je vais revenir sur l'exemple des microcrédits sociaux à propos d'une association « Une famille, un toit », qui travaille sur le Pays d'Ancenis, à l'origine en Loire-Atlantique, et qui a étendu son activité au Pays de Chateaubriand. Cette association vise à accompagner les familles dans leurs recherches, pas seulement dans leur rapport au logement, mais bien à l'habitat au sens large. Elle a dû travailler sur le Pays de Chateaubriand simplement, car il n'y avait pas de projets de ce genre sur ce territoire. Or, sur le Pays d'Ancenis, il y a une politique volontariste de l'EPCI (Pays et EPCI sont superposés) qui s'est investi de cette question, travaille en partenariat avec l'association, mais en en prenant petit à petit les prérogatives. Ce Pays ne concurrence pas volontairement l'association, mais il a des moyens qu'elle n'a pas. Au préalable, le développement de l'offre microcrédit social était attendue en priorité dans le Pays d'Ancenis, or, sur une soixantaine de dossiers engagés dans une première expérience, cinquante-cinq concernaient le Pays de Chateaubriand, un seul le Pays d'Ancenis et quatre Les Sables-d'Olonne : il est intéressant de voir comment l'association a été en mesure de fabriquer son territoire. En effet ce n'est pas un effet d'opportunité, elle a su aller chercher les populations en besoin, travailler sur la problématique des territoires, ces matrices territoriales, et à partir des Sables-d'Olonne, à travers des rencontres interpersonnelles, elle est allée à la rencontre d'autres associations. Le territoire ainsi fabriqué est exposé, il s'agit, selon les spécialistes, d'un territoire interstitiel, car il y a un gros bloc sur le Pays de

Chateaubriand, celui d'Ancenis est là par principe, et Les Sables-d'Olonne sont arrivés, car des besoins y existaient. Voilà comment il a été possible de décroquer, d'aller au-delà du territoire classique.

Tidiane DIOUF, Président de la Maison des Associations de Roubaix

En ce qui concerne le développement durable et la mobilité, des expériences basées sur le développement durable ont été faites dans le Nord de la France où les habitants ont plus tendance à rester dans leurs quartiers, à y revenir, à consommer dans les commerces de quartier. Ils restent dans leur territoire, limitent leurs déplacements.

L'autre aspect que j'ai retenu de votre intervention et qui peut être en relation avec les interventions précédentes est la cartographie mentale. Elle explique tout, elle explique l'absence de mobilité de certaines populations et elle remet aussi en cause une partie de nos croyances et de nos valeurs. Je vais prendre un seul exemple, la carte scolaire, qui fait que le gamin apprend à vivre à l'école du quartier, a ses activités dans le quartier. Il a été conditionné et finalement, dans sa tête, il aura des difficultés à quitter son quartier. Il faut rappeler que le quartier de Neuilly est aussi un quartier, il n'est pas question que des quartiers pauvres.

Réponse d'Emmanuel BIOTEAU

L'idée de cartographie mentale n'est pas innocente, elle est née de différents projets. Au départ elle était testée en sciences de l'éducation, dans les milieux scolaires. Les zones d'éducation prioritaire, la carte scolaire, sont bien des exemples de cartographie mentale. Depuis trois ou quatre ans, nous sommes plusieurs à travailler sur ces cartes mentales (un texte doit sortir sous peu dans une revue de géographie) et les scientifiques commencent à s'investir. Des étudiants travaillent sur ces différents niveaux d'échelle puisque, en géographie, nous travaillons à tous les niveaux (politique de la Ville, échelle intercommunale, ainsi de suite), en essayant de les amener vers la cartographie mentale. Car, même en interrogeant un acteur pendant trois heures, un étudiant n'aura pas forcément les clés pour déchiffrer ce qui est de l'ordre du discours entendu, du vécu, du positionnement d'associations ou du positionnement politique etc., il leur faut faire faire une carte mentale. La carte mentale ne représentera jamais que la vision d'une personne à un moment « t », sur un espace donné, elle sera très cloisonnée ; il faut bien poser la question au départ, mais c'est un document en soi. À Angers, une étudiante a mené une étude sur un quartier politique de la ville. Elle a commencé à travailler la carte mentale hors du temps de travail, sur nos conseils collectifs, et ces cartes mentales vont finalement faire l'objet, à l'échelle du quartier, d'une exposition sous-tendue par un projet pédagogique, car elle met en valeur l'habitant-usager au travers du regard de l'adolescent. Et, surtout, ce travail est repris par le programme CUCS de la ville d'Angers. Oui, la carte mentale est intéressante, mais c'est un outil qui peut aussi être dangereux, qui a des limites. Elle ne doit être utilisée que dans un contexte très singulier, j'étais réfractaire à l'idée que cet outil soit utilisé dans le programme CUCS, à l'échelle d'une exposition de quartier et qu'ensuite il aille nourrir le programme, car, sous certains aspects il devient un outil de légitimation. C'est pourquoi nous avons tenu à avoir un droit de regard. À Angers, dans le quartier le plus stigmatisé, nous avons demandé à un enfant : « tu vas souvent dans le centre-ville », et il nous a regardés avec de grands yeux, il a dû lui falloir plusieurs minutes pour saisir le sens de la question, il a finalement répondu qu'il allait au moins une ou deux fois par an « à Angers ». Alors qu'il vit dans la commune d'Angers, à quatre kilomètres du centre-ville. L'idée de cloisonnement est là, et là, la carte mentale joue son rôle.

Henri BUSNEL

Il va être souhaitable, dans la deuxième partie de l'après-midi, de venir aux questions du soutien et de l'animation de la vie associative et du rapport au territoire. Il est vrai que nous avons tendance à classer les associations par secteurs thématiques, donc la notion de secteur géographique est

beaucoup moins présente. Et, quand elle est présente, c'est à travers la politique des quartiers, et j'ai pu constater que, sur un échantillon de 400 associations, il y en avait 25 qui, carrément, se donnaient une dimension territoriale. Or les politiques, eux, parlent beaucoup plus que nous à partir de ce langage du territoire.

Autre réflexion sur cette question, c'est que, justement, l'un des grands problèmes est que le secteur associatif, sur un territoire donné, est très mal connu et que la notion d'observation doit être présente sur le territoire, sur ses dynamiques, les objets sur lesquels les associations travaillent sur le territoire. Et, au-delà de la carte mentale, l'observation est un moyen de se représenter mentalement et géographiquement qui sont les associations, où elles agissent, et de se poser la question de leur rôle plus global par rapport au territoire. J'aimerais bien que, dans la partie qui va suivre, à travers votre intervention et celle de Didier Foret, et à travers le débat et l'échange très riche que nous allons avoir, que nous puissions aussi aborder ces questions, car elles font partie des problématiques que les Maisons des associations ont nécessairement à aborder

Intervention d'Alain LEPAPE, Président de la Fédération des maisons de quartiers

La Fédération des Maisons de Quartier (MQ) est une association loi 1901 créée en 1982. Sa mission est de coordonner les structures d'animation de la ville et les actions d'insertion. Elle regroupe 7 maisons de quartier qui salarient 40 personnes.

Les MQ sont financées par :

- La Ville de St-Nazaire (sous forme de conventions pluri-annuelles)
- La CAF
- Le Conseil Général
- L'Etat : sur 6 projets et sur une participation sur le financement des salaires
- Autres financements

Les personnels et certains moyens sont mutualisés avec la MDA de Saint-Nazaire. L'équipe de direction représente 5ETP. Côté bénévoles, se sont 82 personnes qui sont réparties dans les 7 conseils d'administration. Par ailleurs, 344 bénévoles aident à la mise en place d'actions et d'animation sur les maisons de quartier. Elles comptabilisent 3700 adhérents et 3400 usagers.

Une réflexion est en cours sur les territoires de référence (du secteur d'intervention). La notion de quartier est plus étroite que les secteurs d'intervention des maisons de quartier.



Le projet social : les 4 fonctions du centre social

- Un équipement de quartier à vocation sociale globale
- Un équipement à vocation familiale et pluri générationnelle qui permet d'offrir des lieux de rencontre, d'information facilitant la vie quotidienne.
- Lieu d'animation de la vie sociale
- Lieu d'interventions sociales concertées et novatrices.

Les directeurs des maisons de quartier font également partie des conseils de quartier de la ville. Les maisons de quartier utilisent la base logistique de la mda. Mais peu d'animations sont organisées conjointement.

Les échanges avec les participants :

Bruno DEPELCHIN (Eragny) : Quel est l'organe de coordination ?

Alain LEPAPE : Structurellement le personnel est géré au niveau des maisons de quartier. Il y a coordination sur les prix des actions.

André PINEAU(Niort) – Quel est le mode de décloisonnement ?

Espace de référence ? Quezako ?

Pour les maisons de quartier, le local est structurant. Mais il y a une forte externalisation des actions car la maison n'était pas identifiée par certains jeunes comme le lieu du quartier.



Intéressant de faire travailler les équipes de professionnels et les administrateurs sur la terminologie.

Alain LEPAPE : Lettre d'information, travail de mise en synergie, sur les circuits de circulation dans les maisons de quartier, de travail commun. Sans arrêt à réactiver.

André PINEAU : A Niort il a été fait le choix de développer des animations plus fédératives. Maintenant, une seule et même structure associative regroupe les différents secteurs (sport, culture, social)

Alain DETOLLE : comment les habitants sont impliqués dans les maisons de quartier ? comment mobiliser les habitants sur l'animation des maisons ?

Alain LEPAPE : Celles qui ont le plus progressé en candidatures se sont appuyées sur le champ de l'animation des bénévoles et les amenant sur la réflexion du projet de la maison. Ce travail a été fait à partir des animations. Mais le résultat est inégal en fonction des maisons.

Les objectifs des projets sociaux recourent les projets contractualisés avec la ville. Relations bilatérales mais cohérentes.

Henri BUSNEL : y-a-t-il des tentatives de sortir des dimensions de quartiers ?

Didier FORET : Il y a des solutions de désenclavement à apporter même si actuellement l'un des freins principaux est lié au problème de mobilité chez les 16 – 15 ans.

Intervention d'Hervé DIVET, Chef de projet jeunesse et Education Populaire au Conseil Général 44

Depuis 2004 (changement de majorité) : une nouvelle politique en direction des jeunes et de la jeunesse a été instaurée, s'appuyant sur les acteurs et les valeurs de l'éducation populaire. Cependant, peu de moyens ont été octroyés (le budget correspond à 0,38% du budget global du CG soit 2,6 millions d'€uros). Le Conseil Général n'a pas une politique associative au sens large mais, s'il veut développer une politique de la jeunesse, il fait le choix politique fort de reconnaître l'action des associations dans ce domaine. Le CG travaille souvent sous forme d'appel à projets, qui sont en fait des conventions d'objectifs pour acheter une prestation. Nous avons décidé d'arrêter cette logique. La décision a été prise de soutenir le fonctionnement et d'entrer dans une logique de conventionnement pluriannuel. Pour aller au-delà d'une relation de guichet, le CG a fait le choix de construire cette politique avec les acteurs de l'éducation populaire. Le CG a donc rassemblé les acteurs pour inventer une relation avec eux.

Les associations réunies ont réfléchies avec le CG sur comment travailler collectivement pour venir en appui des acteurs locaux départementaux. D'où la création du label « association ressource départementale jeunesse et éducation populaire », comme l'est Saint-Nazaire associations. Le principe : un acteur local associatif ou public, peut avoir besoin d'un éclairage sur une thématique. Etre centre ressource ne se résume pas à vendre une prestation. Il importe aussi de trouver des espaces où on peut réfléchir autour de la construction du projet.

Les questions qui se posent dans ce principe: parfois, certaines de ces associations ont fantasmé leur dimension départementale (problème de financement, de moyens, de territoires). Entre le secteur associatif et les collectivités : quelles sont les conditions à installer avant de co-construire des projets communs ? Il est nécessaire de travailler sur ces questions en amont afin de ne pas fragiliser, voir mettre en danger l'association qui s'engage dans la démarche.

Intervention de Jacques PORCHERET, responsable de la Maison Départementale des associations de Vendée (MDAV)

Association Loi 1901, jeune structure. Auparavant existait sous le nom Assorama. A l'origine : présence de plusieurs grosses fédérations sur le territoire vendéen (Familles rurales, ADMR, les Francas, Fédérations des Oeuvres Laïques...) mais beaucoup d'associations n'y adhèrent pas (10 500 associations actives sont recensées); pour autant le besoin de soutien aux petites associations était bien présent. L'idée a été de fédérer des acteurs autour de la réponse à ce besoin et de devenir, comme une chambre consulaire, un interlocuteur indispensable comme les autres partenaires économiques du territoire (CAF, UDAF,...). Le Conseil Général soutient financièrement la structure.



Il y a eu un rapprochement des chambres consulaires pour travailler sur des services aux salariés des entreprises (micro-crèches...).

Lors des démarches auprès des partenaires, certains points sont incontournables pour la MDAV

- recherche d'un partenariat politique (et non exclusivement financier) portant sur une orientation générale et non sur de la prestation de service.

Les missions :

- conseil, accompagnement auprès des associations
- actions de formations dans la ville-centre et de façon décentralisée (au plus près des territoires) en lien avec les communautés de communes du département
- réponses aux questions courantes que se posent les associations : Nous sommes là pour y répondre, nous accompagnons mais nous ne faisons pas à la place

Questions aux intervenants

Comment être "au plus près" de 10 000 associations ?

Jacques PORCHERET : on leur donne la possibilité d'avoir un lieu de ressource. Mais tout n'est pas centralisée à la MDAV.

Stéphanie DELGUTTE : combien d'associations fédérez-vous ?

Jacques PORCHERET : Actuellement, 50 adhérents. Certaines adhèrent, d'autres pas. Le CA a fixé un objectif de 100 adhérents.



Alain DETOLLE : *Quels sont les rapports avec les CRIB ?*

Hervé DIVET : nous avons beaucoup de ressources associatives et publiques, nous sommes montés

"dans le bateau" du CRIB et labellisé des centres de ressources (FAL, CDOS association sportive). Pour

autant, il ne suffit pas de labelliser mais il faut voir comment leur action s'articule avec les autres

centres de ressource . Concernant les relations avec les DDJS : Jeunesse et Sports s'est retrouvé laminé, souvent ce sont les services des CAF qui remplissent ce rôle. Le secteur associatif était souvent le parent pauvre de l'action de Jeunesse et Sports.

La question sur l'impact attendu (ou redouté) de la réforme des collectivités territoriales : on a laissé en jachère la question des pays. Le département, la région, les communes ont développé des compétences. A l'avenir seule la commune conserverait cette capacité de soutenir les associations. Le rapport à la vie associative ne rentre pas forcément dans les priorités des collectivités. Le département en restera à ses politiques traditionnelles. La fiscalité du département et de la région va conduire à la perte de beaucoup de marge de manœuvre. Il faut que les conditions de dialogue soient réunies et que les têtes de réseaux prennent leur place. La directive services oblige à revoir comment une initiative associative rencontre celle de la collectivité, cette nouvelle configuration va inviter aussi les acteurs économiques à réfléchir à ces questions et aux formes de financement à trouver.



Échanges sur l'ensemble des interventions

→ quel territoire des Maisons des associations ?

Le territoire défini par les financements empilés nous obligent et nous imposent des objectifs différents. Nous ne sommes plus dans des territoires physiques mais dans des territoires d'objectifs. Comment pouvons-nous imposer la légitimité que nous avons à susciter des initiatives pour subvertir

cette situation ?

Problématique

- impact des politiques d'état sur les acteurs des quartiers
- impact de l'organisation fédérative pour dépasser les clivages
- impact des financements sur la transformation de la relation entre la collectivité et les acteurs locaux
- impact d'un mode de partenariat avec le monde économique et institutionnel

en raison de la disparition de la clause de compétence générale, la notion de chef de file pourrait aider à avancer : quand plusieurs collectivités interviennent, le plus important est celui qui donne le diapason (exemple : le département laisse le rôle à la région pour donner cohérence)

Ont contribué à la réalisation de ce document :

- photographies : Philippe LE GLEUT,
- documents annexes, ressources : Claire DUPONT, José HOAREAU (Saint-Nazaire Associations)
- transcription des interventions : Rozen MORVAN de la SCOP Comec morvan.rozen@orange.fr
- conseils pour la mise en page Claire BOURDAIS de OXALIS Troisième Fleuve clairebourdais@wanadoo.fr
- écriture, mise en page : Carole ORCHAMPT, RNMA
- coordination et co-écriture : Henri BUSNEL, RNMA

Réseau national des Maisons des associations

Maison de la Vie Associative - 2 bd Irène Joliot Curie - 01006 Bourg-en-Bresse Cedex
04 74 23 29 43 rma@maisonsdesassociations.fr - www.maisonsdesassociations.fr

