

**CONTRIBUTION DE LA REGION NORD PAS-DE-CALAIS  
A LA CONFERENCE NATIONALE DE LA VIE ASSOCIATIVE**

**Rencontre du lundi 23 novembre 2009 à la Préfecture de région**

**Introduction : condensé des interventions respectives et complémentaires de M. Jean-Michel BERARD, Préfet de la région Nord Pas-de-Calais et de M. Francis CALCOEN, Président de la CPCA Nord Pas-de-Calais**

Depuis un an, le Président de la République s'est exprimé à plusieurs occasions en faveur d'une nouvelle Conférence nationale de la vie associative avec comme objectifs l'amélioration de la reconnaissance du bénévolat ou encore l'amélioration du dialogue entre partenaires publics et associations... La première conférence s'est tenue en 2006. Ses travaux ont permis de dégager 70 propositions desquelles 25 mesures ont été retenues par le Gouvernement et pour la plupart mises en œuvre comme :

- le développement des conventions pluriannuelles d'objectifs,
- l'élargissement des missions des centres de ressources et d'information pour les bénévoles (CRIB) dans tous les départements,
- une représentation associative au sein du Conseil économique et social européen.

Cette 2<sup>de</sup> conférence se tiendra le 17 décembre prochain à Paris sous la présidence de Martin HIRSCH, Haut commissaire à la jeunesse. Son organisation est opportune et en cohérence avec le projet de réforme en cours du Conseil économique et social (CES) et les travaux menés sur les engagements des bénévoles associatifs.

Martin HIRSCH a invité les régions à participer au débat. Le Nord Pas-de-Calais se devait de répondre à cette invitation d'autant plus que son tissu associatif est dense et dynamique avec 137 000 associations (soit 13,7% du total des associations françaises représentant 7% de la population nationale) et la création de près de 34 000 associations dans le Nord et 10 000 dans le Pas-de-Calais ces 10 dernières années (soit en moyenne 104 associations pour 10 000 habitants).

Il est nécessaire de rappeler que l'activité des associations repose essentiellement sur la mobilisation des bénévoles, mobilisation qui favorise la cohésion sociale dans la société.

L'impact de la crise économique tant sur les conditions de vie des ménages que sur les finances publiques, les récentes transformations du secteur public avec la réorganisation des services déconcentrés de l'État dans le cadre de la Révision générale des politiques publiques (RGPP) ou encore la réforme des collectivités territoriales en projet inquiètent le monde associatif, qui voit là un changement d'interlocuteurs et une redéfinition des relations contractuelles avec les pouvoirs publics générant pour le moins des interrogations sur son avenir.

Cette rencontre a été voulue par la Direction régionale et départementale de la jeunesse et des sports (DRDJS) de Lille et par la Conférence permanente des coordinations associatives (CPCA), comme une réunion de travail collectif dont l'objectif principal est de préserver l'initiative associative. De cette volonté découle le format de la rencontre, avec un nombre limité de participants, et un déroulement qui privilégie le travail en ateliers pour un échange approfondi entre représentants d'associations et représentants des pouvoirs publics.

## Trois thèmes pour la Conférence nationale de la vie associative et un choix régional :

Parmi les trois thèmes de la Conférence de la vie associative, le thème retenu pour la région Nord-Pas-de-Calais est celui des « **relations entre les pouvoirs publics et les associations** », sans pour autant négliger les deux autres thèmes, à savoir « la place des associations dans la société » et « la reconnaissance de l'engagement et du bénévolat ».

L'engagement, notamment sous la forme du bénévolat, est évidemment au cœur de la vie associative. Les associations représentent une composante majeure de la société. Elles constituent un mode d'expression des citoyens et contribuent donc à la vitalité et au renouvellement de la démocratie. Une démocratie ne fonctionne bien que si l'expression « ascendante », venant des citoyens, peut se faire entendre, ce qui n'est en rien opposé à un bon fonctionnement de la démocratie représentative mais au contraire renforce cette démocratie représentative. Certes, la complémentarité entre d'une part une fonction que l'on pourrait appeler tribunitienne ou politique des associations, et d'autre part une participation à la construction et à la mise en œuvre des politiques publiques est toujours à renouveler, mais c'est dans cette dynamique que s'exprime la vie associative.

La reconnaissance, de l'engagement et du bénévolat, comme de la place des associations dans la société, est donc essentielle. Cette reconnaissance se retrouve, bien évidemment, dans le thème « des relations entre les pouvoirs publics et les associations ».

Le choix s'explique par l'importance du sujet et son actualité, et par le fait que des réflexions sur ce thème ont été engagées dans la région par et au sein de la CPCA mais aussi par d'autres composantes du monde associatif.

Par ailleurs, il s'agit bien des pouvoirs publics dans leur ensemble et non pas seulement l'État, et ceci n'est pas sans intérêt pour les acteurs locaux, quel que soit le niveau territorial considéré. La réforme des collectivités territoriales qui se profile aura très probablement des incidences fortes sur la vie associative.

## Une méthode : des échanges en ateliers :

Trois « sous-thèmes » ont été définis et seront travaillés au sein de trois ateliers. Ils ne sont évidemment pas indépendants les uns des autres, chaque atelier devant veiller à ne pas déborder sur les ateliers voisins, quitte à relever les points d'interaction. L'objectif est que chaque atelier identifie à la fois les questions majeures, les convergences et les différences d'appréciations, mais aussi des pistes d'avancées et donc de travail devant permettre d'aller au-delà de cette rencontre, voire au-delà de la conférence nationale du 17 décembre 2009.

Car il s'agit, dans toute la mesure du possible, de tirer des enseignements et des axes de travail concrets en région Nord/Pas-de-Calais, au-delà de la mesure des craintes et des vœux du monde associatif d'une part et des pouvoirs publics d'autre part dans ce contexte mouvant.

## LES ATELIERS AUTOUR DU THEME « RELATIONS ENTRE POUVOIRS PUBLICS ET ASSOCIATIONS »

### **Atelier 1 : « Pouvoirs publics et associations : quels contrats ? »**

Les modes alternatifs de contractualisation – les aspects de sécurisation juridique – dans quels cas...

#### **Présentation :**

Du fait, de la législation européenne dont les exigences sont souvent évoquées (la directive service en particulier), d'une crainte de non-sécurisation juridique de manière générale, mais aussi d'une certaine conception des relations « pouvoirs publics – associations », la voie de l'appel d'offre semble être de plus en plus privilégiée, au détriment de la subvention traditionnelle.

Il s'agit dans cet atelier d'envisager les divers modes de contractualisation entre pouvoirs publics et associations, sans évacuer la question de la sécurisation juridique pour chacun des cocontractants.

#### **Restitution :**

##### **A) Contexte de crise et développement de l'appel d'offres**

Le contexte général de crise induit une baisse des crédits de subvention prévus à destination des associations et un plus grand recours aux associations en tant que prestataires de services au même titre que les entreprises pour faire des économies d'échelle.

La subvention elle-même a tendance à devenir un moyen pour que les associations répondent directement aux besoins des administrations - c'est en tout cas le ressenti des associations en général.

##### **B) Droit communautaire et risque pour le fait associatif**

Les associations souhaitent que la transposition de la directive communautaire dite « services » en droit interne exclue du champ concurrentiel un maximum d'associations non assimilables à une entreprise (voire la méthode des « 4P ») et ce, pour préserver le fait associatif et ses initiatives qui, sans contrepartie directe pour les pouvoirs publics, contribuent globalement à l'intérêt général et favorisent l'emploi en France. (Un consensus existe sur ce point entre le secteur associatif et les pouvoirs publics, et c'est d'ailleurs cette position que la France défend, comme le notait un récent éditorial de la revue « juris associations ». La réponse est attendue d'ici le 31 décembre 2009, en principe).

##### **C) Simplification des modes de contractualisation : moins de complexité et plus de durabilité.**

La simplification des modes de contractualisation actuels entre pouvoirs publics et associations ne doit pas être synonyme de suppression d'associations. Les spécificités du monde associatif, aussi complexe soit-il, doivent être prises en compte et cette simplification ne doit pas bouleverser ses initiatives.

Il existe également un véritable problème dans la pérennité des dispositifs prévus pour les associations tant dans le financement des projets que dans leur mise en œuvre. Les politiques changent et fragilisent les associations. Il faut donc, selon une demande récurrente des mouvements associatifs, favoriser les engagements pluriannuels et avec plusieurs partenaires – publics mais aussi privés le cas échéant (mécénat, sponsoring...) -, dans l'intérêt des associations comme des pouvoirs publics.

Ainsi, est-il nécessaire de sécuriser à la fois les initiatives associatives mais aussi le calcul des risques des administrations qui s'engagent dans leurs financements par le biais de modes de contractualisation à la fois sur, le court, le moyen et le long terme.

## **Atelier 2 : « Pouvoirs publics et associations : quelles représentations réciproques ? »**

Partenariat, prestations, initiatives, suppléances, accompagnement...

Place des associations dans la conception et la mise en œuvre des politiques publiques...

### **Présentation :**

Il s'agit de considérer comment les pouvoirs publics voient les associations et réciproquement, quel rôle et quelles fonctions peuvent être remplies par les associations : capacité d'initiative, participation à la vie de la société, participation à l'élaboration des politiques publiques, participation à la mise en œuvre des politiques publiques. Cette vision réciproque portant sur la conception de la place des associations a évidemment un impact sur les modes de contractualisation approfondis dans l'atelier 1.

### **Restitution :**

Les relations entre les associations et les pouvoirs publics n'ont jamais été simples. La reconnaissance d'utilité publique pour les associations a été créée par l'État pour les associations qui assurent en son nom des missions de services auprès des usagers. La loi du 30 juin 1975 est une étape dans la régulation avec les demandes d'autorisation pour le secteur sanitaire, social et médico-social. Les associations sont source d'innovation sociale, elles inventent et sont aussi une force économique représentant 10% du PIB régional.

Aujourd'hui, avec la RGPP et les ARS, les associations s'interrogent sur la disparition des lieux de concertation.

#### **A) Élargir la reconnaissance institutionnalisée pour aller au-delà**

Il faut préférer le terme de reconnaissance réciproque au terme de représentation car la vie associative est organisée de plusieurs façons et il n'y a pas « une seule » représentation de la vie associative. Le plus important est la connaissance et le respect mutuel pour permettre un travail collectif entre élus institutionnels et élus associatifs dans un climat de confiance plutôt que dans une relation institutionnalisée.

Les pouvoirs publics ont une bonne visibilité et connaissent l'existence des associations historiques, des réseaux et des associations d'une certaine taille. Il n'en est pas toujours de même pour les petites et / ou les jeunes associations qui cherchent à se faire entendre, à se faire connaître. Ce constat fait ressortir l'importance qu'ont les unions et fédérations, qui peuvent aider les plus petites structures et jouer un rôle de porte-parole.

#### **B) Mettre fin à l'instrumentalisation des associations par les pouvoirs publics**

A l'origine les associations étaient les partenaires des pouvoirs publics pour faire remonter les besoins de la population. Aujourd'hui, elles sont devenues prestataires et répondent à un marché public.

L'évolution européenne sur les appels d'offre va-t-elle mettre les associations en concurrence ? Les appels d'offres ne sont pas adaptés aux associations. Cela risque, d'engendrer une perte de sens, et d'exclure les plus petites associations. Cette situation les interpelle car, avant d'être un vecteur d'activités pour la société, elles sont un vecteur de citoyenneté.

Est-il possible d'être partenaire et prestataire en même temps ?

Le monde associatif doit être uni et se mobiliser pour garder sa liberté de parole et sa capacité d'initiative et de transformation sociale sans se muer pour autant en simple « lobby » face aux pouvoirs publics. Les associations, expression des besoins et des réalités de terrain doivent au niveau

régional comme départemental, participer aux groupes de travail, aux instances d'élaboration, de mise en œuvre et de suivi des politiques publiques (schémas départementaux...).

N'est-il pas temps d'élaborer un partenariat « gagnant/gagnant » ? Ne faut-il pas repenser les formes juridiques des relations entre pouvoirs publics et associations ?

### **C) Reconnaître la plus-value associative**

Les associations doivent garder leurs atouts majeurs (spécificités fortes dans le domaine de l'innovation sociale, fonction de réparation sociale, fonctionnement autonome et démocratique, etc.) face aux secteurs privé et marchand. Conscientes de leur poids social et économique et de leurs particularités, elles doivent se mobiliser pour continuer à être dans le « paysage public français ».

### **Atelier 3 : « Pouvoirs publics et associations : quelles pistes pour conforter la vie associative ? »**

Les dispositifs d'accompagnement et de développement : observation, information, conseil, formation...

#### **Présentation :**

Des moyens sont déjà mis en œuvre pour mieux informer les associations, pour les accompagner dans la formation de leurs membres tant bénévoles que professionnels, pour mieux connaître la vie et le tissu associatifs, pour aider les associations à définir leur stratégie et leur organisation... Que peut-on en dire ? Quels sont les besoins ? Quelles priorités à dégager ?

#### **Restitution :**

##### **A) Améliorer la lisibilité du tissu associatif**

De nombreux chiffres sont avancés sans pour autant qu'ils soient vérifiables. Le monde associatif souffre de son manque de visibilité. Ne faut-il pas envisager la mise en place d'un véritable outil d'observation du monde associatif. Aller plus loin que les chiffres (Insee...) en prenant en compte des critères tels que le développement humain, les territoires, etc. Des expérimentations et des outils existent déjà, il reste à les reprendre, à les développer sur les différents niveaux de territoire.

##### **B) Sauvegarder le militantisme**

La formation est l'une des solutions pour faire face aux défis actuels. Les associations ont besoin de salariés, de bénévoles et de responsables associatifs compétents. Toutefois, cette compétence ne suffit pas à faire la qualité d'une association car l'expérience technique et le professionnalisme peuvent aussi bien être assurés par le secteur privé, le secteur marchand. La plus-value associative réside dans la qualité de son projet et dans la mobilisation de ses associatif et sa capacité à mobiliser des bénévoles. Aujourd'hui se pose la question du renouvellement des cadres associatifs et la nécessité de développer conjointement une formation à la fois technique et militante, tout comme l'accompagnement des personnes et des équipes.

##### **C) Mettre en place une culture commune**

Comment faire dans le contexte européen actuel avec les services sociaux d'intérêt général (SSIG) pour que la plus value associative soit reconnue en termes de développement humain ? Le secteur marchand ne crée pas et ne créera jamais de lien social dans les quartiers. Il est urgent de sortir de la seule logique de la prestation (de biens ou de services). L'appel d'offre va à l'encontre de l'esprit d'initiative des associations. Le projet associatif doit demeurer car il est la richesse du secteur et sa différence. Un travail en amont est nécessaire afin d'inventer, de mettre en place une culture commune face à une méconnaissance mutuelle.

##### **D) Replacer l'association comme corps intermédiaire entre les citoyens et leurs élus**

Dans un contexte où la propension des collectivités et des élus à s'adresser aux citoyens sans passer par les corps intermédiaires, il importe de restituer les valeurs du monde associatif.

Pourquoi ne pas de créer des Conseils consultatifs de la vie associative au niveau des territoires afin que les associations redeviennent les correspondants des pouvoirs publics sur les territoires. Pour y arriver, il faut privilégier l'inter associatif, la mutualisation au niveau des territoires, la dimension transversale.

## **Conclusion des travaux en 5 points transversaux par Francis CALCOEN**

1. Besoin nécessaire pour tous les acteurs, associations comme pouvoirs publics, de mieux connaître les aspects juridiques des différentes formes de contractualisation, pour ne pas se laisser enfermer dans un modèle unique.
2. Forte expression des incertitudes liées au contexte de réformes des administrations, aux évolutions législatives... La levée de ces incertitudes doit respecter la nature des associations.
3. Souhait d'une meilleure connaissance et d'une meilleure reconnaissance du tissu associatif vivant et divers. Que le monde associatif n'ait pas peur de s'exprimer, de s'affirmer. Que les associations restent acteurs à part entière de la société.
4. Importance vitale pour les associations de continuer à être force d'initiative et de renouvellement.
5. Volonté au sein du monde associatif d'aller plus loin avec les pouvoirs publics, et donc de travailler ensemble toutes les questions soulevées.

La synthèse des travaux doit contribuer à la dynamique nationale qui s'exprimera le 17 décembre 2009 et permettre de dégager des axes pour un travail collectif en région Nord Pas-de-Calais entre pouvoirs publics et associations, ce travail étant indissociable de la vie de cette région et de ses territoires.

## **Intervention de Sylvie BANOUN, Sous-directrice de la Direction de la Jeunesse, de l'Éducation Populaire et de la Vie Associative auprès du Haut commissaire à la Jeunesse (rattaché aux services du Premier Ministre) :**

Il faut noter une très forte accélération des inquiétudes sur des sujets fondamentaux comme la réforme des collectivités locales ou encore l'intégration du modèle européen dans l'organisation de la vie associative (la directive « services » entrera en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2010).

Je soumetts à votre réflexion quelques questions :

Allons-nous tendre vers la reconnaissance mutuelle indispensable au dialogue entre les associations et les pouvoirs publics (connaissance des finalités de la vie associative, des objectifs des associations, des enjeux et valeurs) ?

Quelles sont aujourd'hui les conditions de ce dialogue en France ?

L'empilage d'instances de coordination, de commissions... est-il performant ou faut-il penser à une réorganisation ?

Les médias ne doivent-ils pas être aussi au service des associations comme ils le sont souvent des pouvoirs publics (ex. de la chaîne TV parlementaire) ?

Quelle représentation des associations dans le tissu local quotidien ? Que se passerait-il si elles venaient à disparaître ?

La Conférence nationale de la vie associative doit être le moyen de trouver des réponses aux questions que tous les acteurs se posent. Le plus important étant la reconnaissance mutuelle entre pouvoirs publics et associations.

Les associations représentent un poids économique important mais pas seulement cela. Avec leurs 14 millions de bénévoles, elles représentent une force de cohésion sociale. L'association résulte d'abord et avant tout d'un choix librement consenti par des personnes pour porter un projet commun et des valeurs partagées.

Le rapport STIGLITZ peut ainsi décevoir en ce sens qu'il n'aborde qu'une partie de ce qu'est une association en la limitant à 3 axes :

- le capital social des individus,
- le bénévolat au travers d'une approche très anglo-saxonne (prise en compte des seuls services domestiques),
- la contribution aux politiques publiques.

Il y a là une vraie méconnaissance du monde associatif. Il importe d'appréhender la plus-value associative mais est-ce possible avec les outils actuels ?

La conférence de la vie associative fait un pas vers l'appropriation d'enjeux.

Une réflexion est en cours sur la réforme du Conseil national de la vie associative (CNVA) qui a été conçue à un moment où il n'y avait pas de lieu de regroupement des associations. Aujourd'hui le paysage associatif a changé et des lieux d'expression pour les associations doivent être renforcés.

Il ne faut pas mélanger expertise et représentativité.

Par ailleurs il faut reconnaître que l'appel d'offre n'est pas adapté au projet associatif qui n'est pas dans un champ concurrentiel. Il faut réfléchir à l'adaptation de la subvention dans le cadre du projet associatif et non pas dans le cadre de la commande publique. Pour cela, il est urgent de disposer d'un outil et ce à quoi travaillent les services centraux du ministère.