



ENSP

ÉCOLE NATIONALE DE
LA SANTÉ PUBLIQUE

RENNES

CAFDES

Promotion 2004

Personnes en difficulté sociale

**POUR UNE AMBITION POLITIQUE DU PROJET ASSOCIATIF : UNE
ARTICULATION NÉCESSAIRE ENTRE ÉLUS-BÉNÉVOLES ET
PROFESSIONNELS**

**Enjeux et perspectives pour une Union Régionale des Foyers
Ruraux**

Nicolas MARTIN

Sommaire

INTRODUCTION.....	1
1 L'ACTEUR ASSOCIATIF AU SERVICE D'UN PROJET DE TERRITOIRE.....	5
1.1 Présentation de l'Union régionale des foyers ruraux et de son environnement.....	5
1.1.1 Un mouvement d'Éducation populaire	5
1.1.2 Les foyers ruraux : un réseau associatif	7
1.2 Une structure régionale.....	10
1.2.1 Des champs d'interventions pluriels	12
1.2.2 Mes missions en tant que délégué régional	13
1.2.3 Une présence professionnelle encore fragile	15
1.2.4 Du bocal au local... du local au global.....	17
1.2.5 Des partenaires financiers multiples	19
1.2.6 Un double public.....	20
1.3 La ruralité, tentative de définition : notion de "rurbanité"	23
1.4 Dynamiques et politiques intercommunales : nouveaux territoires et nouveaux champs de compétences.....	24
1.4.1 Un projet éducatif, culturel et civique inscrit sur un territoire.....	24
1.4.2 Une adhésion nécessaire aux dynamiques et aux politiques intercommunales. .	24
1.4.3 Prénance des contrats d'agglomérations	25
1.4.4 Présence des contrats de pays.....	26
1.4.5 L'acte II de la décentralisation.....	27
1.5 Réalité de la région Provence-Alpes-Côte-d'Azur : après l'exode rural, le retour au village.....	28
1.6 Conclusion Du glissement entre le "faire ensemble" et le "faire pour soi"	29
2 ÉVOLUTIONS, REALITES ET CONTRAINTES DE L'ENGAGEMENT ASSOCIATIF	30
2.1 Un bénévolat qui évolue	31
2.1.1 L'engagement associatif face à l'individualisation de ses acteurs.....	31
2.1.2 Des acteurs associatifs face à l'individualisme des adhérents <i>De consom'acteurs à consommateurs</i>	36

2.2	L'ambition perdue du projet politique associatif	37
2.2.1	La motion d'orientation, étape oubliée de nos assemblées générales	37
2.2.2	La difficile coopération entre acteurs politiques et associatifs face aux enjeux des politiques territoriales	38
2.2.3	La place du citoyen comme acteur politique	41
2.3	Passage de la verticalité à l'horizontalité des réseaux associatifs.....	43
2.4	Réalités et contraintes de l'engagement associatif	45
2.4.1	Réalité administrative d'une législation et d'une <i>judiciarisation</i> croissante.....	45
2.4.2	Bénévoles et professionnels, entre antagonisme et complémentarité.....	47
2.4.3	Association de l'économie sociale et politiques publiques Une relation sur le mode du "Je t'aime, moi non plus"	51
2.5	Conclusion	54
3	DE L'ACTEUR A L'AUTEUR ASSOCIATIF	55
3.1	Favoriser l'émergence d'espaces de paroles.....	56
3.1.1	L'ambition et l'originalité du dispositif nouveaux services - emplois jeunes	57
3.1.2	Une messagerie Intranet au service d'une politique de communication.....	64
3.2	La formation des acteurs associatifs.....	68
3.2.1	La formation des responsables associatifs et élus bénévoles	69
3.2.2	"Territoires et citoyens, leçons de choses sur l'Intercommunalité"	72
3.3	Le conseil d'administration, outil au service de l'ambition politique du projet associatif.....	78
3.3.1	Les étapes essentielles de cette conduite de changement.....	81
	CONCLUSION	84
	Bibliographie	86
	Liste des annexes.....	I

Liste des sigles utilisés

ARDL	Association régionale pour le développement local
BTS	Brevet de technicien supérieur
CAFDES	Certificat d'aptitude aux fonctions de directeur d'établissement social
CAPA	Communauté d'agglomérations du pays d'Aix
CDC	Caisse des dépôts et consignations
CDI	Contrat à durée indéterminée
CDVA	Conseil de développement de la vie associative
CELAVAR	Comité d'étude et de liaison des associations à vocation agricole et rurale
CEMEA	Centre d'enseignement aux méthodes d'éducation active
CEPJ	Conseiller d'éducation populaire et de jeunesse
CIAT	Comité interministériel à l'aménagement du territoire
CLIC	Centre local d'information et de coordination gérontologique
CNOSF	Comité national olympique sportif français
CNVA	Conseil national de la vie associative
CPCA	Conférence permanente des coordinations associatives
CPER	Contrat de plan État – Région
CRADT	Conférence régionale d'aménagement et de développement du territoire
CREDOC	Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie
CRES	Chambre régionale de l'économie sociale
CRSMR	Comité régional du sport en milieu rural
DDA	Direction départementale de l'agriculture
DDTEFP	Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle
DEFA	Diplôme d'État à la fonction d'animateur
DERF	Direction de l'espace rural et de la forêt
DESS	Diplôme d'études supérieures spécialisées
DGER	Direction générale de l'enseignement et de la recherche
DIREN	Direction régionale à l'environnement
DRAC	Direction régionale aux affaires culturelles
DRAF	Direction régionale de l'agriculture et de la forêt
DRJS	Direction régionale de la jeunesse et des sports
DRTEFP	Direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle

EHPAD	Établissements hébergeant des personnes âgées dépendantes
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
EREF	Espaces ruraux emplois formation
ESA	Environnement social de l'animation
ETP	Équivalent temps plein
FDFR	Fédération départementale des foyers ruraux
FEDER	Fonds européen de développement régional
FNDS	Fonds national pour le développement du sport
FNDVA	Fonds national pour le développement de la vie associative
FNFR	Fédération nationale des foyers ruraux
FNSMR	Fédération nationale du sport en milieu rural
FONJEP	Fonds pour la jeunesse et l'éducation populaire
FSE	Fonds social européen
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
INSEP	Institut national des sports
LOADDT	Loi d'orientation à l'aménagement et au développement durable des territoires
LOADT	Loi d'orientation à l'aménagement et au développement des territoires
MAD	Mise à disposition
MJC	Maisons des jeunes et de la culture
MSE	Moderniser sans exclure
NSEJ	Nouveaux services – emplois jeunes
NTIC	Nouvelles technologies de l'information et de la communication
OPCA	Organisme paritaire collectif agréé
PACA	Provence-Alpes-Côte-d'Azur
PEC	Peuple et culture
PRF	Programme régional de formation
RMI	Revenu minimum d'insertion
SIVOM	Syndicat intercommunal à vocation multiples
SIVU	Syndicat intercommunal à vocation unique
SMIC	Salaires minimum interprofessionnel de croissance
TIC	Technologies de l'information et de la communication
TPU	Taxe professionnelle unique
UNADEL	Union nationale des acteurs et des structures de développement local
URFR	Union régionale des foyers ruraux
URIOPSS	Union régionale des œuvres et organismes privées sanitaires et sociaux

INTRODUCTION

Désormais la formation ne se termine plus avec la jeunesse. La maturité sociale et culturelle, toujours à remettre en cause, devient un objectif constant pour chacun et face auquel un mouvement d'éducation populaire se doit de répondre.

Au sein de l'Union régionale des foyers ruraux Provence-Alpes-Côte-d'Azur, j'occupe la fonction de délégué régional depuis quatorze ans sous la responsabilité d'un conseil d'administration composé de 24 élus représentants bénévoles de chacun des six départements.

La Fédération nationale des foyers ruraux est née le 17 mai 1946 avec pour missions essentielles la modernisation du monde rural et l'ouverture des hommes et des femmes aux nouvelles formes de la culture. À l'époque, le ministre de l'Agriculture, Pierre TANGUY-PRIGENT, se donnait comme priorité l'émancipation du monde paysan avec, dès 1945, l'intensification et le développement de trois institutions : le syndicat, la coopérative et le foyer rural. Avec le foyer rural, l'objectif premier était donc de proposer un lieu ouvert à toute la communauté villageoise, un lieu où la culture puisse devenir le ferment de nouvelles solidarités.

Ce mouvement, qui s'inscrit dans l'histoire de l'Éducation populaire, est composé d'associations régies par la loi du 1^{er} juillet 1901. Il témoigne, au travers des valeurs fondamentales qui l'animent et la spécificité des structures qui y adhèrent, d'un fonctionnement à but non lucratif et d'une gestion démocratique. Une volonté partagée d'accompagner, de former, d'éduquer l'ensemble des acteurs du milieu rural, dans une démarche de proximité et au service d'un territoire et de projets contribuant à leur développement futur. Par sa spécificité (il n'existe pas un milieu rural mais des milieux ruraux en évolutions permanentes) et le caractère pluri-sectoriel de ses activités qui ne relèvent ni du champ traditionnel de l'action sociale, ni de celui de la culture institutionnelle, il se revendique comme un espace privilégié pour développer des actions innovantes. Forte de plus de 200.000 adhérents, 2.800 foyers ruraux et associations de développement et d'animation, 75 fédérations départementales, 15 unions régionales et pas moins de 5000 communes concernées, la Confédération nationale des foyers ruraux se définit ainsi comme un pôle privilégié d'observation du monde rural au service d'une politique d'animation et de développement local, alliant l'action éducative et culturelle à l'action socio-économique.

Aménagement et développement rural, petite enfance, jeunesse, solidarité, insertion des populations en difficulté, tourisme, sport, relations internationales, actions culturelles, environnement, éducation scientifique et technique, formation aux métiers de l'animation ou

formation des bénévoles, les champs d'interventions sont multiples, sans cesse évolutifs et adaptés aux territoires sur lesquels ils se développent.

Administré sur la base presque exclusive du bénévolat, le foyer rural demeure un lieu de rencontres et d'échanges pour toutes les catégories socioprofessionnelles et toutes les tranches d'âges de la population rurale. Il est un espace de *médiation* entre acteurs locaux, habitants, associations, syndicats, décideurs, élus, collectivités territoriales et administrations.

Parmi les objectifs qui définissent ma fonction et que je tente de mettre en application, au quotidien, sur le terrain, il m'appartient de proposer une conduite managériale au service des équipes professionnelles mais aussi d'accompagner les acteurs bénévoles dans leurs projets, de favoriser la cohésion sociale, d'aider les plus fragiles sur les territoires isolés et, de manière plus générale, d'œuvrer au développement du milieu rural.

Ainsi, le public auprès de qui j'interviens est constitué d'élus et responsables associatifs des différentes structures, du local au régional, mais aussi d'intervenants et professionnels, salariés de fédérations départementales ou de foyers ruraux répartis sur l'ensemble du territoire régional.

En lien avec le conseil d'administration, je contribue à l'élaboration du projet associatif qui se doit de répondre aux objectifs d'un développement local harmonieux et concerté. Il est aussi dans mes fonctions de favoriser, auprès des élus associatifs, la défense d'un projet politique c'est-à-dire, éclairer de manière prospective les éléments facilitant son expression, aider à son adéquation face à un environnement sans cesse évolutif et garantir la participation des acteurs de l'économie sociale à la définition des politiques publiques futures.

Aujourd'hui, le champ de l'éducation populaire comme celui de l'action sociale se trouve confronté à une double évolution des publics et de la commande sociale mais aussi à la complexité d'un environnement territorial, et aux contraintes de réalités associatives qui viennent interroger les acteurs bénévoles dans leur engagement, la place du projet associatif, le sens et l'ambition donnée au projet politique. Un bouleversement qui se pose en des termes identiques de la petite association de développement local à celle, plus importante, qui œuvre dans le champ du social ou du médico-social.

Je tenterai d'inscrire ce double regard au cœur de ma démarche méthodologique, en croisant ainsi des éléments issus de ma pratique professionnelle et des éclairages propres au champ social et médico-social, secteur dans lequel je suis aujourd'hui engagé.

Les thématiques abordées pendant ma formation, à l'occasion de chacun de mes stages professionnels, s'inscrivent dans cette même volonté de croisements de réalités distinctes. Je pense par exemple aux journées passées au sein de l'URIOPSS PACA de janvier à avril 2004¹ sur le thème de la ré-interrogation nécessaire de la *dirigeance* associative et du sens donné à l'action au regard des évolutions sociales, des besoins et attentes des personnes accompagnées.

Le mémoire que je présente ici se compose de trois parties :

Dans un premier temps, je m'appliquerai à présenter mon environnement professionnel. Quelles sont les valeurs du mouvement des foyers ruraux, de ce réseau associatif, quels sont les champs d'actions et les caractéristiques du public auprès de qui nous intervenons, qui sont les professionnels présents sur le territoire et quelles sont les missions qu'il m'appartient de mettre en œuvre en tant que délégué régional.

La réflexion s'ouvrira ensuite sur des éléments constituant l'environnement sociologique, économique mais aussi territorial et politique. Ainsi, face à une ruralité dont la définition se doit de dépasser le simple clivage entre ville et campagne, inscrite aujourd'hui dans une véritable dynamique de territoires de projets, les villages retrouvent une vitalité perdue qui entraîne une transformation de la commande sociale et par là même, une réorganisation du secteur associatif. D'un projet, hier encore, construit sur des valeurs collectives, priorité semble aujourd'hui donnée au "service à la carte" avec l'émergence de prestations de services et d'activités multiples. Or, aujourd'hui les associations peinent à se retrouver dans ce programme affiché qui vient supplanter le projet visé passé.

Je débiterai la deuxième partie de mon travail sur la question de cette ambivalence repérée entre un secteur associatif en plein essor et l'évolution d'un engagement qualifié *d'individualisation* par les uns, de *désengagement-dégagement*² pour les autres, où les affiliations d'hier laissent place à une volonté affirmée d'affranchissement. Plus spontanée, plus réactive, moins disciplinée, cette nouvelle implication associative constitue une réalité mais aussi, de nouvelles contraintes, interne et externe qu'il convient de prendre en compte dans toute pratique professionnelle. Une évolution qui nous engagera à réfléchir, à partir d'exemples précis, à des questions plus transversales liées à la place du citoyen en tant qu'acteur politique, aux limites d'une démocratie assez peu participative ou aux risques engendrés, en termes de cohésion sociale, d'une parole de plus en plus autonome, éclatée, individualisée et de moins en moins portée collectivement.

¹ *Revisiter le projet associatif*. Dispositif régional de formation-accompagnement à l'initiative de l'URIOPSS, depuis juin 2000.

² ION J. *La Fin des Militants*, Les Éditions de l'Atelier, Paris, 1997.

Face à une société de consommation où l'arrogance de *l'avoir* ne permet plus le verbe *être* et où le projet collectif semble s'effacer devant une démarche individualiste et consumériste, j'étudierai quatre pistes de réflexion susceptibles d'éclairer les raisons d'une telle évolution :

- les changements observés dans l'engagement du bénévolat ;
- la confrontation de l'acteur associatif face aux réalités administratives d'une législation et d'une judiciarisation croissante ;
- les incidences de la professionnalisation de nos secteurs ;
- et enfin, une approche des liens particuliers qui lient acteurs de l'économie sociale et acteurs des politiques publiques.

Comment se situer entre un projet associatif tout juste chuchoté et la canalisation de ce même projet dans des contraintes budgétaires ou de planification imposées ? Cette question renvoie ici au positionnement et à cette perpétuelle ambivalence entre *morale de conviction* et *morale de responsabilité*, entre idéal et possible, à laquelle tout acteur social, bénévole ou salarié se trouve aujourd'hui confronté.

La troisième et dernière partie de mon mémoire s'attachera à présenter les outils de management que je me suis appliqué à développer dans ma pratique professionnelle, les préconisations, les pistes de travail sur lesquelles il m'a été possible de m'appuyer, la stratégie proposée pour accompagner le changement, au service d'une ambition politique retrouvée du projet associatif de demain.

Un travail prospectif qui se décline en trois temps avec, à chacune de ces étapes, un souci constant d'encourager, de tisser des passerelles, de faciliter une articulation entre élus bénévoles et acteurs professionnels et répondre ainsi à l'objectif d'une expression partagée du projet associatif régional. Il s'agit ainsi :

- de favoriser l'émergence d'espaces de paroles, de lieux d'échanges et de débats entre acteurs associatifs ;
- de développer une politique de formation dans l'objectif d'un fonctionnement et d'un engagement plus autonome de chacun ;
- d'initier de nouveaux modes de fonctionnement de nos instances statutaires et faciliter ainsi ce passage d'*acteur* à celui d'*auteur* au service d'un projet collectif citoyen.

Une politique managériale qu'il m'appartient d'inscrire dans le respect des orientations définies par le Conseil d'administration et dans le souci permanent de demeurer au service des acteurs des différents territoires et des bénévoles qui participent à leur développement.

1 L'ACTEUR ASSOCIATIF AU SERVICE D'UN PROJET DE TERRITOIRE

1.1 Présentation de l'Union régionale des foyers ruraux et de son environnement.

1.1.1 Un mouvement d'Éducation populaire

Champ d'affirmation de valeurs, l'éducation populaire porte l'ambition de permettre à tous, quel que soit le niveau d'instruction, l'origine sociale ou ethnique, d'avoir les moyens d'une meilleure compréhension du monde et la volonté de le transformer. Elle se positionne ainsi comme un mouvement politique, qui n'ambitionne pas la prise de pouvoir, mais vise par une participation active des citoyens, la transformation de la société.

L'origine de l'éducation populaire trouve sans doute ses racines en 1792 dans le rapport de CONDORCET³ traitant de l'organisation générale de l'instruction. Un écrit qui contient la plupart des idées fortes qui animent aujourd'hui encore notre enseignement et les valeurs fondatrices de cette démarche éducative. *“Offrir à tous les individus de l'espèce humaine les moyens de pouvoir à leurs besoins, d'assurer leur bien-être, de connaître et d'exercer leurs droits, d'entendre et de remplir leurs devoirs ; assurer à chacun d'eux la facilité de perfectionner son industrie, de se rendre capable des fonctions sociales auxquelles il a droit d'être appelé, de développer toute l'étendue des talents qu'il a reçus de la nature et par là, établir entre les citoyens une égalité de fait, et rendre réelle l'égalité politique reconnue par la loi”*.

Il s'agit bien là d'une prise de conscience de la nécessité, pour une société démocratique, de permettre et favoriser l'accès du plus grand nombre à l'éducation et à la culture. Ainsi, il ne pouvait y avoir pour Condorcet de *démocratie du pouvoir sans démocratie du savoir*. Une prise de conscience qui permettra l'émergence de mouvements sociaux qui vont dépasser l'intention humaniste originelle par la mise en place de collectifs organisés et fédérateurs.

La création, en 1875, du Ministère de l'Instruction Publique est une deuxième date importante de cette histoire de l'éducation populaire avec la création de la Ligue de l'enseignement et ses “chevaliers de la république”⁴ qui animent les premiers cours du soir, des activités culturelles et développent les premiers dispositifs de vacances en direction de la jeunesse.

³ CONDORCET MJA. *Les principes de l'instruction publique* Discours à l'Assemblée nationale législative du 2 avril 1792 site internet : www.assemblee-nat.fr/histoire/7ed.asp

⁴ BERTIN G. *Vie Associative et Citoyenneté* Esprit critique Revue internationale de sociologie et de sciences sociales Volume 4, n°8. Août 2002.

Au début du XX^{ème} siècle, le mouvement *Le Sillon* créé par Marc SANGNIER, d'obédience chrétienne, s'engage résolument dans la question sociale avec pour objectif premier *l'éducation du peuple au nom du fait démocratique*. Il s'agit de cercles d'études, moments de débats, réunissant sur un plan d'égalité les maîtres et les élèves⁵.

Avec le Front populaire de 1936 apparaît pour la première fois une tentative de jonction de l'action publique et de la société civile sous l'impulsion de Jean ZAY, ministre de l'Éducation nationale et du secrétaire d'État des Sports et des loisirs, Léo LAGRANGE. Pour la première fois, il y a un rapprochement entre le *haut et le bas*, entre la culture instituée et la culture spontanée. Un mouvement de convergence entre l'administration et les nombreux mouvements d'éducation populaire.

François BLOCH-LAINE écrivait à cette même date : "*L'Education Populaire est l'ensemble des moyens qui tendent à accroître les connaissances, à former les jugements, à développer les sensibilités des travailleurs, en dehors de leur éducation principale, lesdits travailleurs étant normalement éloignés de leurs ressources par l'objet de leur profession et par leurs habitudes, de la plupart des manifestations de la vie culturelle*"⁶. Il y a dans cette citation l'affirmation d'une éducation populaire qui se doit d'être tout autant au service des adultes qu'au bénéfice des plus jeunes, une dimension souvent oubliée alors qu'elle est, dans son histoire, essentielle.

La création d'un agrément *Jeunesse et éducation populaire* en 1943, (sous le gouvernement d'Alger) facilitera le développement de ce concept en ouvrant en particulier la porte à la professionnalisation du secteur, première rupture ou du moins première évolution importante au regard du développement du bénévolat et de l'engagement associatif.

Une deuxième rupture forte, sur ce même plan, interviendra avec André MALRAUX en 1959 qui impose un Ministère de la Culture, où la place de l'artiste est privilégiée et les pratiques amateurs renvoyées au concept de socioculturel, champ défini comme le terrain d'action de l'éducation populaire. Une intervention de Pierre MOINOT, proche d'André MALRAUX, pointe cette évolution en écrivant : "*L'éducation populaire est éperdue de bonne volonté, mais terriblement isolée des grandes valeurs littéraires et artistiques de notre pays*"⁷. Les forces vives de l'éducation populaire sont alors tenues à distance et réduites à la seule gestion d'activité de loisirs ou de réparation. Le manque de reconnaissance de la Direction régionale des affaires culturelles (DRAC) auquel nous sommes actuellement confrontés semble, de ce point de vue, s'inscrire dans cette continuité.

⁵ Idem

⁶ Léon A. *Histoire de l'Education populaire en France*, Nathan, 1983.

⁷ Idem

L'éducation populaire aujourd'hui

De cette histoire, de son évolution, il demeure un principe fondateur à cette utopie citoyenne dans laquelle nous nous reconnaissons aujourd'hui encore : celle d'un apprentissage à la citoyenneté et à l'accès à la connaissance et à la culture pour tous. Une idée généreuse qui consiste à penser qu'il est essentiel de rendre le peuple plus responsable de ce qui lui arrive et que l'éducation populaire contient en elle l'utopie d'un possible changement social, une forme de reconstruction, une réappropriation du politique par le citoyen.

La Confédération nationale des foyers ruraux s'inscrit dans cette histoire née de la libération, à côté de mouvements tels que Peuple et culture, les Francas, Léo Lagrange, les MJC, Tourisme et travail, les CEMEA, pour ne citer que les plus importants. Un mouvement attaché à cette gageure qui est d'accompagner des hommes et des femmes qui soient porteurs des valeurs à la fois de la république et de la démocratie active et participative, ferment du "*vivre ensemble*".

C'est à partir de ces valeurs déclaratives d'intentions que vont s'inscrire l'élaboration et le développement historique d'un réseau associatif permettant la concrétisation locale de ce référentiel idéologique.

1.1.2 Les foyers ruraux : un réseau associatif

Le mot réseau a une histoire relativement récente et parfois galvaudée, supplantant parfois et à tort celui de partenariat, voire de simple relations professionnelles. Un terme qui provient du latin "*retiolus*" qui signifie filet symbolisant le maillage, un ensemble de liens, d'articulations, de communications, de complexité.

Un vocable que l'on peut, de manière réductrice, limiter aux réseaux de circulation, de nouvelles technologies ou de zone urbaine mais qu'il paraît plus intéressant de définir comme un ensemble de personnes ayant un pôle d'intérêt commun et se reliant pour poursuivre de manière commune certaines finalités. À ce titre, le mouvement des foyers ruraux constitue bien un réseau associatif. Il a comme objectif d'œuvrer à l'animation et au développement local des territoires sur lesquels nos associations sont implantées.

Comme beaucoup de mouvements d'éducation populaire, ce réseau s'inscrit dans un fonctionnement qualifié par Jacques ION⁸, de doublement vertical. Nous sommes en effet

⁸ ION J. *La fin des Militants*, Les Éditions de l'Atelier, 1997.

d'une part, face à une verticalité ascendante qui relie les associations du local au national avec le risque évident d'enfermer l'expression citoyenne dans des logiques et des stratégies fédératives et d'autre part, une seconde verticalité ici davantage descendante avec pour corollaire le risque d'une mise sous tutelle, par les structures nationales, de l'expression politique des associations locales. Une double contrainte qui favorise l'émergence de réseaux horizontaux, témoignages d'un processus d'affranchissement, évolution sur laquelle nous aurons l'occasion de revenir.

Pour autant, c'est parce que l'Union régionale est investie dans des réseaux territoriaux au sein de l'Union nationale des acteurs et des structures du développement local (UNADEL) ou dans le cadre du Comité d'études et de liaison des associations à vocation agricole et rurale (CELAVAR) mais aussi des réseaux associatifs tels que la Conférence permanente des coordinations associatives (CPCA) ou la Chambre régionale de l'économie sociale (CRES), que nous réussissons à exprimer un positionnement, une parole différente et aujourd'hui entendue, de celle portée par les acteurs associatifs présents en zone urbaine sur des questions aussi transversales que l'aménagement du territoire, l'économie sociale, ou le devenir des politiques sur l'emploi.

Dominique GENELOT⁹ affirme que c'est parce qu'ils ont des finalités et des valeurs partagées ainsi que des règles de communication et de conduite communes que les membres d'un réseau peuvent interpréter les événements extérieurs de façon à la fois autonome et cohérente, et constituer à leur tour leur propre système. C'est bien parce qu'ils ont des finalités et des valeurs partagées que les élus associatifs sont en capacité d'analyser et de construire, au-delà de leurs particularismes, un discours commun auprès des Pouvoirs publics. Ainsi, la force d'un réseau et toute la richesse de sa complexité réside dans cette capacité à exister de manière autonome, non figé dans un cadre organisationnel pré-établi, dépassant en cela l'addition des parties qui composaient le groupement de départ.

Edgar MORIN¹⁰ nous explique que *“Le tout est plus que la somme des parties et que le produit global du système est supérieur à la simple addition de ses éléments.”*, n'est-ce pas-là justement une définition éclairante de la richesse inhérente à tout réseau ?

Jean DAVALLON¹¹ développe l'idée *d'une enveloppe virtuelle* qui n'en constitue pas moins une enveloppe identitaire, une force autonome, capable d'exister au-delà des acteurs qui la composent et de dépasser sa propre visée initiale : *“Un système de relations ou de rapports*

⁹ GÉNÉLOT D. *Manager dans la complexité*, Éditions INSEP Consulting 2001, Page 251.

¹⁰ MORIN E. *Introduction à la Pensée Complexe*, ESF, 1990.

¹¹ DAVALLON J. *Les cercles de qualité, une nouvelle forme de sociabilité ?*, Edition CNRS, 1988, 241 P.

entre des acteurs sociaux, qui possèdent la double particularité, d'une part de pouvoir servir à d'autres fins sociales que lui-même, donc à conditionner des insertions de ces acteurs dans le jeu social ainsi que leurs représentations des enjeux afférents à ce jeu ; d'autre part, de préexister, en tant que système, au jeu des dits acteurs. Il est à la fois un outil stratégique potentiel et un système doté d'une existence matérielle effective ; l'articulation, donc entre le potentiel et l'existant".

Dans ma pratique professionnelle, cette idée que le réseau puisse servir à d'autres fins sociales que ce à quoi il est désigné trouve sa traduction par exemple dans la revendication formulée, par la plupart des acteurs associatifs, de leur appartenance au réseau, et qui tendrait à démontrer ici qu'il est aussi un élément contributif d'une insertion sociale individuelle.

Au-delà de cette tentative de définition de ce qu'est un réseau, c'est toute la question du travail en partenariat, la nécessaire coopération d'acteurs présents sur un même territoire qui est interrogée. Il paraît intéressant de faire ici un lien avec le secteur social et médico-social dont la législation récente témoigne de cette même volonté d'établir des passerelles entre acteurs. L'objectif recherché est d'exploiter au mieux les potentialités offertes par les réseaux constitués, au service d'une recherche de qualité et d'une plus grande cohérence dans la prise en charge des usagers.

La loi du 2 janvier 2002¹² rénovant l'action sociale et médico-sociale précise ainsi dans ses attendus la nécessité de favoriser tout type de coopération notamment dans le cadre de réseaux sociaux et médico-sociaux compatibles avec les objectifs de développement de l'offre sociale. L'objectif recherché est bien de permettre une coordination, une complémentarité et la garantie d'une continuité des prises en charge et d'accompagnement des personnes.

Il en est par exemple de même dans le cadre de la réforme de la tarification des Établissements hébergeant des personnes âgées dépendantes (EHPAD) et plus précisément à la lecture du cahier des charges accompagnant la nouvelle convention tripartite entre l'État, le Conseil général et l'Établissement¹³ qui précise que devront être mentionnés :

- les modalités de fonctionnement avec un ou plusieurs établissements de santé ;
- les coopérations envisageables avec d'autres établissements médico-sociaux, avec les bailleurs sociaux, ainsi que l'adhésion à des structures de coopération ;
- le rapprochement à opérer avec le Centre local d'information et de coordination gérontologique (CLIC), présent sur le territoire.

¹² Loi n°2002-2 du 2 Janvier 2002. J.O du 3 Janvier 2002.

¹³ Arrêté du 26 Avril 1999 relatif au cahier des charges de la Convention pluriannuelle.

L'enjeu est d'importance et la question posée est bien d'interroger la capacité des acteurs sociaux à s'inscrire dans une réelle démarche d'ouverture et de s'extraire de leurs propres frontières institutionnelles. Il s'agit de dépasser les affiliations d'hier pour travailler dans une dynamique davantage territoriale afin de réussir à sortir d'un isolement rassurant dans lequel ces mêmes acteurs se sont quelquefois laissés enfermer.

Cette question s'inscrit au cœur de ma problématique comme élément contributif aux enjeux du projet de toute association ; une réflexion sur laquelle j'aurai l'occasion de revenir dans la deuxième partie de mon écrit.

1.2 Une structure régionale

L'Union régionale des foyers ruraux (l'URFR) PACA est une association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901¹⁴ et à ce titre, a été déclarée en sous-préfecture d'Aix-en-Provence en date du 20 février 1969.

La lecture du préambule des statuts de l'association rappelle les principes essentiels sur lesquels se fonde notre action : *“L'Union régionale des foyers ruraux est une association d'éducation populaire, d'éducation permanente et de promotion sociale. Elle contribue à l'animation et au développement global du milieu rural. Elle répond à sa mission dans le cadre de la démocratie républicaine, de la liberté d'association et des principes énoncés dans la déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Elle est ouverte à tous, sans distinction d'âge, d'origine, de race, de profession et d'appartenance à quelque groupe que ce soit. Elle respecte les opinions et les croyances de chacun et réalise les conditions nécessaires à l'existence et au développement de la liberté et de la dignité de chaque personne”.*

Le siège social de l'URFR a été, durant les vingt premières années de son existence, situé à la Direction départementale de l'agriculture (DDA) avant d'être, pour des raisons de simplifications administratives, enregistré à la même adresse que le siège administratif, sur la commune de Charleval, village situé au nord du département des Bouches-du-Rhône.

L'URFR n'est pas propriétaire du bâtiment qu'elle occupe et le fait d'être domicilié en zone rurale nous permet de disposer d'un bâtiment de 200m² sans occasionner de frais de structures trop importants. Un choix volontaire qui nous garantit une certaine souplesse de fonctionnement et la possibilité d'accompagner dans de meilleures conditions l'action et les projets au service de notre mission de développement des territoires ruraux.

¹⁴ Loi du 01 Juillet 1901, décret d'application du 16 août 1901.

Des missions qui sont développées dans l'article 5 des statuts et dont l'objet est de favoriser :

- un rôle d'information et de documentation au plus près des acteurs du terrain ;
- un rôle de formation : organiser et encadrer la formation et le perfectionnement des élus bénévoles, des animateurs professionnels et des adhérents du mouvement ;
- le développement social, culturel économique des acteurs du milieu rural ;
- la protection et la valorisation de notre patrimoine et de notre environnement ;
- une politique pour la jeunesse en milieu rural ;
- la mise en place d'actions communes avec les services du Ministère de l'agriculture et l'enseignement agricole ;
- le développement d'un tourisme intégré et proche des milieux naturels et humains de l'espace rural et ce, en conformité avec la charte de tourisme et l'agrément tourisme de la Confédération nationale des foyers ruraux.

Qualifiée de *tête de réseau associative*, l'URFR est reconnue comme un partenaire potentiel par l'ensemble des collectivités territoriales (municipalités, conseils généraux et Conseil régional) et les Ministères de l'éducation, de la jeunesse et des sports, de la culture, de l'environnement et de l'agriculture. À ce titre, elle bénéficie de deux agréments distincts délivrés respectivement par le Ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative, et le Ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales.

Sur un plan financier, nous demeurons une structure de taille modeste avec un bilan cumulé de 300.000 euros, des immobilisations, en valeur brutes, légèrement inférieures à 80.000 euros et un budget en année pleine d'environ 450.000 euros.

Cette structure régionale regroupe aujourd'hui 130 structures associatives du milieu rural, près de 13.000 adhérents et aide à la coordination et au suivi des six fédérations départementales présentes au cœur du territoire régional¹⁵.

¹⁵ Voir annexe n°1 : Organigramme du réseau régional.

1.2.1 Des champs d'interventions pluriels

Les champs d'action sont multiples et sans cesse évolutifs et reposent sur un engagement essentiellement bénévole. Ils s'inscrivent pour l'essentiel en marge de toute commande institutionnelle avec pour conséquence des réalités et des contraintes budgétaires avec lesquelles il nous faut sans cesse composer. Ainsi les initiatives pourront être à dominante :

- *sociale*, dans le cadre de formations, d'ateliers de lutte contre l'illettrisme, de création de jardins solidaires aidant à une autosuffisance alimentaire des publics ou d'accompagnement à la réalisation d'une cantine parentale ;
- *culturelle*, au travers d'un festival de théâtre ou de musique, l'émergence d'un circuit itinérant de cinéma ou la réalisation d'un ouvrage réunissant photographies et poésie, fruit d'un travail d'une année mené sur une petite commune de Vaucluse. (Murs "Moissons d'Images" & "Paroles d'images" 1998) ;
- "*festive*", *sportives* et/ou de *loisirs* avec l'organisation de multiples manifestations d'envergure tout au long de l'année. Le mouvement des foyers ruraux a la particularité de proposer une double entrée à la fois socioculturelle et sportive. Le fait de pouvoir nous présenter comme une ligue sportive à part entière nous permet ici d'émarger sur les crédits du Fonds national pour le développement du sport (FNDS¹⁶);
- *solidaire* avec, par exemple, la création d'une structure associative en charge du développement d'un tourisme solidaire ouvert sur l'international.

Une pluralité qui s'explique sans doute par le fait que les pays ruraux ne sont couverts ni par des équipements, ni par des structures spécialisées ; c'est sur des vides apparents que naissent les projets. Au hasard de rencontres, de volontés, de compétences se rejoignant sur des préoccupations plus facilement partagées parce que liées à un environnement commun identifié : un territoire, champ d'action et d'innovation.

Une pluralité que nous retrouvons enfin à la lecture des multiples activités proposées au sein de chacune des structures du réseau. Ce sont ainsi pas moins de 165 activités différentes qui sont proposées de manière régulière à l'ensemble des adhérents tout au long de l'année. Mon but n'est pas ici de lister chacune d'entre elles mais, simplement, de relever que cela représente une moyenne de 8 activités différentes par association, témoignage de la richesse de cette diversité.

¹⁶ Le Fonds National pour le Développement du Sport a été créé par la loi de finances de 1979. Ses recettes sont constituées d'un prélèvement de 2,9 % des sommes mises sur les jeux de la Française des jeux et d'une contribution de 5 % sur la cession par les organisateurs à un service de télévision des droits de retransmission télévisée des manifestations sportives. Un fonds qui vient en

Une richesse qui constitue à la fois la force et la faiblesse de notre mouvement :

- une force dans le cadre de cette approche globale qui est défendue, faite de multiples opportunités au service d'une politique de développement local non sectorielle. Nous touchons ainsi tout type de public et sommes en capacité de proposer à la fois des pratiques, des initiatives et projets collectifs adaptés aux réalités et contraintes des territoires ;
- mais une faiblesse aussi, au regard de ce sentiment d'éparpillement des initiatives et actions proposées avec pour conséquence toute la difficulté à s'inscrire à un niveau que l'on pourrait qualifier d'expertise. Pour reprendre l'expression employée par un ancien secrétaire général de l'URFR nous pourrions ainsi nous qualifier de "*généralistes pointus*".

1.2.2 Mes missions en tant que délégué régional

Les missions qui sont les miennes s'inscrivent, comme je l'ai présenté précédemment, dans une dynamique à la fois sociale, culturelle et sportive, avec un temps de travail que je m'applique à organiser entre deux entités associatives statutairement et budgétairement indépendantes mais qui poursuivent une même finalité de cohésion sociale, de promotion, de valorisation et d'accompagnement des bénévoles et professionnels investis sur ces différents territoires.

Des missions qu'il est possible de présenter sous six grands pôles :

- A) Accompagner les équipes professionnelles et initier des outils de management au service d'une stratégie de développement régionale, avec la mise en place :
- d'une politique de formation en interne en matière législative, juridique, technique et financière mais aussi la maîtrise d'outils de gestion administrative communs afin de favoriser l'émergence de pôles de compétences sur l'ensemble du territoire ;
 - de plans de formation propres aux différents métiers de l'animation que nous rencontrons et adaptés aux situations et à la volonté individuelle de chacun. Je suis, à ce niveau, engagé dans de multiples négociations avec notre organisme paritaire (Uni-Formation) pour faire reconnaître en particulier la spécificité de structures associatives qui ne cotisent qu'au titre d'un seul salarié et pour lesquelles la mise en place de formations dites groupées devient nécessaire ;
 - de lieux d'écoutes et de paroles qui permettent d'échanger sur les difficultés rencontrées, de mutualiser les savoir-faire de chacun, d'anticiper sur les situations de crises et accompagner l'évolution des différents profils de postes ;

soutien au développement associatif et sportif local et accompagne les fédérations sportives dans la mise en œuvre de leur politique de développement.

- d'une politique de communication à l'interne et en externe dans le cadre en particulier de la gestion d'une messagerie Intranet ;
 - d'une cellule de veille technique capable de répondre aux interrogations du terrain mais aussi aux situations de blocages ou de tensions au sein de la structure.
- B) Accompagner les acteurs bénévoles des différentes instances fédératives mais aussi des structures locales dans une démarche qui répond à un double objectif :
- de formation sur des modules spécifiques à la gestion et l'administration d'une structure associative mais aussi, sur des approches plus transversales en lien par exemple aux questions et enjeux sur l'intercommunalité ;
 - d'appui à l'émergence de lieux d'échanges et de débats pour faciliter l'expression d'une parole associative. Des espaces à imaginer en marge des réunions statutaires et non limités aux seuls élus de l'union régionale
- C) Contractualiser, auprès de nos partenaires financiers, des programmes d'initiatives régionales dans un double objectif de valorisation des initiatives locales et l'affichage d'une politique cohérente au service d'un projet associatif partagé.
- D) Garantir une fonction de représentation par délégation du Conseil d'administration dans le cadre :
- des assemblées générales des structures adhérentes ;
 - de rencontres statutaires ou événementielles de réseaux associatifs partenaires tels que la CPCA, le CELAVAR, l'Association régionale pour le développement local (ARDL) ;
 - d'interventions de formations en lien avec le secteur des métiers de l'animation, auprès d'organismes externes au mouvement ;
 - d'événements politiques particuliers comme ce fut le cas à l'occasion de la signature de la Charte régionale de la vie associative que je fus amené à signer en tant que représentant régional du CELAVAR.

- E) Accompagner toute démarche novatrice en matière de démocratie participative tels les *conseils de développement* des communautés d'agglomérations et des pays mais aussi, la création de *conseils de jeunes* ou *conseils de sages* au sein des associations. Il y a, sur ce dernier point, un parallèle avec le secteur médico-social et l'obligation inscrite dans les outils initiés par la loi du 2 janvier 2002 de constituer, au sein de chaque établissement des *conseils de la vie sociale* pour davantage de démocratie participative et la création d'espaces d'expressions et de paroles des usagers et de ceux qui les entourent.

- F) Organiser et animer le suivi statutaire de l'association en veillant à l'application d'un fonctionnement démocratique, une recherche d'équité dans la représentation des élus des six fédérations départementales et ce, dans le respect des orientations politiques fixées par le conseil d'administration.

1.2.3 Une présence professionnelle encore fragile

- A) Des animateurs, agents de développement de structures locales

Une enquête¹⁷ sur le mouvement menée entre 1998 et 2000 auprès de l'ensemble des associations de la région révélait l'établissement de plus de 300 fiches de salaires mensuelles sur des animations essentiellement d'ateliers dans le cadre d'activités régulières. Un chiffre qu'il convient cependant de nuancer car correspondant en moyenne à un temps de travail effectif de 26h par mois et par intervenant, soit un chiffre ramené à 50 équivalents temps plein (ETP). Nous avons pu constater lors de l'exploitation des données recueillies que la moyenne des personnels par association employeur est assez conséquente (supérieure à 7). Un chiffre qui, rapproché aux 55 % d'associations non-employeurs, démontre que la difficulté ne se pose pas forcément en termes de gestion du personnel mais davantage dans ce passage difficile à un statut de primo employeur puis d'employeur dans lequel bon nombre de structures et donc de bénévoles qui en assurent la gestion, ne souhaitent pas s'engager.

Toujours au niveau des structures locales, nous trouvons une quinzaine de postes à temps plein créés pour une grande majorité d'entre eux dans le cadre du dispositif "*nouveaux services-emplois jeunes*"¹⁸ et qui occupent une fonction d'agent de développement au sein de structures présentant un nombre important d'adhérents ou inscrites sur des dynamiques intercommunales.

L'Union régionale, nous le verrons plus en détail dans la dernière partie de mon mémoire, se doit d'accompagner ces nouveaux salariés et il m'appartient d'initier des outils de management qui parviennent à conjuguer temps collectifs et individualisation des

¹⁷ États généraux *Enquête sur le mouvement des foyers ruraux* 1998-2000. FNFR, Paris, 2001

¹⁸ Loi n°97-940 du 16 octobre 1997 (JO du 17 octobre 1997)

problématiques de chacun. Je fais référence ici à la fois à l'aide apportée à chaque employeur lors de l'élaboration d'un diagnostic préalable à toute embauche mais aussi aux multiples temps de formations, rencontres, échanges et démarches de mutualisation organisés entre professionnels du réseau.

Enfin, de manière plus individuelle, et en accord avec les associations concernées, une action d'évaluation est conduite à partir d'objectifs clairement identifiés et mesurables dans le temps pour permettre à chacun de progresser à la fois dans une démarche professionnelle mais aussi personnelle.

B) Des équipes pluridisciplinaires au niveau départemental

25 ETP sont présents sur chacun des six départements de la région avec deux départements plus structurés (les Alpes-de-Haute-Provence et les Bouches-du-Rhône) qui réunissent à eux seuls 50 % de ces effectifs.

Chaque fédération départementale dispose ainsi d'une petite équipe administrative et d'animateurs professionnels et bénéficie, bien entendu, de la politique managériale proposée. Les animateurs sont inscrits sur des pôles d'interventions spécifiques, fruit d'une volonté politique d'un conseil d'administration fédéral et d'orientations affichées de collectivités territoriales et plus précisément des conseils généraux. Se posent à ce niveau déjà la question et les enjeux liés à la professionnalisation des structures associatives, nouvel élément fort, nouvel éclairage de notre problématique et qui interroge ici les notions d'indépendance, de glissement, voire de dépolitisation du projet associatif, une réflexion sur laquelle j'aurai l'occasion de revenir dans la deuxième partie de mon écrit.

En termes de management, je travaille ici avec les directeurs des fédérations départementales ce qui nous permet d'une part, de partager et de nous enrichir des savoir-faire de chacun et d'autre part, de développer des outils et une stratégie transférable ensuite sur chacun des territoires. Cette organisation de travail qui s'apparente à celle d'une équipe de direction s'en distingue pourtant dans la mesure où chacune des structures demeure indépendante l'une de l'autre et qu'il n'existe pas de lien hiérarchique entre nos différents échelons. Ainsi, la constitution de ce collectif professionnel et ce travail de collaboration a nécessité l'accord des différents employeurs qui ont, dès 1998, compris l'intérêt d'une telle démarche et l'impossibilité pour l'URFR de mener à elle seule, une politique d'accompagnement cohérente.

C) Une équipe régionale au croisement d'une double délégation

Au sein de l'URFR, notre équipe est constituée de trois personnes, qui disposent de contrats à temps plein et à durée indéterminée. Comme pour l'ensemble des autres acteurs

professionnels du secteur, nous relevons de la convention collective de l'animation socioculturelle¹⁹ et seul le poste de délégué régional bénéficie d'un statut de cadre.

- un délégué régional, titulaire du Diplôme d'État aux fonctions d'animateur (DEFA).
- un chargé de communication, titulaire d'une Maîtrise en aménagement du territoire.
- une secrétaire, titulaire d'un Brevet de technicien supérieur (BTS).

Je parle ici de double délégation car il m'appartient, en tant que délégué régional, de répondre d'une part, à la délégation reçue par le Conseil d'administration de l'URFR dont l'objet est d'accompagner un projet politique donné et, d'autre part, de décliner ces orientations au plus près du terrain dans le cadre de délégations qu'il convient de formaliser, de suivre et d'accompagner au quotidien, auprès de chacune des équipes.

1.2.4 Du bocal au local... du local au global

En tant que délégué régional d'un mouvement d'éducation populaire intervenant en milieu rural, l'une de mes missions essentielles est, de manière un peu imagée, de réussir le pari d'investir sur le local tout en ne confinant pas l'action menée dans un "bocal". "Bocal" entre partenaires, "bocal" entre acteurs associatifs sur un même territoire, "bocal" entre territoires voisins, autant d'approches qui conduisent à une même volonté de sortir de l'"entre-soi", d'échapper aux logiques de "clochers", de s'inscrire dans une véritable démarche de développement local.

Il me paraît essentiel d'aider les acteurs bénévoles à réaliser que changer leur village c'est aussi et d'une certaine manière changer la vie, travailler sur cette notion de développement durable et permettre de passer ainsi de ce développement local à cette autre dimension de développement global.

Mon action ne peut se réduire à la mise en application d'orientations, et de choix politiques décidés par d'autres, ailleurs. L'utopie de l'éducation populaire est de croire que les gens se mobilisent sur leurs envies, leurs passions, leurs besoins et que la mise en œuvre de tout cela peut faire un projet culturel, éducatif, citoyen donc politique.

De la même manière, il est de la responsabilité des acteurs politiques mais aussi des acteurs associatifs d'interroger les valeurs qui sous-tendent tout projet de développement local : est-ce le développement humain ou la croissance économique qui est recherché ? que mesure-t-on quand on parle de développement local ; est-ce l'espérance de vie, ou le niveau

¹⁹ Convention collective nationale de l'animation socioculturelle. Cette convention est en vigueur depuis le 13 janvier 1989. Étendue par arrêté du 10 janvier 1989 Journal Officiel du 13 janvier 1989.

d'instruction ?, le revenu par habitant ou le nombre de gîtes ruraux créés ? Patrick VIVERET rappelle à ce titre que deux richesses fondamentales sont à prendre en compte dans toute analyse : *“les humains et leur environnement naturel”*²⁰.

Du local au global ou du global au local, la “relation” doit être au centre de l'échange et l'objet à sa périphérie. C'est le lien qui relie les choses qui les fait exister. La culture du processus (le lien plus important que le bien, l'échange de réciprocité différé et solidaire plus important que le contrat synallagmatique du marché) doit être privilégiée à la culture de la procédure programmatique installée pendant les années de forte croissance quantitative et de moins en moins qualitative.

²⁰ VIVERET P. *Reconsidérer la richesse*. Nouveaux facteurs de richesses, Rapport d'étape au secrétaire d'État à l'économie solidaire, M. Guy HASCOUËT, Paris, Les Éditions de l'Aube, 2001.

1.2.5 Des partenaires financiers multiples

L'équilibre annuel de nos budgets nécessite la recherche de multiples partenaires financiers ce qui constitue une des difficultés essentielles de ma fonction car imposant une connaissance sans cesse à réactualiser des champs d'interventions de chacun. À titre d'exemple, les lois de décentralisation laissent à chaque collectivité de grandes marges de manœuvre en matière de politique d'animation des territoires. La répartition des compétences n'est pas toujours clairement identifiée avec pour conséquences une charge administrative sans cesse croissante.

Six types de partenaires peuvent être ici identifiés :

- les fonds européens pour lesquels il convient de distinguer :
 - *les programmes européens* dans le cadre d'initiatives et d'échanges jeunes ;
 - *les fonds structurels* tels le Fonds social européen (FSE) ou le Fonds européen de développement régional (FEDER) qui soutiennent des actions de formations et dans certains cas de l'équipement sur des programmes clairement identifiés sur un territoire donné.
- les Ministères d'État dans le cadre de lignes budgétaires non encore déconcentrées : je pense ici aux crédits du Conseil de développement de la vie associative (CDVA), qui est venu remplacer le Fonds national pour le développement de la vie associative (FNDVA) sous la direction désormais du seul Ministère de la jeunesse et des sports²¹. Par ailleurs, le poste de délégué régional bénéficie du financement du Fonds de jeunesse et d'éducation populaire²² (FONJEP) dont la gestion est assurée par le Ministère de l'agriculture ;
- les services déconcentrés de l'État sur des enveloppes spécifiques : La Direction régionale de la jeunesse et des sports (DRJS) dans le cadre *d'initiatives jeunesse*, la Direction régionale aux affaires culturelles (DRAC), la Direction régionale à l'environnement (DIREN) pour des actions de protection et de valorisation de nos

²¹ FNDVA : Le Fonds national pour le développement de la vie associative a été créé par l'État, en application de la Loi de finances de 1985. À l'origine destiné à soutenir les offres de formation des associations en direction des bénévoles, il s'est par la suite attaché, par décret n° 2000-202 du 3 mars 2000, à financer des études d'intérêt national et des expérimentations toujours au service du développement général de la vie associative. Jusqu'à la loi de finances de 2004, le FNDVA était alimenté par un prélèvement sur les Paris Mutuel Urbain. Ses crédits sont désormais inscrits dans le budget du ministère de la Jeunesse et de l'éducation nationale et sont gérés par un conseil de gestion qui réunit des représentants du Ministère de la jeunesse et des sports et de coordinations associatives.

²² La création en 1964 du Fonds de Coopération de la Jeunesse et de l'Éducation Populaire est une initiative du Haut comité de la jeunesse de l'époque qui cherchait à assurer une formation aux cadres des mouvements et des organisations. Il s'agit ici d'une co-gestion État-Associations favorisée dans un premier temps par la seule Administration Jeunesse et Sport puis associant à partir de 1971 d'autres Ministères tel celui des Affaires sociales en 1972, de l'Agriculture en 1979 ou de l'Environnement en 1982. Aujourd'hui l'attribution d'un Poste FONJEP permet de bénéficier d'une convention financière à hauteur de 7600 Euros sur une durée qui ne peut, a priori, dépasser 3 ans.

territoires, la Direction régionale de l'agriculture et de la forêt (DRAF) lors de partenariats établis par exemple avec le réseau des lycées agricoles²³ ;

- les collectivités territoriales que sont les communes, les conseils généraux, le conseil régional mais aussi déjà les structures intercommunales, les communautés d'agglomérations et les pays. Le Conseil régional demeure pour nous un partenaire essentiel au travers de trois programmes d'actions de valorisation du patrimoine et formation des acteurs économiques, d'initiatives jeunes 16-25 ans et enfin, un programme lié à l'organisation de stages sportifs pour les 8-16 ans aidant à la réalisation de plus de 1500 journées jeunes chaque année ;
- les organismes para-publics, tels la Caisse des dépôts et consignations (CDC) ;
- les partenaires privés issus du secteur bancaire ou de l'assurance dans le cadre d'opérations particulières, ou l'aide à l'acquisition de nouvelles immobilisations.

Nous nous trouvons ainsi face à douze partenaires distincts, un cahier des charges spécifique à chacun et le risque permanent d'une non-reconduction budgétaire d'une année sur l'autre. Une situation qui nous oblige à une vigilance constante et notre souhait de parvenir (tel que négocié actuellement avec la DRJS, la DIREN et le Conseil régional) à la signature de contrats pluriannuels d'objectifs²⁴, seule réponse possible pour travailler sur des bases plus sereines et être en capacité de se projeter au-delà du seul exercice budgétaire.

1.2.6 Un double public

Dans notre pratique professionnelle, le "public" à qui nous nous adressons est composé essentiellement de responsables associatifs élus ou en charge d'activités, mais aussi salariés, intervenant comme nous l'avons vu au sein de structures locales, intercommunales ou départementales, adhérentes au mouvement.

Pour autant, toute politique menée, toute initiative proposée, tout projet d'animation n'a de sens que s'il touche effectivement les adhérents, membres des associations affiliées au réseau régional. Il me paraît donc important de pouvoir dissocier au travers d'une double présentation ces deux types de publics et ne pas utiliser une même grille d'analyse pour en dessiner les traits principaux.

²³ Voir annexe N°2 : Le mouvement des foyers ruraux et l'enseignement agricole : Une relation originale autour d'une culture commune.

²⁴ La signature de conventions pluriannuelles d'objectifs est une revendication formulée de longue date par l'ensemble du secteur associatif de l'animation. À titre d'exemple, ce principe est inscrit comme une évolution nécessaire dans le chapitre 2 de la Charte de la Vie Associative, (voir Annexe 3) signée en juillet 2001 avec l'ensemble des coordinations et grands réseaux associatifs mais, à ce jour, rarement traduite dans les faits.

A) Les adhérents au mouvement

Contrairement au secteur social et médico-social, j'utilise le terme d'adhérent et non celui d'utilisateur dans la mesure où toute action menée s'inscrit dans une démarche volontaire des acteurs et non une situation de fragilité sociale, psychologique ou médicale qui nécessite, pour l'utilisateur, une réponse en termes de services auxquels la collectivité est en devoir de répondre.

L'URFR mène peu, en dehors de rassemblements spécifiques de type université rurale²⁵, festivals culturels régionaux ou autres stages sportifs, d'actions en direction des adhérents. Ce sont davantage les fédérations départementales et plus encore les structures locales qui seront amenées à intervenir directement auprès de ce public. Il n'en demeure pas moins essentiel de pouvoir disposer de données fiables dans l'objectif d'une part, d'une plus grande connaissance de notre public et d'autre part, nous aider à anticiper les évolutions de leurs attentes et nous aider ainsi à dessiner les orientations futures.

Les données présentées ici sont issues d'une action de géoréférencement expérimentale, initiée par la Confédération nationale et dont l'URFR PACA assure depuis le mois de février 2003 la maîtrise d'œuvre. L'objectif souhaité est, à terme, de permettre à tout adhérent de questionner une base de données et de visualiser le résultat de sa recherche grâce à une présentation cartographique originale où la situation géographique et le contact du correspondant s'afficheront aussitôt à l'écran.

Cette expérimentation nous a permis d'enregistrer la quasi-totalité des adhérents de la FDFR des Bouches-du-Rhône au cours de la saison 2002-2003 et nous disposons ainsi de données quantitatives et qualitatives assez significatives et dont voici quelques éléments.

a) *Origine géographique*

Chaque adhérent étant facilement localisable à partir du code postal de son lieu d'habitation, il était intéressant de répertorier l'origine géographique de ces derniers et donc mesurer notre capacité éventuelle à toucher des adhérents extérieurs aux 23 structures associatives présentes sur ce département. Le résultat obtenu est à ce niveau tout à fait éclairant : Les 4.080 adhérents recensés sont issus de 126 communes différentes dont plus de 50 communes accueillent un minimum de 10 adhérents. Un résultat qui tendrait à démontrer que les foyers de ce département, parce qu'aujourd'hui majoritairement inscrits dans une politique de prestations d'activités, touchent un public, que certains qualifient de consommateurs, dans des limites géographiques qui ne s'arrêtent plus aux seules portes de la commune où ils se trouvent.

²⁵ Les Universités Rurales sont, pour la plupart, à l'initiative de mouvements d'éducation populaire : Moments d'échanges entre "experts" de l'action de terrain et "experts" de la pensée et de la réflexion. Une manière originale de renouer avec le plaisir de l'échange, de la confrontation et du débat démocratique.

Tableau N° 1 : Pyramide des âges des adhérents

La population étudiée est issue des données de la Fédération Départementale des Bouches-du-Rhône (13), soit un total de 4080 adhérents.

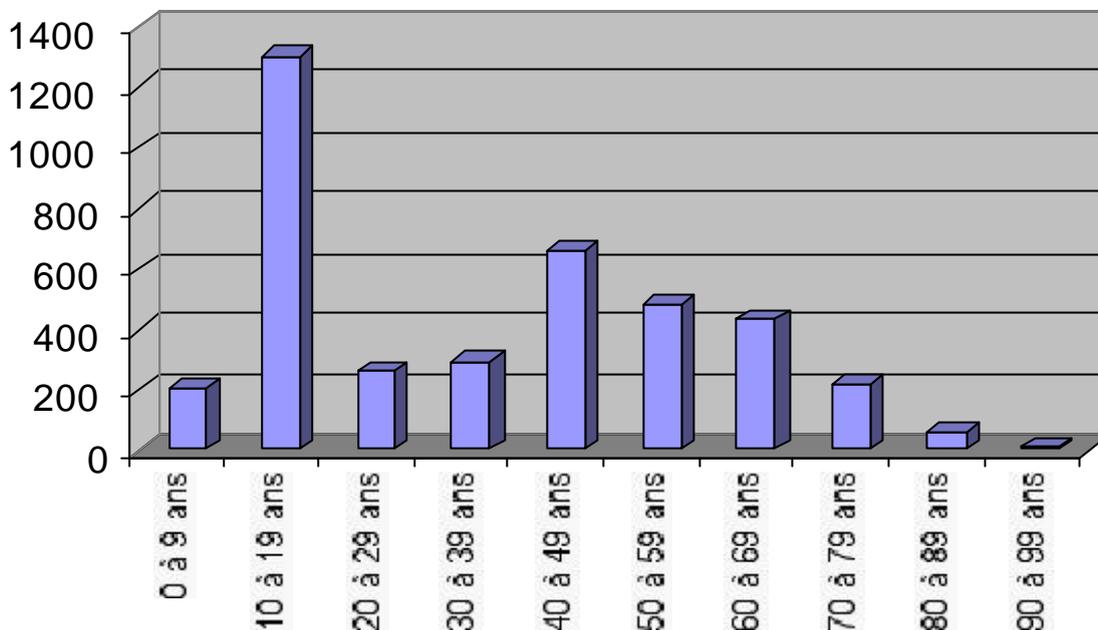
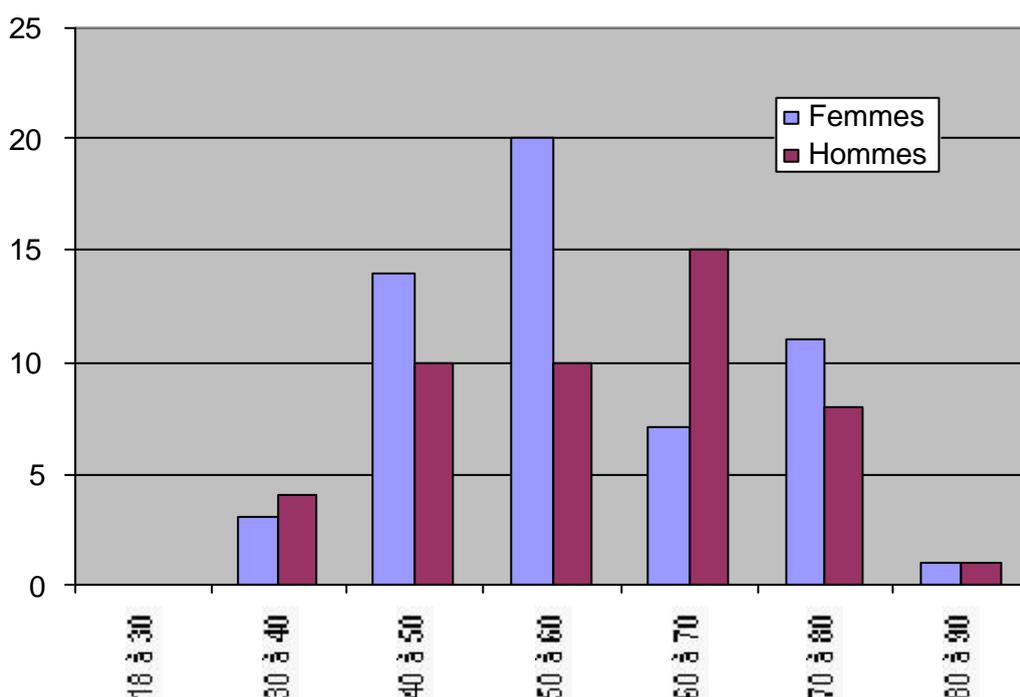


Tableau N°2 : pyramide des âges des élus associatifs

Une pyramide établie sur un échantillon de 104 personnes, élus associatifs, membres de bureaux de la Fédération départementale des Bouches-du-Rhône.



b) *Pyramide des âges des adhérents*

Tableau N° 1

L'analyse de la pyramide des âges constitue un deuxième indicateur intéressant. Notre public est souvent représenté comme un public âgé avec des activités non adaptées aux jeunes. Les éléments de réponse obtenus permettent ici de corriger une telle perception.

Les adhérents âgés de 10 à 19 ans sont largement majoritaires avec un total de 1300 jeunes sur 4080 fiches répertoriées. Cet indicateur peut être là encore analysé comme la traduction de structures associatives donnant priorité aux activités dans une logique de services périurbains. (centres de loisirs, activités culturelles ou sportives...). Bien sûr, l'absence des 20-29 ans témoigne de notre difficulté, comme beaucoup d'associations à toucher ces jeunes adultes qui, dans le cas présent, quittent le village pour poursuivre leurs études dans des agglomérations centres. Les adhérents redeviennent plus nombreux entre 40 et 60 ans, période de réinvestissement social, mais il n'en demeure pas moins remarquable que plus de 50 % (exactement 50,6 %) de notre public, issu de ce département cible, a moins de 40 ans.

B) *Les élus bénévoles et responsables associatifs*

Nous ne parlons plus ici de simples adhérents mais bien d'acteurs associatifs avec qui nous poursuivons une même finalité d'éducation, de promotion dans un esprit et des valeurs propres à tout mouvement d'éducation populaire. On passe ici de l'utilisateur à l'acteur investi. Je m'appuierai ici une nouvelle fois sur les États généraux du mouvement²⁶, qui nous offrent une analyse assez fine des caractéristiques essentielles de ces agents de développement, ces "démultiplicateurs" sans qui aucune action ne pourrait se faire sur le terrain.

Ainsi, chaque foyer ou association locale est composé d'une moyenne de 13 administrateurs constituant le conseil d'administration et de 9 animateurs bénévoles et responsables d'activités. Des chiffres qui témoignent d'une extraordinaire vitalité associative mais dont la lecture ne permet pas de mesurer la nature de cet engagement et ces éventuelles évolutions.

a) *Pyramide des âges des élus associatifs*

Tableau N° 2

Plus de 70 % sont âgés de plus de 50 ans et moins de 7 % ont moins de 40 ans.

Un graphisme qui confirme notre difficulté à associer les jeunes adultes à l'action associative. Des jeunes qui quittent le foyer rural le temps du lycée puis de leur formation supérieure avant de revenir dix ans plus tard et éventuellement s'engager dans la vie associative.

Il y a parité presque parfaite entre homme et femmes, mais une lecture plus approfondie révèle la présence d'une majorité de femmes âgées en responsabilité associative de 40 et 60 ans, courbe qui s'inverse entre 60 et 70 ans.

²⁶ États généraux *Enquête sur le mouvement des foyers ruraux* 1998-2000. FNFR, Paris, 2001

b) *Catégories socioprofessionnelles*

Ils sont à plus de 50 % employés ou retraités. Les ouvriers, étudiants et lycéens ne composent que 5 % de l'ensemble des responsables élus de nos associations.

À la lecture de la composition des structures associatives, on a pu constater que ceux que l'on continue d'appeler, (d'ailleurs plusieurs années après leur installation), les nouveaux résidents, les néo-ruraux, demeurent majoritaires au sein des conseils d'administration actuels.

Ces quelques éléments d'analyses viennent confirmer à la fois la réalité d'une vitalité associative et dans le même temps la nécessité de travailler sur deux axes forts. Il s'agit d'une part, de l'accueil de plus jeunes élus dans l'objectif d'infléchir la pyramide des âges actuelle et d'autre part, d'une réflexion à mener sur la question de l'engagement associatif face à une population en quête de services et des associations qui paraissent, pour certaines, en perte de sens.

Après avoir présenté le mouvement des foyers ruraux, les missions qui sont les miennes en tant que délégué régional et le public auprès duquel je travaille, il convient de définir les éléments caractéristiques d'un environnement confronté aux mutations et au dynamisme retrouvé du milieu rural et à l'évolution récente des politiques en matière territoriale.

1.3 La ruralité, tentative de définition : la notion de “rurbanité”

“Il a toujours été difficile de donner une définition précise du monde rural qui parvienne à dépasser l'oscillation permanente qui a traversé les époques entre d'une part, une dichotomie affichée entre ville et campagne, définissant ainsi le rural par opposition à l'urbain et d'autre part, le “continuum” qui tente de lier zone rurale et zone urbaine dans un même espace de développement²⁷. Ces propos empruntés à Bernard KAYSER éclairent assez justement cette difficulté à qualifier la notion de ruralité et dépasser le manichéisme prédominant et réducteur entre ville et campagne.

Depuis toujours, en France, la ruralité se mesure par référence à la commune avec le problème posé du seuil numérique qui détermine ce passage d'une commune rurale à une commune urbaine. Ainsi, et selon l'INSEE, les communes urbaines sont celles qui contiennent des agglomérations de population ou qui font partie d'agglomérations peuplées d'au moins 2000 habitants. Une définition qui n'a plus vraiment de sens aujourd'hui et plus encore dans une région comme celle de Provence-Alpes-Côte-d'Azur. On préfère parler de “territoires ruraux” face des départements alpins délaissés, témoignages d'un rural encore profond et des zones côtières surpeuplées dont la population dépasse largement le seuil énoncé mais qui, pour autant, sont toujours considérées comme des entités villageoises²⁸.

Ainsi, nombre de petites villes, de bourgs ruraux, de villages se repeuplent et deviennent des lieux de vie et d'emplois dynamiques et attractifs. Y cohabitent désormais “rurbains” en quête d'une “autre existence”, petits entrepreneurs, commerçants, artisans “de souche”, paysans à la fois toujours moins nombreux et toujours plus ouverts à la modernité²⁹.

En 1980, à la question posée “Si vous aviez le choix où voudriez-vous vivre ?”, 80 % des personnes interrogées répondaient : “dans une petite ville, dans un village ou à la campagne”. Habiter un village devenait ici un signe de réussite³⁰. Bernard KAYSER dira ainsi de manière imagée autant que comptable, que l'on tend alors à créditer le rural de ce qu'on débite à l'urbain³¹.

C'est donc bien, sur d'autres critères que nous devons construire cette définition de la ruralité, ni dichotomie ni vraiment continuum mais bien nouvel espace, nouveau cadre de vie, nouveaux champs d'actions et de décisions, nouveau territoire de développement sur lequel il convient de travailler ensemble aujourd'hui.

²⁷ KAYSER B. *La Renaissance Rurale*, Édition Armand Colin, Paris, 1990.

²⁸ Voir Annexe 4: Les caractéristiques du milieu rural de la région Provence Alpes Côte d'Azur

²⁹ Problèmes politiques et sociaux n° 842, La Documentation française, 28 juillet 2000.

³⁰ KAYSER B. *La Renaissance Rurale*, Édition Armand Colin, Paris, 1990.

³¹ Idem

1.4 Dynamiques et politiques intercommunales : nouveaux territoires et nouveaux champs de compétences

Les nouveaux territoires, communautés de communes, communes d'agglomérations mais aussi les pays s'inscrivent dans cette nouvelle approche, cette nouvelle dynamique de compétences, nouveaux lieux d'initiatives et de développement pour les projets de demain.

1.4.1 Un projet éducatif, culturel et civique inscrit sur un territoire

Historiquement, l'éducation populaire s'est toujours inscrite dans un projet politique, culturel, éducatif et civique. Un projet qui s'inscrivait d'abord dans une visée sociale et très peu territoriale. Chacun de nos mouvements avait son public, les ouvriers, les fils d'ouvriers, les catholiques, les familles, les scolaires, les femmes, etc... Par contre, l'éducation populaire n'était jusqu'alors pas réellement positionnée sur les territoires. On investissait un territoire non pas pour sa situation géographique, mais bien pour répondre à une urgence sociale, fruit de politiques de regroupement d'une population présentant des similitudes de précarité, les Maisons de quartiers ou autres Centres sociaux en sont des témoins importants. La chance des foyers ruraux, même si nous étions nous aussi spécialisés sur un public, les agriculteurs, est d'avoir dû beaucoup plus vite réfléchir à cette notion de territoire, de pays. C'est pourquoi notre projet éducatif, culturel, civique, a quelques années d'avance ou de moindre retard par rapport aux enjeux qui se jouent aujourd'hui. Notre action se développe ainsi sur des *territoires d'envies*, parce que territoires de proximité.

1.4.2 Une adhésion nécessaire aux dynamiques et aux politiques intercommunales.

Les décideurs politiques semblent partager la conviction que pour aménager un territoire, développer une économie, combattre les inégalités, les logiques verticales doivent se conjuguer aujourd'hui avec des logiques territoriales. Il n'est plus possible de concevoir le développement local autrement que de manière globale, c'est-à-dire associant l'ensemble des acteurs politiques, économiques, associatifs dans une démarche partagée. La sectorisation des compétences n'a de raison d'être que si elle s'inscrit au service d'un projet commun qui prenne en compte l'ensemble des paramètres d'une même problématique.

Cette réflexion se pose en des termes identiques pour le secteur associatif de l'animation ou du médico-social avec la nécessité d'élargir notre vision parfois restreinte aux seules caractéristiques et difficultés des populations cibles. Il nous appartient, en tant que travailleurs sociaux, d'inscrire la réflexion de manière plus globale, s'ouvrir aux réseaux présents et répondre ainsi bien sûr à l'utilisateur mais aussi, à celui qui l'accompagne. Toute politique qui présente dans ses objectifs une volonté d'insertion sociale ou professionnelle de la personne se doit, à mon sens, de démontrer l'insertion première du service ou de la structure dans son environnement. L'un ne peut aller sans l'autre.

La volonté de combattre une tendance au déclin ou, au contraire, le souci de mieux accueillir de nouveaux habitants et, dans tous les cas, la nécessité de mieux répondre aux besoins et aux aspirations des populations résidentes, incitent nombre de territoires à se doter d'une stratégie et de moyens de développement commun.

La première génération de groupements de communes (SIVU, SIVOM...) date de la fin de XIX^e siècle (Loi Municipale de 1890). Des regroupements qui permettent une économie d'échelle tout en améliorant un service de départ existant (gestion de l'eau, gestion des déchets...).

Près d'un siècle après viendront les lois de décentralisation de 1982 et de 1983 qui affirment comme éléments fondateurs la suppression de toute tutelle de l'État et le principe des blocs de compétences. Une évolution législative d'importance qui participe à un objectif global de territorialisation des politiques publiques en permettant à chaque collectivité de devenir responsable du financement et des actions entreprises, confiant en particulier aux départements une compétence de droit commun en matière d'aide sociale légale. La loi du 6 janvier 1986, dite *loi particulière*, entérinera ainsi la répartition entre l'État et les collectivités locales en matière d'action sociale et médico-sociale. Des lois qui répondent à une volonté de rapprochement du local dans l'objectif recherché de mieux répondre aux besoins des personnes.

1.4.3 Prégnance des contrats d'agglomérations

En 1992³² est votée l'instauration des communautés de communes, une étape importante dans les dynamiques intercommunales avec la création des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). L'objectif recherché par le législateur était le développement du territoire et l'atténuation des intérêts strictement communaux. Une loi qui fonde le renforcement de la coopération intercommunale par l'élaboration de projets de développement au sein de périmètres de solidarité.

La loi dite *Loi Chevènement* du 12 juillet 1999³³ constituera une deuxième étape importante avec la création des Communautés d'agglomérations et des Communautés urbaines et l'abandon des districts et des communautés de villes. La structure intercommunale devenant ici une structure de projet. Un aménagement qui va se faire avec un développement accentué des compétences pour que ces nouvelles structures aient la maîtrise d'un ensemble de domaines (transport, école, aménagement des routes, développement économique) nécessaires à la mise en œuvre d'intervention globale.

³² Loi N°92-125 du 6 Février 1992 d'Administration Territoriale de la République (Loi Joxe)

³³ Loi N°99-586 du 12 Juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale (Loi Chevènement)

Aujourd'hui, les compétences des EPCI sont extrêmement variées. Outre celles que les communes ont choisi de transférer au groupement dans un des deux domaines obligatoires (développement économique et aménagement de l'espace) et celles qui relèvent d'un champ optionnel (habitat, environnement, voirie...), d'autres sont librement transférées, touchant notamment au domaine social, aux services à la population. On remarque, dans de nombreux cas, que les compétences transférées au niveau intercommunal n'étaient jusque-là pas exercées au niveau communal (souvent faute de moyens) et que certains transferts de compétences s'apparentent plus à une délégation de responsabilité, à une "mission" donnée à l'EPCI, qu'à un réel transfert de compétences d'un échelon à un autre. D'autres évolutions sont également observables. Ainsi, des EPCI se regroupent afin de pouvoir exercer des compétences sur un territoire plus vaste et certains établissements redéfinissent leurs compétences en fonction d'un projet et d'orientations à plus long terme, tout en mettant en œuvre des actions au quotidien, au service des habitants.

L'histoire de cette dynamique intercommunale ne s'arrête pourtant pas là et, en parallèle, ont été créés les *contrats de Pays*.

1.4.4 Présence des contrats de pays

En 1995, c'est-à-dire trois ans après la Loi d'administration territoriale de la république, est promulguée la loi d'orientation sur l'aménagement et le développement des territoires (LOADT)³⁴. Une Loi qui croise la réaffirmation d'une solidarité "descendante" de la collectivité avec une incitation aux prises d'initiatives "ascendantes" des territoires. Les réponses apportées l'ont été en termes de polyvalence, de partenariat entre différents services ou encore de regroupement (points publics en milieu rural, guichets uniques, transports à la carte...).

En 1999, une nouvelle loi d'orientation³⁵ ajoute le terme "durable" à l'aménagement et au développement c'est-à-dire un développement qui n'hypothèque pas la qualité de vie des générations futures. Nous parlons désormais de loi d'orientation à l'aménagement et au développement durable des territoires (LOADDT). Une loi qui institue les "*conseils de développement*" afin que les élus d'un pays puissent bénéficier des réflexions et des propositions du plus grand nombre invitant les acteurs locaux à passer d'une culture de la gestion et de l'administration d'un espace à la mise en mouvement, à l'implication et à la mobilisation de tous autour d'un même objectif.

³⁴ Loi n° du 04 février 1995, loi d'orientation sur l'aménagement et le développement des territoires (LOADT)

³⁵ Loi n°99-115 du 4 février 1999 Loi d'Orientation à l'Aménagement et au Développement Durable des Territoires (LOADDT) Loi Voynet

Jacqueline MENGIN, présidente de la FONDA dira, en parlant de ces conseils³⁶: *“Un tel organe de participation sur un espace de développement que doit être le pays ou l’agglomération suppose une vraie mutation culturelle”*. Il n’existe pas de pratiques face à une telle approche, cela impose de passer d’une logique de gestion à un véritable processus de développement dans une idée de passage d’une *logique de guichet à une logique de projet*.

Nous avons ainsi les contrats de pays, les contrats d’agglomérations auxquels il faudrait ajouter encore les contrats de plan État région (CPER) pour avoir une vision exacte des trois outils contractuels à la disposition de l’État pour mener à bien sa politique d’aménagement du territoire.³⁷

En quinze ans, l’émergence croissante de l’intercommunalité a profondément bouleversé le paysage traditionnel, tant pour les collectivités locales que pour le secteur associatif, les agglomérations et les pays devenant ici les nouveaux échelons de vie et d’organisation des services aux populations. Sur un plan quantitatif, et au titre de la seule année 2001, le nombre des communautés d’agglomérations est passé de 90 à 120 et la population concernée dépasse aujourd’hui les 16 millions d’habitants. En milieu rural, l’intercommunalité progresse aussi avec les communautés de communes qui continuent à se renforcer : leur nombre est passé de 1717 en 1999 à 2033 au cours de l’année 2001. On dénombre aujourd’hui 2175 groupements de communes à fiscalité propre, constitués de près de 27000 communes rassemblant plus de 45 millions d’habitants, sur 85 % du territoire Français. Un succès qui accroît l’efficacité de la décentralisation et lui donne un nouvel élan.

1.4.5 L’acte II de la décentralisation

Actuellement, se discute la loi sur les responsabilités locales à l’Assemblée nationale après premier examen au Sénat en novembre 2003. La République se voit désormais définie dans l’article 1^{er} de sa Constitution comme une, indivisible et décentralisée.

Bien que la Région fasse son entrée dans la Constitution au rang de collectivité territoriale, la loi qui se dessine semble, de manière surprenante renforcer le rôle des départements au détriment des régions et des communautés de communes alors que, comme j’ai tenté de le développer, ces nouvelles formes de structurations du territoire offrent de réelles opportunités pour accompagner l’ambition d’une nouvelle idée du développement local.

³⁶ MENGIN J. *Revue Territoire* “Faire Vivre le Rural”, Paris, 2000.

³⁷ Voir annexe 5 : Les pays dans la lignée d’une évolution législative. Mairie-Conseil, février 2004.

1.5 Réalité de la Région Provence-Alpes-Côte-d'Azur : après l'exode rural, le retour au village.

En Provence-Alpes-Côte-d'Azur (PACA), ce rééquilibrage entre ville et campagne, clairement amorcé entre 1975 et 1982, se confirmera de 1982 à 1990 avec des villages affichant une attractivité croissante pour des citadins toujours plus nombreux. L'ensemble de nos départements a participé à ce renouveau démographique dont les atouts demeurent essentiellement orientés autour d'un cadre de vie plus que d'un cadre de production.

Ainsi, et en référence à l'enquête issue des États généraux du mouvement³⁸, les données régionales montre que les communes de moins de 1000 habitants abritent seulement 35 % de nos structures quand celles de plus de 2000 habitants en accueillent 41 %, contre respectivement 72 % et 14 % de moyenne nationale. L'analyse des services à la population est tout aussi éclairante avec 94 % des associations implantées sur des communes avec une école encore en activité, contre 78 % au niveau national ou 86 % qui possèdent encore leur bureau de poste pour seulement 47 % au niveau national.

Pour autant, à la question posée : *à quel milieu rural appartenez vous ?* une courte majorité (52 %) des structures de la Région répondent avoir le sentiment d'appartenir à un milieu très rural. Un sentiment d'appartenance qui peut sembler surprenant, voire en contradiction avec la typologie présentée mais qui peut aussi être analysé comme une affirmation identitaire à un milieu spécifique en opposition au milieu et à l'environnement urbain.

Pourtant, nous nous trouvons confrontés à de plus en plus de villages banlieues, villages dortoirs qui subissent les effets d'un bilan migratoire en constante augmentation. Un réinvestissement des zones rurales qui, au-delà d'une recherche de qualité de vie, s'explique aussi par l'amélioration des voies de communication : on raisonne aujourd'hui davantage en termes de temps de transport qu'en termes de distance.

Cette réalité sociologique et démographique a une double conséquence : d'une part, sur les orientations données et les choix proposés en matière d'aménagement du territoire d'autre part, en matière d'évolution de la commande sociale. Il apparaît ainsi une certaine forme de contradiction entre l'idée et la conception d'un développement rural concerté, partagé, citoyen et une évolution sociétale qui vient bousculer les raisons fondatrices de l'engagement associatif, modifie le sens donné à l'action, le projet visé de l'association.

³⁸ États généraux *Enquête sur le mouvement des foyers ruraux* 1998-2000. FNFR, Paris, 2001

1.6 Conclusion de la première partie

Du glissement entre le “faire ensemble” et le “faire pour soi”

Je me suis appliqué à présenter dans cette première partie à la fois l'association dans laquelle je suis investi, le public auprès duquel je travaille, mes missions mais aussi les réalités et évolutions sociologiques, économiques et politiques qui font partie intégrante de cet environnement professionnel.

Une présentation qui permet de repérer quelques premiers signes d'une évolution de l'action et de l'engagement associatif qui interrogent ici ma pratique professionnelle et que je souhaite illustrer au travers d'un exemple précis. Ainsi, dans le cadre de mes missions, il m'appartient, de négocier chaque année des lignes financières sur des programmes d'actions, de politique de formation, de projets régionaux portés par des acteurs du terrain. Les partenaires financiers que nous sollicitons privilégient, à juste titre, des projets collectifs, des initiatives de cohésion sociale, des démarches citoyennes plutôt que d'encourager le développement de programmes d'activités consuméristes, dont le soutien sera davantage à trouver auprès d'une commune, de partenaires privés ou directement auprès des usagers bénéficiaires.

Et pourtant, force est de constater qu'aujourd'hui, cette envie de s'associer autour d'initiatives partagées devient rare au profit de programmation de prestations de services et d'activités plus facile à gérer et à organiser dans le temps. Une situation préoccupante dans la mesure où elle me paraît remettre en cause la pertinence même de nos missions. Parler de développement local demain se résumera-t-il à l'organisation d'ateliers sportifs ou culturels dans un cadre et un environnement protégé ?

Je souhaite, dans le cadre de ce mémoire, m'arrêter un instant pour essayer de comprendre les raisons de ce glissement entre le “faire ensemble” et le “faire pour soi”, de ce projet citoyen, porteur à la fois de sens et de valeurs au refuge d'un seul calendrier d'activités avec, pour difficulté essentielle, la location d'une salle ou la négociation du taux horaire de l'intervenant.

Cette question de l'ambition politique du projet associatif et du sens donné au projet visé s'inscrit ainsi au cœur de ma problématique. Une réflexion qui se doit de s'appuyer sur une démarche et l'abord d'éléments théoriques afin de vérifier la pertinence de la question posée et comprendre les éléments qui la constituent.

2 ÉVOLUTIONS, REALITES ET CONTRAINTES DE L'ENGAGEMENT ASSOCIATIF

Je souhaite, dans cette deuxième partie, mener une réflexion qui permette d'éclairer les termes de ma problématique c'est-à-dire de comprendre quels sont les éléments qui participent à cette quête ou à cet abandon d'ambition politique pour le projet associatif.

Face à un bénévolat qui évolue, à des adhérents en attente de seules prestations de services (témoignage d'une rupture entre animation et éducation populaire) et à des territoires en pleine mutation, je m'appliquerai à interroger la place du citoyen comme acteur politique et sa capacité à exprimer un *projet-visée*³⁹, dans le cadre d'un projet associatif inscrit dans une démarche collective.

Les associations se sont, pour la plupart d'entre elles, construites dans une double insertion, *horizontale* et *verticale*, une double logique faite à la fois de proximité tout en s'inscrivant dans des réseaux fédéraux. Nous tenterons d'expliquer les raisons de ce glissement du secteur associatif, de cet affranchissement des réseaux verticaux passés, de cette déconnexion entre le *sociétaire* et le communautaire, le local et le global. Une analyse développée en particulier par Jacques ION et qui semble se traduire par un engagement plus ponctuel, débarrassé de toutes contraintes associatives, témoin d'une dissociation croissante entre *logique identitaire* et *logique politique*⁴⁰.

Enfin, j'orienterai ma réflexion vers les réalités et les contraintes de l'engagement associatif qui sont autant de nouveaux éclairages pour expliquer cette difficulté à réinvestir le projet collectif, autant d'outils qui fragilisent l'investissement de chacun et réinterrogent les articulations nécessaires entre élus bénévoles et acteurs professionnels.

Sur un plan méthodologique, je veillerai à illustrer chacune des approches théoriques abordées, le développement de concepts ou le travail sociologique présenté, d'éléments issus de ma pratique professionnelle, d'expériences de stage menées dans le cadre de la formation au CAFDES, de participation à des lieux d'échanges et de débats. Une alternance qui s'inscrit dans une volonté de confrontation permanente et par là même de validation d'une approche intellectuelle avec la réalité d'un terrain et d'un quotidien.

³⁹ ARDOINO J., *Education et Politique*, Paris, Gauthier Villars, 1977.

⁴⁰ ION J., *La fin des militants*, Paris, Les Éditions de l'atelier, 1997.

2.1 Un bénévolat qui évolue

La vitalité du secteur associatif ne permet pas, a priori, de parler de perte ou de déclin du bénévolat mais bien plutôt de nouveaux types d'engagement associatif, un nouveau lien social autour du modèle de l'association. Selon une enquête de l'INSEE datant de février 2004⁴¹, nous comptons, en France 21,6 millions d'adhérents de quinze ans et plus, soit un niveau d'adhésion individuelle de 45 % contre 42 % en 1983 et seulement 30 % dans les années 1960. Ainsi, aujourd'hui en France, presque une personne sur deux adhère à une association.

Un phénomène associatif qui se généralise à tous les milieux sociaux, à toutes les classes d'âge, à tous les territoires. Au total, on compte aujourd'hui entre 750.000 et 800.000 associations déclarées en activité en France.

Une enquête du CREDOC de 1999⁴² va plus loin dans son analyse en démontrant qu'il est tout aussi faux de parler de désinvestissement social. En effet, l'enquête démontre que près de la moitié des adhérents y est très active et que l'on hésite de moins en moins à y exercer des responsabilités. Par contre, et ce fait nous intéresse tout particulièrement, les modalités de la participation et les lieux de l'investissement ont effectivement changé, témoin d'une individualisation des comportements.

2.1.1 L'engagement associatif face à l'individualisation de ses acteurs

Dans le cadre de la formation au CAFDES, j'ai eu l'occasion de mener mon stage de 2^{ème} année au sein de l'Union régionale des œuvres et organismes privées sanitaires et sociaux (URIOPSS) Provence-Alpes-Côte-d'Azur.

Cette structure régionale travaille depuis 2002 à la mise en place d'outils aidant les acteurs associatifs à réinterroger la *dirigeance associative*, réaffirmer le sens de leur action au regard des évolutions sociales, des besoins et attentes des personnes accompagnées quotidiennement. Une démarche qui s'inscrit dans la nécessité, pour les associations, de se doter d'un projet politique élaboré, périodiquement réactualisé au risque, dans le cas contraire, de faire partie des structures qui "*ruminent*", caractéristique évoquée en particulier par François BLOCH-LAINE⁴³.

⁴¹ INSEE Première N° 946 *La vie Associative en 2002 – 12 Millions de bénévoles*, février 2004.

⁴² FOUREL C. et LOISEL J-P. *Huit Français sur dix concernés par la vie Associative*, Credoc, n°133, 1999.

⁴³ BLOCH-LAINÉ F. *Propos introductif issu du rapport final lié au dispositif régional de formation-accompagnement des dirigeants associatifs*, décembre 2002.

Dans le cadre de ce stage, j'ai en particulier participé à plusieurs rencontres de secteurs, réunissant des responsables associatifs autour d'objectifs partagés qui peuvent se décliner ainsi :

- mieux identifier la notion de projet associatif et ses capacités d'évolution ;
- confronter les points de vue et développer sa capacité à faire évoluer le projet ;
- dégager les points forts de l'association afin d'adapter sa pratique quotidienne et sa stratégie future ;
- apporter les informations sur l'environnement social et réglementaire lui permettant de clarifier et redéfinir son projet associatif ;
- impulser une dynamique et des apports méthodologiques aidant à la réécriture dudit projet.

Au-delà de l'intérêt des débats et des échanges entendus au cours de ces rencontres, chacun s'accorde à reconnaître une évolution du bénévolat et une *individualisation* de plus en plus marquée qui se traduit par une désaffection des élus associatifs au sein des conseils d'administration.

Nous parlons bien ici *d'individualisation* et non *d'individualisme*. Tel que le précise Dominique GENELOT⁴⁴, l'individualisation est un développement de l'autonomie individuelle, c'est-à-dire une capacité à déterminer ses règles de conduite en fonction de l'environnement alors que l'individualisme est une négation et un rejet des contraintes extérieures, un repli sur soi qui entraîne un développement restreint.

Yvonne DARTUS⁴⁵, préfère le terme *d'individuation* à celui *d'individualisation*, afin d'échapper à toute connotation réductrice et donner à ce vocable une dimension à la fois individuelle et volontaire, une prise de conscience des gens de leur appartenance à un monde commun, d'un sentiment partagé de "*peut-être, pouvoir faire quelque chose*" mais à partir de choix librement consentis.

L'illustration de cette évolution se traduit par des conseils d'administration limités à deux ou trois personnes, une remise en cause clairement exprimée par quelques-uns de la poursuite de l'action associative et une difficulté réelle pour tous à assurer les fonctions politiques et administratives multiples, inhérentes à ce type d'établissements. Je me souviens ici de l'histoire relatée par cette ancienne directrice salariée qui devient présidente de l'association qui l'employait mais aussi de ce président qui se retrouve seul pour tout gérer ou encore de cette administratrice qui donnera sa démission suite à une formation proposée par l'URIOPSS sur l'engagement associatif, réalisant soudainement le décalage entre le projet

⁴⁴ GENELOT D. *Manager dans la complexité*. INSEP Consulting, Paris, 2003.

⁴⁵ DARTUS Y. CEPJ DRJS Nantes & membre du Comité d'Étude et de Liaison de la FONDA : "Association et renouveau du politique" Réflexions menées de septembre 2003 à avril 2005.

visé de l'association et les limites de son propre engagement. Simples témoignages d'une réalité associative à laquelle tous les acteurs semblent aujourd'hui confrontés.

J'ai ainsi pu noter, en tant qu'observateur extérieur lors de ces quelques jours de stage, une forme d'enfermement du discours dans les contraintes d'un quotidien, d'un service et une difficulté réelle à porter une parole politique, à affirmer le *pourquoi* de l'engagement associatif et la teneur du projet visé qui est le leur.

Dans une approche sociologique, Roger SUE⁴⁶ tente de baliser l'histoire de cette individualisation en quatre grandes étapes :

- l'individu communautaire ;
- l'individu sociétaire ;
- l'individu solitaire ;
- l'individu relationnel.

Après l'individu communautaire, simple expression de sa communauté d'appartenance, s'affirme dès le XVIII^e siècle un individualisme d'abord abstrait, envahi par la société qui en modèle l'être et la conscience pour devenir un individu sociétaire moderne, répondant aux normes imposées mais toujours en confrontation avec ses quêtes identitaires passées. Dans les années soixante et la montée d'une génération plus libertaire, le conflit intérieur et identitaire s'exprime sur la place publique et culmine en 1968, période au cours de laquelle il proclame d'une certaine manière sa victoire sur la société. Une victoire qui est d'ailleurs moins celle d'un individu que la défaite de la société à travers le délitement des liens sociaux en général et du politique en particulier.

À cette période, suit un nouvel âge de l'individu que Roger SUE qualifie de solitaire *“Un individu “privé”, privé de Société et d'Histoire, sommé d'être lui-même, pour lui-même, par lui-même. Nous sommes effectivement ces individus qui, après le trop plein de société, doivent désormais en affronter le vide.”*⁴⁷

Au fil de cette histoire rapidement résumée, nous retrouverions ainsi l'individu *“ignoré”* ou dénié de l'âge communautaire, l'individu *“aliéné”* et donc plus ou moins névrosé de l'âge sociétaire et enfin, l'individu *“déprimé”* et *“fatigué”* de l'âge solitaire. Aujourd'hui, cette évolution tendrait vers ce que Roger SUE appelle un individu *“relationnel”*, autonome, qui

⁴⁶ SUE R. *Renouer le lien social*, Editions Odile Jacob, 2001.

⁴⁷ Idem

défend le principe d'une relation de libre association, de sujet à sujet, tout en méconnaissant les frontières spatiales et sociales.

Dominique GENENOT⁴⁸ nous explique que ce désir d'être pris en compte pour soi-même dans toute sa dimension et toute sa spécificité, s'il entraîne une certaine indifférence à *"l'autre en général"*, s'accompagne d'une plus grande sensibilité à *"l'autre en particulier"*, mais à un autre choisi.

Jacques ION propose quant à lui une analyse faite de deux temps, mais tout aussi éclairante : *"Des Lumières au capitalisme naissant, nous trouverions un individu raisonnable, modèle de l'économie du marché ou des théories de la démocratie, débarrassé de ses appartenances singulières, individu abstrait et poliment silencieux"*⁴⁹.

Puis, dans un deuxième temps, l'être social perd ce caractère abstrait, se révélant comme être singulier, une personne dotée d'une conscience individuelle qui devient selon les propos empruntés à Émile DURKHEIM indépendant dans sa propre conduite vis à vis des logiques communautaires passées et des réseaux structurés actuels. *"À l'engagement collectif et anonyme se substituent des interventions plus personnelles ; à l'engagement sur la longue durée succèdent des implications plus ponctuelles mais non-forcément moins impliquantes ; à la proclamation hautement affichée et toujours recommencée d'un idéal lointain sont préférées des négociations et l'obtention de résultats partiels mais concrets"*⁵⁰.

Deux analyses qui se rejoignent autour de l'idée partagée d'individus créateurs de nouveaux liens sociaux, face à des mondes d'appartenances qui se multiplient, des univers de référence qui se diversifient et une société qui perd ainsi son caractère *"englobant"*. Nous sortons d'une logique de l'engagement, de la définition de militant, pour parler davantage de ce que Jacques ION⁵¹ qualifie d'*"engagement distancié"* ou d'un *"engagement-dégagement"*. L'adhérent fait davantage acte d'association qu'acte d'adhésion ce qui n'empêche pas un investissement individuel important mais un investissement plus ponctuel lié à une action précise et non forcément inscrite dans la durée.

⁴⁸ GENELOT D. *Manager dans la complexité*, INSEP Consulting, Paris, 2003.

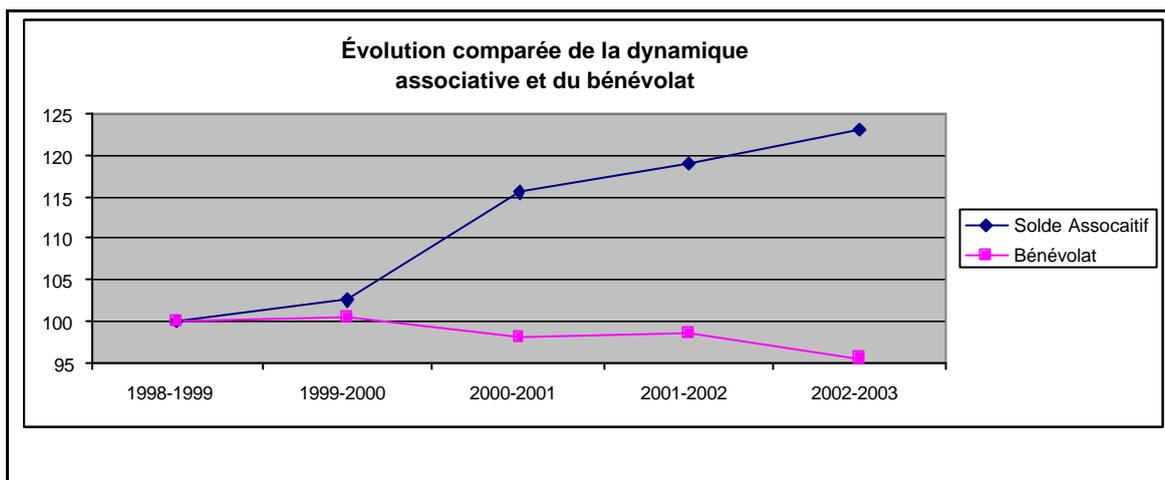
⁴⁹ ION J. *La fin des Militants*, Édition de l'Atelier, 1997.

⁵⁰ Sous la Direction de ION J. *L'engagement au pluriel*, Publication de l'Université de Saint Etienne, 2001, Page 11.

⁵¹ ION J. *La fin des Militants*, Édition de l'Atelier, 1997.

Pour terminer sur ce chapitre, je souhaite faire référence à une étude publiée par la revue Juris Associations de mai 2004⁵² et qui, à partir de données recueillies auprès de cinq grands réseaux associatifs⁵³ traite de l'évolution des bénévoles en comparaison à la dynamique associative enregistrée sur ces dernières années. Sont ainsi mis en parallèle la courbe du solde officiel des associations (c'est-à-dire la différence entre le nombre des créations et celui des dissolutions déclarées) et le nombre des bénévoles recensés dans les réseaux explorés. Bien entendu, une base commune de 100 sera utilisée pour établir ces deux courbes.

Tableau n°5 Évolutions comparées de la dynamique associative et du bénévolat



On constate ici que l'évolution du nombre de bénévoles ne suit pas celle des créations d'associations avec pendant deux années non consécutives, des mouvements même contraires ce qui, pour reprendre les termes employés dans l'analyse présentée a certainement rendu fort difficile la recherche de forces vives pour les responsables d'associations.

Ainsi, et face à une vitalité associative sans cesse croissante, les affiliations d'hier laissent place à un engagement choisi s'inscrivant sans doute moins dans la durée et davantage dans une spontanéité d'action, non rattachée à des valeurs collectives mais bien plutôt à des combats ou des convictions individuelles. Aujourd'hui, l'acteur associatif souhaite vivre cet engagement en passant rapidement d'une cause à l'autre et dans une vision limitée dans le temps, rendant difficile l'investissement sur des objets, utopies ou causes à long terme. Cette individualisation des acteurs associatifs paraît se conjuguer à une évolution tout aussi remarquable des adhérents, des usagers et d'une commande sociale qui semble donner priorité à la seule prestation de service au détriment d'un projet collectif, d'un *projet visé*.

⁵² Juris Associations n°295 & 296, *La France bénévole : bénévolat, jeunesse et éducation populaire*, mai 2004.

⁵³ Les cinq réseaux sont : le secours catholique, le secours populaire, les restaurants du cœur, Médecins du monde et l'association des paralysés de France.

2.1.2 Des acteurs associatifs face à l'individualisme des adhérents

De consom'acteurs à consommateurs

L'analyse des éléments démographiques de la région PACA démontre que l'évolution de la ruralité et le dynamisme retrouvé de nos communes rurales s'expliquent en grande partie par l'arrivée massive de nouveaux résidents. Qualifiés *d'étrangers* par certains, de *"néo-ruraux"* par d'autres ou plus poétique encore de *"rurbains"*, ils participent à la construction de cette nouvelle identité plurielle, sur ces nouveaux territoires ruraux et dans le même temps, expriment des attentes, sollicitent des services, des activités qui entraînent une évolution de la commande sociale et en conséquence, une évolution du champ associatif non négligeable. Un adhérent qui, nouvellement installé sur la commune, recherche en toute logique un niveau de services équivalent à celui dont il bénéficiait en ville, voire dans un autre pays, à un rapport qualité/coût identique.

Pour répondre à cela, le secteur associatif a dû s'adapter, évoluer, et parfois pour certains s'enfermer dans la seule mise en place de programme d'activités et de prestations marchandes qui tendent insidieusement à supplanter le projet associatif passé. Nous-mêmes, en tant que professionnels, à trop multiplier nos catalogues d'animation, ne sommes-nous pas tombés dans le piège de cette mutation en cours et ne fabriquons-nous pas nos propres *"clients"*, nos consommateurs d'activités associatives au détriment de *"consom'acteurs"* de projets ?

Cette évolution de la commande sociale (qui semble faire écho à l'individualisme croissant de nos sociétés conjugué à une situation économique déstabilisante) se traduit alors par la tentation d'un repli sur soi, des attentes et des choix davantage orientés sur la prestation, l'activité, parfois l'activisme au détriment du projet, de l'idée, jugée parfois dépassée, du *faire ensemble*.

Ainsi, il paraît difficile, dans une démarche professionnelle, d'occulter cette double évolution observée qui se caractérise aujourd'hui par une *individualisation* des acteurs associatifs et un *individualisme* de ces adhérents avec pour conséquence inévitable une difficulté croissante à mobiliser autour de projets collectifs citoyens. Une réalité associative qui paraît ici s'éloigner des propos de Jean AFCHAIN⁵⁴ et du souci attendu de toute association d'être *"défricheur d'avenir, porteur de projet, pour participer à la création quotidienne de la société par elle-même"*.

⁵⁴ AFCHAIN J. *Les associations d'action sociale*, Paris, 1997.

2.2 L'ambition perdue du projet politique associatif

Ici, je présenterai deux situations rencontrées dans ma pratique professionnelle, illustrations de cette difficulté à inscrire le projet associatif dans une dimension politique. La première soulignera le constat d'une absence croissante de débats dans le cadre statutaire de beaucoup de nos associations quant à la seconde, elle permettra de mesurer la difficulté des acteurs associatifs à exprimer une parole collective face aux enjeux des politiques territoriales qui se dessinent aujourd'hui.

2.2.1 La motion d'orientation, étape oubliée de nos assemblées générales

Pour une association, (re)interroger la pertinence de son projet est une démarche qui permet à la fois d'affirmer, de partager, de communiquer et de défendre les valeurs qui sont les siennes. C'est aussi un moyen d'offrir un espace de paroles, d'échanges entre les acteurs, parfois de conflits, autour des perspectives à donner à l'institution. À travers cette dynamique, les dirigeants associatifs s'assurent qu'ils parlent bien des mêmes choses et qu'ils partagent les mêmes buts. En effet, ces derniers ne peuvent se définir uniquement comme des gestionnaires, car ils sont d'abord et avant tout porteurs d'un projet associatif. En exprimant le sens de l'action, le projet va constituer un référentiel commun à partir duquel les orientations futures pourront se décliner.

Dans le cadre de mes fonctions, je suis amené à participer à de nombreuses assemblées générales à l'initiative de structures locales, intercommunales ou fédérations départementales. Une assemblée générale se doit d'être l'occasion, au-delà de la présentation du rapport d'activités et du rapport financier de permettre à l'ensemble des adhérents de débattre et valider de manière démocratique les choix politiques, déclinés en stratégie et plan d'actions, qui seront portés par l'association. L'évolution des débats ou plutôt l'absence croissante de débats autour de cette motion d'orientation est un signe qui me paraît assez révélateur de ce glissement opéré dans ce qui devrait demeurer pourtant un des moments forts à toute association.

Nous nous retrouvons alors face à des situations assez préoccupantes, et pourtant bien réelles :

- une motion rédigée par un professionnel sur commande d'un élu avec toute la difficulté que l'on peut imaginer de ré-appropriation de cette motion dans une réflexion prospective ;
- une motion qui "colle" à telle ou telle opportunité financière négociée en cours d'année et dont l'écriture tente le délicat pari d'en faire un des axes forts du projet associatif, au détriment parfois des convictions passées ;
- une motion qui peut aussi parfois disparaître du contenu de l'assemblée générale : les acteurs associatifs estimant que la réussite et le développement des activités régulières proposées au public témoignent à elles seules de la pertinence des orientations choisies.

Ce premier exemple montre à mes yeux à la fois un glissement entre l'idéal initial de l'éducation populaire et la programmation d'outils d'animation dans laquelle nous sommes tous plus ou moins tombés et d'autre part, l'acceptation silencieuse et pernicieuse d'une fin d'ambition pour une partie croissante du secteur associatif à mener à bien un projet politique inscrit dans une démarche collective, démocratique et citoyenne.

Dans un tout autre domaine, lorsque j'accompagne la réalisation et la structuration d'un circuit de cinéma itinérant, ce n'est pas tant la programmation qui m'intéresse mais bien plutôt ce qu'il va générer en termes de développement local, de démarche participative, de cohésion sociale, de liens intergénérationnels, de formation-action autour, par exemple, du métier de projectionniste tel que cela est envisagé pour un jeune d'un des villages visités. Notre volonté est bien de nous inscrire ici dans une démarche d'éducation populaire où la portée de l'action dépasse la réalisation en tant que telle du produit final. Le *"pourquoi je fais ?"*, et non pas seulement le *"comment"* est une question qu'il m'appartient de porter, d'animer, de débattre à l'occasion de nos multiples rencontres sur le terrain et dépasser ainsi la seule mesure d'une progression éventuelle des spectateurs ou de notre capacité à proposer des films seulement deux mois après leur sortie nationale.

Je fonde une grande partie de ma mission autour de cette question centrale en confrontation parfois à des acteurs associatifs qui demeurent dans une "intention à faire" oubliant parfois l'intentionnalité du "pourquoi faire".

2.2.2 La difficile coopération entre acteurs politiques et associatifs face aux enjeux des politiques territoriales

L'ambition affichée des politiques publiques, portée par les ministres successifs en charge de l'aménagement du territoire, est de s'appuyer sur les réalités locales en valorisant les démarches et initiatives de proximité et une meilleure écoute des représentants de la société civile. Le secteur associatif (et l'enquête rendue publique par le CELAVAR en janvier 2004⁵⁵ le montre bien), est aujourd'hui considéré comme un acteur du développement local, à la fois force de propositions et relais indispensable dans la mise en œuvre du projet de territoire. Ainsi, et quand cela a été rendu possible, ce partenariat entre les collectivités locales et les associations, cette volonté d'agir en commun, a permis au secteur associatif de jouer un rôle pédagogique nécessaire entre élus et habitants, au service d'une meilleure communication et une plus grande compréhension du projet concerné.

⁵⁵ *Évolutions et perspectives des relations et collaborations entre associations et collectivités locales, dans le contexte des communautés de communes et des pays.* Enquête réalisée par le Comité d'Étude et de Liaison des Associations à vocation Agricole et Rurale (CELAVAR), janvier 2004.

Ainsi, au travers de cette première lecture, il semble se dessiner de réelles démarches de développement participatif. Mais une analyse qu'il convient dans le même temps de nuancer face à une lisibilité parfois difficile pour les élus associatifs (parfois même aussi pour les élus politiques en charge de petites communes rurales) d'une collaboration entre associations et territoires qui se cherche encore.

Pour beaucoup en effet, la compréhension de ces multiples dispositifs de contractualisations demeure difficile. Ainsi, malgré une ambition initiale tout à fait louable de rapprocher élus et société civile autour d'un projet de territoire, il paraît opportun de s'interroger sur le caractère élitiste de cette évolution législative⁵⁶ et sur sa réelle capacité et volonté à accompagner l'expression du plus grand nombre. Combien d'acteurs associatifs, voire d'élus politiques de petites communes rurales ne parviennent plus à saisir aujourd'hui les tenants et aboutissants d'une telle évolution qui paraît alors réservée aux seuls initiés.

Philippe LANGEVIN maître de conférence à la faculté des sciences économiques de l'université de la Méditerranée et directeur du DESS "*développement local*", bien qu'ardent défenseur de ces *inter-communautés*, résume assez justement cette impression d'ensemble dans un article paru dans le Monde en date du 17 juin 2003 en parlant : "*de ces nouvelles logiques de territorialisation qui perdent tout le monde, avec des territoires sans projet et en écueil démocratique pour les uns (les EPCI), face à des projets sur des territoires sans moyens (les Pays)*"⁵⁷. La complexité de la situation présente, la difficulté d'associer les acteurs et les responsables associatifs dans cette révolution territoriale qui se joue ne sont-ils pas autant de freins à l'affirmation ou du moins à l'ambition politique d'un projet citoyen ?

Le secteur associatif a parfois, sur le terrain, un sentiment de non-reconnaissance de la part des structures intercommunales où des choix importants sont encore débattus sans consultation aucune des citoyens concernés. Il suffit de prendre ici l'exemple des conseils de développement, des instances obligatoires lors de toute création de *pays* ou de communauté d'agglomérations⁵⁸, mais dont la composition demeure à l'initiative des seuls élus politiques. Et pourtant, la volonté du législateur était bien au départ de permettre l'expression d'une parole citoyenne, dans une démarche participative, avec des associations qui participent à la fois à la construction, à l'enrichissement humain des dits espaces mais également réinvestissent une parole politique dans le cadre des échanges en lien à un territoire donné.

⁵⁶ Voir annexe n° 4 *Les pays dans la lignée d'une évolution législative importante*, Un document co-produit par la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) et Mairies conseils, février 2004.

⁵⁷ Voir Annexe n° 5 : article du Monde du 17 juin 2003. *La décentralisation : une ambition inachevée*

⁵⁸ Loi n°99-115 du 4 février 1999 Loi d'Orientation à l'Aménagement et au Développement Durable des Territoires (LOADDT) Loi Voynet.

Quelles sont, au sein de ces instances, les associations représentées et parmi celles présentes, ont-elles effectivement reçues une quelconque légitimité à exprimer une parole collective ? Nous mesurons bien là les limites de notre démocratie représentative non encore engagée dans une réelle démarche participative.

C'est bien cette divergence de vue que nous souhaitons souligner. Divergence entre des représentants de la société civile qui ont, pour certains d'entre eux, pleinement assimilé l'opportunité offerte d'une reconnaissance faite aux citoyens de leur rôle dans l'élaboration et la conduite du projet de développement d'un territoire et la difficulté de faire entendre cette parole dans les instances concernées et de s'y sentir vraiment représentés.

“L'association est la terre d'élection de la participation plus que tout autre collectivité”, écrit Jean AFCHAIN⁵⁹, nous pourrions ajouter ici que le chemin peut paraître parfois long pour y arriver. Cette non-reconnaissance ou du moins ce sentiment de mise à l'écart fragilise le lien entre les acteurs de l'économie sociale et les représentants politiques et peut être vécu comme une réduction de rôle des premiers à celui de simples prestataires de services non capables de s'associer à la moindre décision liée au devenir de leur territoire.

Je pense ici à ce président d'une structure locale des Bouches-du-Rhône qui, depuis de nombreuses années, développe de multiples animations culturelles (stages d'initiation, soirées thématiques, ateliers de pratiques) avec une association qui fédérait un large public issu de nombreux villages aux alentours. En début d'année, il découvre par voie de presse que le champ culturel devient une prérogative de la Communauté d'agglomérations du pays d'Aix (CAPA). Une prérogative qui se traduit aussitôt par l'organisation de tournées musicales et théâtrales au sein des communes adhérentes et l'impossibilité pour l'association locale de solliciter sa propre municipalité sur un secteur dont elle n'assure plus la charge.

Le propos n'est pas ici de juger de la pertinence et du choix politique opéré mais simplement de s'étonner que les responsables en charge du diagnostic, préalable nécessaire à la mise en place de cette orientation, n'aient pas pris la peine de rencontrer les acteurs référents sur cette thématique. Le fossé semble ici se creuser entre société civile et élus politiques et nous assistons à un désengagement de “l'acteur citoyen” et une remise en cause du rôle et de la fonction de ces corps intermédiaires que sont les associations, de ces liens entre un pouvoir décisionnel et une population dont il est, paraît-il, toujours dangereux de se couper...

⁵⁹ AFCHAIN J. *Les associations d'action sociale*, Paris, 1997.

2.2.3 La place du citoyen comme acteur politique

Au départ, et Jacques ION le rappelle dans son ouvrage "La fin des militants"⁶⁰, la politique se définissait comme le lieu de manifestation des contradictions sociales, des enjeux sociaux et en même temps un lieu de régulation de ces enjeux sociaux : un lieu à la fois d'expression et de gestion.

On retrouve dans cette définition la même respiration nécessaire au bon fonctionnement de toute démocratie tel que l'exprime Thierry MICHALON⁶¹ : la démocratie de nos sociétés libérales se doit ainsi d'être le fruit d'un juste équilibre entre deux notions antagonistes :

- une logique économique (liberté de produire) ;
- et une logique sociale (égalité de répartir).

L'existence de ce conflit de valeurs est ainsi l'essence même du politique et de toute démocratie. L'état moderne se présente alors comme le compromis pacifique entre l'organisation de la libre expression des citoyens et par là même, la gestion des antagonismes sociaux entre classes sociales (*Démocratie*) et l'application de ses règles de manière égalitaire (*République*).

Que se passe-t-il aujourd'hui ? du fait de la déconnexion entre sphère civile et politique, l'espace politique devient de plus en plus un lieu de gestion et de moins en moins un lieu d'expression des conflits sociaux.

Cornélius CASTORIADIS, cité dans l'ouvrage d'Antoine BEVORT⁶², va plus loin encore dans cette critique des valeurs et des significations qui fondent la vie sociale, de plus en plus réduite à ses yeux à la raison capitaliste et à "*la consommation pour la consommation*". La crise de la société est une crise de son organisation mais aussi de ce qui la tient ensemble : significations, valeurs, motivations. : "*Les prétendues démocraties occidentales sont en réalité des oligarchies libérales pseudo représentatives*"⁶³.

Nous assisterions à un déclin des valeurs collectives, des valeurs qui *font société*, une remise en question du pouvoir de l'action politique (face aux logiques économiques) et de sa capacité à dessiner un projet de société, à promulguer en son sein, des valeurs communes, porteuses de liens, de cohésion, de significations partagées au service de l'ensemble des

⁶⁰ ION J. 1997, ouvrage cité.

⁶¹ MICHALON T. *Dix leçons sur la vie politique en France*, Hachette Supérieur, Paris, 1997.

⁶² BEVORT A. *Pour une démocratie Participative* Bibliothèque du Citoyen, Presses de Sciences Po, Mayenne, 2002.

⁶³ Idem

éléments et des acteurs qui la composent. Face à une démocratie qui s'inscrit sur un modèle essentiellement représentatif et non participatif, nous nous éloignons alors, chaque jour davantage, de tous ces lieux potentiels de prise de parole et d'élaboration collective.

Dominique GENELOT⁶⁴ poursuit plus loin encore ce raisonnement en affirmant que cette difficulté à s'exprimer, ce silence d'acteur, est tout aussi présent dans le champ associatif avec cette même difficulté à porter une parole collective forte. Les associations constituées dans les années 1970-1980 se sont, il est vrai, développées en relation avec l'organisation de la société et du système politique en place. Le registre d'échanges internes inégalitaires (cooptation) s'inspirait du modèle culturel alors présent. Un modèle encore présent aujourd'hui.

Le déclin de pratiques démocratiques d'une société, la passivité ou cette non-possibilité de prise de parole forte, qu'inexorablement, les lieux de délibérations, d'apprentissages, visant à l'émancipation, deviennent simples lieux de gestion d'un quotidien programmé. La place du citoyen comme acteur politique s'efface sous l'effet cumulé d'une part, de *l'individualisation*⁶⁵ et d'autre part, de cette difficulté à trouver des espaces de parole inscrits dans une démarche participative en désaffection. Mon propos n'est pas ici d'affirmer que ces acteurs n'ont pas, ou ne développent pas, par ailleurs, un engagement ou une conscience politique forte mais que, dans le cadre de réseaux associatifs, les conditions de cette expression citoyenne ne paraissent pas toujours réunies pour débattre, échanger, autour de ce qui fait "sens commun", autour de ce qui fait projet de société.

Aujourd'hui, comment permettre, au sein de nos associations, cette expression du terrain, cette parole des adhérents et ce, au-delà de la seule assemblée générale qui, souvent prisonnière d'un ordre du jour chargé, ne parvient pas toujours à laisser une place suffisante aux débats ?

Au sein de l'URFR, cela fait huit ans maintenant que nos assemblées générales se déroulent le temps d'un week-end. Je souhaitais ainsi favoriser des temps informels, des temps de rencontres aux cours desquels la parole peut se dire et s'entendre. Bien qu'un tel choix ait aussi ses contraintes et qu'une expression non canalisée nécessite une réelle vigilance, je pense qu'il est nécessaire d'ouvrir à toute occasion des espaces, des lieux qui permettent la pratique du débat, au service d'un projet visé porteur de sens, avec des femmes et des hommes qui redeviennent les auteurs du changement qu'ils initient. Mon propos n'est pas d'affirmer ici que cette seule démarche suffit à pallier la désaffection du politique mais elle me paraît un préalable nécessaire à toute conduite de changement.

⁶⁴ GENELOT D. *Manager dans la Complexité*, Éditions INSEP Consulting, Paris, 2003.

⁶⁵ Cf Page 32

2.3 Passage de la verticalité à l'horizontalité des réseaux associatifs

Au-delà de ce bénévolat qui ne cesse d'évoluer, de se transformer, nous nous trouvons dans le même temps face à des réseaux associatifs en perte de vitesse. Des réseaux confrontés, comme j'ai essayé de le démontrer dans ma première partie, à la double conséquence des effets de la décentralisation et de la sectorisation croissante de nos différents pôles d'activités mais aussi à un type de fonctionnement qui semble aujourd'hui fortement remis en cause par les nouveaux acteurs associatifs eux-mêmes.

Jacques ION évoque le passage d'une logique *d'affiliation* à une logique *d'affranchissement*⁶⁶ par rapport aux appartenances de type communautaire mais aussi aux réseaux verticaux fédératifs inscrits dans les stratégies nationales. Engagement à la carte, éphémère, multiple, à distance : l'existence et la vie du groupement ne constituant plus un enjeu fondamental de l'action.

L'affaiblissement de ces réseaux verticaux se traduit inévitablement par une déconnexion entre sphère politique et sphère associative. Ainsi, nous passerions d'un réseau construit sur un modèle dominant de la délégation représentative, (parfois tombé dans le piège de la gestion de technostructures et de services), à un mouvement aujourd'hui émergent, hétérogène et qui pourrait permettre, peut-être à terme, de réinvestir le champ du politique par une entrée en lien au projet d'un territoire.

À une moindre échelle, ce phénomène d'affranchissement peut s'observer au sein même de notre mouvement au travers de structures locales qui, tout en demeurant adhérentes, manifestent le souhait de s'inscrire en préfecture sous une nouvelle appellation, effaçant ou mettant en second plan la terminologie *foyer rural* et préférant un nom davantage en lien avec ce qu'ils sont ou ce qu'ils souhaitent devenir. Sept foyers ruraux ont ainsi entamé ce type de démarche sur les trois dernières années ce qui, sans parler de tendance forte, témoigne d'une évolution significative. Il ne s'agirait pas là d'une démarche de désaffiliation, mais pour autant, nous sommes bien là déjà dans une logique d'affranchissement vis-à-vis d'une parole collective et de stratégies fédératives, dont on souhaite se démarquer, affirmant dans cette "démarque" une singularité retrouvée.

Pourtant, et cet élément peut surprendre, cette volonté de changement d'appellation touche des structures gérées pour la plupart par des bénévoles fortement impliqués au sein du mouvement, tant au niveau du réseau régional que départemental, avec un engagement que l'on pourrait qualifier de militant.

⁶⁶ ION J. *La Fin des Militants*, Les Éditions de l'Atelier, Paris, 1997.

J'ai ici le sentiment que cette démarcation ne s'inscrit pas dans un positionnement de défiance à l'interne mais répond davantage à une volonté d'être reconnu pour la spécificité de l'action menée au-delà du prisme induit par telle ou telle affiliation. Lorsque l'on se présente en tant que représentant d'un foyer rural, il y a inévitablement des représentations qui se jouent, une forme de schématisation parfois caricaturale dont on peut chercher, légitimement à se démarquer.

L'acteur associatif, revendique à mon sens dans cet acte d'émancipation d'une part, sa capacité à exprimer une parole qui lui est propre et d'autre part, en s'affranchissant ainsi de son réseau d'appartenance, facilite son inscription dans des stratégies de réseaux horizontaux, tels qu'ils se développent en matière de dynamiques territoriales.

Nous devons, et il m'appartient en tant que délégué régional de réussir à dépasser la seule parole de l'adhérent, légitimé par le résultat d'un mode de représentation interne, et permettre effectivement l'expression de ce nouvel engagement associatif qui se dessine construit sur un modèle prenant davantage en compte cette approche horizontale de réseaux et de développement en construction. Un modèle qui sache reconnaître des acteurs, plus indépendants, sans doute moins institutionnalisés, plus précis dans leurs choix et plus exigeants dans les résultats attendus. C'est avec eux que nous parviendrons demain à la définition de futurs projets collectifs, de dynamiques de développement associant partenaires économiques, sociaux et politiques au service non plus uniquement d'un mouvement, mais bien d'un projet visé, à l'initiative d'acteurs citoyens, investis sur un territoire.

2.4 Réalités et contraintes de l'engagement associatif

Après avoir tenté de comprendre l'évolution du bénévolat et l'engagement qui s'y rattache, et avoir analysé les raisons de cette ambition fragilisée du projet associatif, il me paraît nécessaire d'ouvrir un dernier chapitre sur les questions relatives aux réalités et contraintes des hommes et des femmes, bénévoles et professionnels qui, au quotidien, accompagnent l'utopie de cette *économie* dite *sociale*. Ces préoccupations d'un quotidien associatif me semblent transversales à l'ensemble du secteur de l'action sociale. Elles participent, inévitablement, à l'instruction de notre problématique.

2.4.1 Réalité administrative d'une législation et d'une *judiciarisation* croissante

Nous sommes bien ici à la croisée de deux éléments en tension :

- d'une part, une législation sans cesse évolutive face à une société en mouvement, caractérisée par une hégémonie croissante du lien contractuel (hors de tout lien social), et venant répondre à une judiciarisation croissante de nos sociétés ;
- d'autre part, le peu de place laissée au développement du projet, à la réflexion nécessaire au sens donné à l'action, pourtant fondement de l'engagement associatif.

Toute association se doit de maîtriser la réglementation de son secteur d'activité, de s'informer des évolutions législatives, d'assurer un suivi comptable et financier, de veiller à la gestion de son personnel : autant d'éléments qui représentent une charge administrative qu'il paraît difficile de minimiser. Bien sûr, une telle évolution répond d'abord à une volonté de tendre vers plus de sécurité et davantage de garanties pour l'utilisateur. Dans le secteur de l'animation, l'encadrement des activités sportives et la récente évolution législative en la matière⁶⁷ a permis par exemple de réglementer un secteur qui ne répondait pas toujours aux obligations de sécurité inhérentes à certaines pratiques dites à risques.

Dans une logique différente mais une volonté tout aussi forte de transparence, trouverions-nous admissible d'obtenir des financements publics, sans qu'aucun moyen ne soit donné au financeur pour contrôler la bonne utilisation des deniers ainsi accordés ?

Un constat qu'il est aussi possible de dresser dans le secteur médico-social. Ainsi, face à la question de l'évaluation des établissements, services sociaux et médico-sociaux, serait-il juste de ne pointer que les répercussions et le poids administratif du contrôle⁶⁸ imposé à telle ou telle structure, en occultant de notre analyse les effets positifs induits de cette

⁶⁷ Loi n°2003-708 du 1^{er} août 2003 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, modifiant la Loi 84-610 du 16 juillet 1984.

⁶⁸ Loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale Article 22

politique d'évaluation sur le quotidien d'une équipe professionnelle ou le caractère préventif de cette démarche face aux risques de maltraitance du public accueilli ?

Pour autant, il serait tout aussi injuste de ne pas entendre la réalité exprimée par les acteurs du secteur lorsqu'ils parlent de ce "poids administratif" les rendant prisonniers de carcans budgétaires, de procédures et de contrôle au détriment du processus d'un projet associatif partagé. Dans un article des Actualités sociales hebdomadaires, en date du 13 juin 2003, Henri ARAOU, ancien cadre des Services extérieurs des Affaires sociales, va jusqu'à parler "*d'overdose administrative*" en référence à la réforme de la loi de 1975 relative aux établissements sociaux et médico-sociaux. Une judiciarisation et une réglementation qui placent les gestionnaires d'établissements dans une "*administration du papier*", du contrôle ne laissant que peu de place à l'esprit d'initiative, à l'innovation ou à l'émulation entre gestionnaires, tout semblant alors définitivement réglementé.

Une obligation de moyens glissant doucement vers une obligation de résultats avec des bénévoles qui, dans le champ de l'animation, dépassés par la charge qui leur incombe, restreignent alors leurs champs d'actions, l'ambition de projets collectifs au profit d'activités plus facilement maîtrisables et par nature moins engageantes.

Dan FERRAND-BECHMANN⁶⁹, sociologue et professeur à l'université de Paris VIII écrit ainsi : "*Le système bénévole français souffre de ce qu'une partie de l'énergie créative s'enlise dans une micro-administration, souvent démesurée et tatillonne par rapport aux faibles masses financières gérées. Une partie des bénévoles fuit devant l'ennui de l'administration et les risques qu'encourent les responsables*". C'est à cette réalité-là que nous sommes confrontés.

Les questions qui sont soulevées ici mettent en tension des notions qui dépassent nécessairement le simple champ de la gestion et de la législation de nos structures. Une tension qui se joue entre *sécurité* et *initiative*, *contrôle* et *évaluation*, autant d'approches croisées qui caractérisent aujourd'hui notre réalité professionnelle.

⁶⁹ Revue Informations Sociales N°90/91, *Associations, le pari de l'engagement*, 2001.

2.4.2 Bénévoles et professionnels, entre antagonisme et complémentarité

Progressivement, et pour répondre à ces réalités et contraintes administratives, le secteur de l'économie sociale a pris alors conscience d'une nécessaire professionnalisation.

Le secteur associatif est passé d'une situation où seul le bénévolat existait à la montée en puissance d'une professionnalisation permettant l'apport d'une technicité nouvelle et une plus-value technique et professionnelle indispensable. Le fichier SIREN indiquait en 2001 que 120.000 associations comptaient au moins un salarié. Edith ARNOULT-BRILL, présidente du Conseil national de la vie associative (CNVA) rappelait, en date du 10 mars 2004⁷⁰, lors d'une rencontre avec Monsieur RAFFARIN le poids du secteur associatif dans la dynamique de l'emploi : Ainsi, 145.000 associations emploient aujourd'hui 1.650.000 personnes, ce qui représente près de 5 % de l'emploi salarié de notre pays.

Une situation qui impose un mode de gestion des ressources humaines nouveau et souvent complexe pour des bénévoles dont l'engagement premier n'avait pas forcément pour objectifs la gestion de ce type de relations, pouvant parfois être conflictuelles.

La relation entre dirigeants bénévoles associatifs et salariés a donné lieu à de nombreux écrits, rappelant pour les premiers, bien que non professionnels, l'autorité que leur confèrent leur fonction d'employeur et la légitimité de leur engagement et nécessitant pour les seconds l'affirmation de leur professionnalisme, de leur technicité et la mise en sommeil d'un militantisme passé ou du moins que l'on ose plus affirmer.

Les bénévoles :

Le terme de bénévole vient du latin *benevolus*, réunion des mots *bene* qui veut dire "bien" et de *volo* qui signifie "je veux". Le bénévole est ainsi une personne qui fait quelque chose à la fois sans être rémunérée et sans y être tenue. Parler de la notion de bénévolat renvoie naturellement au secteur associatif et plus précisément à l'article premier de la loi du 1er juillet 1901 qui définit l'association comme *"la convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun d'une façon permanente leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices"* c'est-à-dire ne permettant pas le cumul entre une fonction de bénévole associatif et une rémunération en lien avec cette fonction.

Un positionnement mis à mal par les dernières modifications fiscales⁷¹ qui permettent désormais de rémunérer dans des seuils particuliers et sur des montants précis, des élus en situation de responsabilité associative.

⁷⁰ Visite du 10 mars 2004 du premier ministre, Monsieur RAFFARIN au Conseil National de la Vie Associative.

⁷¹ Loi de finances n°2001-1275 du 28 décembre 2001, J.O. du 29-12-2001. Application au 01-01-2002 .

Les professionnels du secteur associatif :

Ils sont, à l'opposé, ceux qui exercent une occupation dont ils tirent les moyens d'existence. Techniciens associatifs, ils sont des salariés de droit commun. Embauchés sur décision du conseil d'administration, du bureau ou de toute personne ayant reçu délégation, ils sont au service de la politique et des orientations fixées par les instances statutaires. Des salariés qui, selon les statuts, pourront siéger au conseil d'administration avec voix consultative voire parfois délibérative sans, bien entendu, que l'addition de leurs voix ne puisse être supérieure à celle des élus afin de demeurer dans une gestion qui se doit de demeurer désintéressée.

Il ressort, de ces deux positions, des antagonismes latents qui vont compliquer les rapports entre bénévoles et professionnels. Des antagonismes qui reposent sur une opposition de valeurs entre le monde professionnel et la sphère privée, une confrontation de valeurs qui ne se vivent ni dans les mêmes temps, ni dans les mêmes lieux, ni parfois même sur des mêmes finalités. Une confrontation de valeurs que nous savons complémentaires mais qui n'en demeurent pas moins au départ contradictoires qui explique les phénomènes de méfiance, voire de défiance, entre bénévole et professionnel. Par sa seule présence, le bénévole permet l'apport de valeurs dites privées, valeurs qu'en tant que professionnel, nous nous défendons souvent d'afficher par crainte d'assimilation de ces deux espaces, professionnel et privé, en un seul.

Le monde associatif a permis sans doute le mieux ce passage entre cette contradiction statutaire et cette complémentarité nécessaire. La compétence des uns ajoutée à la disponibilité des seconds permettant ce cheminement particulier, cet enrichissement mutuel, fruit d'une évolution comprise et partagée ensemble.

A) Entre technicité affichée et dépolitisation du projet associatif

Nous ne sommes plus face à un modèle associatif permettant, en interne, le passage du bénévolat au salariat et qui, tel que le souligne encore Edith ARNOULT-BRILL⁷², avait pour immense avantage d'embaucher des salariés totalement imprégnés du projet politique, puisque précédemment bénévoles dans cette même association. Aujourd'hui, les professionnels n'ont pas toujours la connaissance des tenants et finalités du projet associatif. Il y a donc toute cette difficulté et ce défi à relever pour que chacun, bénévole et salarié, soit porteur complémentaire d'un projet commun. Le double objectif recherché est à la fois d'inscrire le professionnel dans une démarche participative au projet tout en donnant les moyens aux bénévoles de ne pas s'en sentir dépossédés !

⁷² ARNOULT-BRILL E. est présidente du Conseil National de la Vie Associative.
Revue Informations sociales N°90/91, *Associations, le pari de l'engagement*

Bien sûr, et chacun s'accorde en ce sens, cette professionnalisation fut et reste nécessaire, indispensable, attendue, comme une forme de reconnaissance de la place de l'éducation populaire et de l'action sociale dans la société, mais dans le même temps, elle a peut-être constitué une première rupture dans l'initiative, la place et le sens donné au projet associatif initial.

Deux raisons me paraissent pouvoir être avancées :

- d'une part, et nous l'avons déjà évoquée, cette professionnalisation s'est accompagnée, au fil de ces dernières années, d'une dépolitisation (qu'il s'agisse du secteur de l'éducation populaire tout comme de celui du médico-social). Ces mêmes associations ayant ainsi tendance à se techniciser au détriment d'une culture de débat en interne. Une évolution qui tend à glisser vers une *"démilitantisation"* de nombreux secteurs associatifs. Parlant de l'acteur associatif, Jacques HÉDOUX précise que le *"militant est un adhérent bénévole ou salarié de l'association qui volontairement et explicitement se reconnaît, fût-ce de manière contestataire et conflictuelle s'il veut les faire évoluer, dans les finalités, buts, modes d'organisation et styles d'être et d'agir, individuels et collectifs, de l'association"*⁷³. On parlera ainsi de bénévoles militants ou de professionnels *"permanents"*. Un profil qui pourrait se présenter comme une troisième catégorie d'acteurs mais qui n'en demeure pas moins de plus en plus absents de nos structures associatives.
- d'autre part, parler de professionnalisation nécessite d'évoquer aussi le jeu ambigu qui se joue entre des associations à faible capacité d'autofinancement et des politiques nationales d'aide au retour à l'emploi. L'aide accordée à la création de ces emplois permet la réalisation d'activités, de services voire d'expérimentations et facilite ainsi le développement de l'association, son ouverture sur de nouveaux publics ou l'émergence de nouveaux champs d'action. Pour autant, cette politique de l'emploi place l'acteur associatif dans une situation de fragilité car à la merci de reconductions budgétaires rarement garanties et dépendant de stratégies politiques changeantes en matière de professionnalisation. Le dernier exemple en date, lié au dispositif "nouveaux emplois - nouveaux services", paraît suffisamment parlant pour être ici évoqué : ce dispositif stipulait que l'État s'engageait à accompagner chaque nouveau service sur une durée de 5 ans, à hauteur de 80 % à concurrence de 120 % du SMIC. Et pourtant, dès 2002, de nouvelles conventions étaient proposées aux associations avec une diminution progressive de l'aide, dès la troisième année, et la promesse de retrouver la somme ainsi ponctionnée de la cinquième à la huitième année. Un changement politique qui a sans aucun doute davantage déstabilisé que facilité la pérennisation de ces emplois en fragilisant trop tôt la trésorerie des associations concernées. Au-delà de ce dispositif particulier, pour bénéficier d'aide à la création d'emplois, le secteur associatif est

⁷³ HÉDOUX J. "Définir et dénombrer les acteurs associatifs", la revue de l'économie sociale n° XIV, Avril 1988

souvent dans l'obligation de se conformer à un public prioritaire, déterminé en fonction de son âge ou de son niveau d'exclusion du marché du travail⁷⁴, ce qui nécessite un travail d'accompagnement et de tutorat non négligeable.

Bien entendu, et le monde associatif a su le démontrer à de multiples occasions, l'accompagnement à une dynamique d'insertion à la vie professionnelle s'est souvent opéré dans de bonnes conditions mais il complique dans le même temps l'articulation difficile entre bénévoles, garants et porteurs du projet et de ses valeurs, face à des salariés en situation précaire dont les objectifs personnels sont parfois éloignés des buts premiers de l'association.

B) Le prix de la professionnalisation

Nos mouvements associatifs ont su se professionnaliser, répondre à telle ou telle commande publique, élaborer des prévisionnels en cohérence avec les missions confiées, grossir mais ceci au prix d'une indépendance sans doute plus fragile, de concessions, et parfois de la perte ou du détournement de l'investissement initial de l'acteur bénévole ... Une question qui, à notre sens, dépasse le simple champ de l'éducation populaire et mérite d'être posée à l'ensemble du secteur de l'action sociale.

Dans quelle mesure, la professionnalisation de nos secteurs n'a-t-elle pas accéléré voire cautionné le désengagement des bénévoles, se retirant alors devant la technicité affichée des professionnels, avec un sentiment grandissant d'incapacité dans la maîtrise nécessaire des dossiers et dont les valeurs défendues ne parviennent plus à être exprimées, prises en compte au sein de véritables lieux de débats et d'expression ?

Désengagement des uns, professionnalisme des autres, une spirale que nous connaissons et dont l'issue condamne à la fois salariés et bénévoles : bénévole en retrait, donnant le sentiment de laisser échapper la dimension politique de l'association et salarié qui "court devant", souvent seul, sans s'apercevoir que l'élastique se tend à se rompre, gérant tout à la fois, actions sur le terrain, représentation de l'association et charges administratives, bulletins de salaire et comptabilité mais aussi négociations avec les collectivités locales. Pourtant la vie associative n'est jamais aussi forte que quand elle parvient à gérer cette relation "maudite" entre salariés et bénévoles, quand elle réussit à dépasser cette dualité, à transformer en force, en alliance, cette tension instigatrice de lien social.

⁷⁴ Contrat emploi solidarité (CES) ou contrat emploi consolidé (CEC) réservés à des publics qualifiés de prioritaires du fait d'une situation de chômage de longue durée, de la sortie du dispositif RMI ou de leur handicap.

2.4.3 Association de l'économie sociale et politiques publiques **Une relation sur le mode du "Je t'aime, moi non plus"**

Concernant notre secteur d'intervention, nous travaillons en milieu rural auprès d'un public et sur des territoires jugés comme non prioritaires et les politiques publiques sont moins clairement identifiables et identifiées lorsque l'on parle d'animation, de développement culturel ou de projet à dimension sociale d'un *pays* ou d'un village.

Pour autant, même non clairement formulé, nous sommes, en tant qu'acteurs associatifs, identifiés par les pouvoirs décisionnels, qu'ils soient nationaux ou décentralisés, comme des interlocuteurs capables (parfois les seuls sur nos territoires) pour intervenir face à une situation d'urgence, un public spécifique ou accompagner une volonté politique forte. En ce sens, la commande institutionnelle existe bien, mais ne se limite pas à une thématique un public ou un handicap particulier. Elle est multiple, évolutive, changeante et nécessite une capacité d'adaptation permanente

Un multi-partenariat qui réunit tout à la fois, collectivités locales et territoriales, structures déconcentrées des services de l'État, fonds ministériels, fonds européens et partenaires privés, sans oublier, bien entendu, la participation des usagers. Tel conseil général peut nous solliciter pour un accompagnement social de jeunes, tel conseil régional nous associer à son programme de formation (PRF) ou le Ministère de l'agriculture nous inviter à tisser des passerelles entre notre secteur et celui des lycées agricoles dans l'objectif de réfléchir à une politique concertée de développement local.

Un partenariat indiscutable quand il permet cette mise en adéquation entre volonté politique, et compétence associative en réponse à une problématique repérée sur un public ou un territoire particulier. Mais le risque d'une dérive existe quand insidieusement les promesses de financement anticipent l'identification du projet. Quand le projet associatif initial s'efface ou se modifie devant l'expression de telle ou telle commande institutionnelle.

Chacun se souvient du début des années quatre-vingt où tout centre social, maison de quartier ou foyer rural agréé se devait d'animer un atelier d'alphabétisation avec un matériel commun et un financement assuré à la clé.

Était-ce la parole du terrain qui avait été entendue-là ? la parole de l'utilisateur qui s'était exprimé en ce sens ? Était-ce la prise de conscience soudaine du niveau d'illettrisme dans notre pays ou, plus simplement, la réponse à une commande venue d'"en haut" ?

Bien sûr, dans ce cas précis, le travail réalisé a été souvent remarquable tout autant que nécessaire, mais ne sommes-nous point confrontés à une certaine forme d’*“institutionnalisation/instrumentalisation”*, aggravée par le fait que cette délégation de services n’était pas toujours accompagnée de moyens suffisants pour un travail de qualité et n’aurait d’aucune pérennité.

Le risque de la dérégulation

Aujourd’hui, face au secteur associatif, les pouvoirs publics disposent de trois grandes options :

- celle de la pure délégation de service, rendant dépendantes les associations sans toujours leur donner les moyens de leurs missions ;
- celle de la dérégulation avec appels d’offre à la clé et ouverture au monde de l’entreprise libérale, sans prise en compte de ce qui fait la spécificité de notre secteur, des choix pédagogiques et des orientations prises en matière d’accompagnement ;
- celle de l’autonomie et du partenariat mais sans garantie de financement ni de pérennisation.

C’est malheureusement la dérégulation qui paraît désormais s’imposer et les propos de Jacqueline MENGIN, présidente de la FONDA⁷⁵ sont sans ambiguïté lorsqu’elle écrit : *“On assiste à une généralisation des procédures d’appel d’offre qui a conduit à une instrumentalisation et à une banalisation des associations ainsi placées sur le même plan que les entreprises qui n’ont pas du tout les mêmes processus d’intervention”⁷⁶.*”

Une dérégulation qui s’apparente ici à une forme de marchandisation d’un système économique et politique où seule la loi du marché semble dominer et dans lequel les acteurs associatifs deviennent concurrents d’une dynamique qui privilégie la recherche permanente de toujours plus de rentabilité, du quantitatif sur le qualitatif au détriment, de ce qui fait la spécificité associative, l’approche pédagogique et les valeurs qui fondent notre action.

Une dérive qui touche l’ensemble du champ associatif et dont les associations elles-mêmes portent une part de responsabilité quand, prisonnières d’une réalité économique où la recherche d’un équilibre budgétaire fragile, elles s’abandonnent à une logique “alimentaire” et des choix d’intervention ou de partenariat en contradiction avec leur objet social originel.

Une situation aggravée par la difficulté pour nos bailleurs de fonds de financer les charges de fonctionnement de nos structures d’animation et de développement local, c’est-à-dire tout cet

⁷⁵ Créée en 1981, à la suite de l’Association pour le développement des associations de progrès) présidée par François BLOCH-LAINE, la Fonda est une association loi de 1901 qui, en toute indépendance politique et idéologique, s’est donné pour mission la promotion de la vie associative.

⁷⁶ MENGIN J. *Les Associations dans la décentralisation*, Revue FONDA, Paris, 2001.

accompagnement informel des structures du terrain qui s'inscrit pourtant au cœur de notre projet associatif. Ainsi, lorsque l'on parle de partenariat, seul le projet *programme*, conforme à un cahier des charges imposé et précis, pourra être valorisé. *“Les présidents deviennent des agents bénévoles de politiques parapubliques, mais les associations restent muettes sur ce qu'elles pensent du service rendu par peur d'affaiblir leur image. Nous assistons donc aujourd'hui à un double discours d'exaltation et en même temps de suspicion vis-à-vis de la vie associative puisque celle-ci, plus elle se comporte en sous traitante et doit se déguiser en demandeur, moins elle est considérée et respectée pour ce qu'elle porte”⁷⁷,*

Inconsciemment, la dimension victime/complice de l'instrumentalisation entre dans les consciences associatives et l'association, en quête de légitimité, se risque à aller jusqu'à parfois perdre son propre projet politique. Ainsi, dans le cadre du stage de 2^{ème} année mené au sein de l'URIOPSS PACA, je me souviens de ce paradoxe porté par des élus associatifs qui se disaient à la fois instrumentalisés tout en s'enfermant dans une fonction réduite à celle de prestataire, semblant occulter ce qui caractérise la démarche associative dans ce qu'elle peut offrir en termes de réponses originales, de cohésion sociale, d'alternative économique et de mises en réseaux. On pourrait se demander ici si la cause première de cette difficulté à poser un projet associatif, un projet politique n'est pas la conséquence de cet enfermement à demeurer dans une logique de prestations, de réponses à une commande passée, oubliant par la même, la nécessaire question du *pourquoi* ?

Des acteurs associatifs qui sont dans le *faire*, éventuellement dans le *faire-savoir*, mais qui paraissent s'éloigner chaque jour davantage du *pourquoi faire* tout autant que du *pour quoi faire*. L'intervention d'un président lors de ces rencontres ayant pour thème *“revisiter le projet associatif”* est à ce sujet assez révélatrice quand il pose comme ambition pour les élus de son conseil... *“ne pas être des boulets pour son directeur et l'équipe professionnelle en place ... !”* Sommes-nous encore face à des acteurs de projets ou simplement des acteurs de programmes avec une dimension politique qui s'éloigne et un projet associatif qui s'efface derrière la simple prestation d'activité ?

⁷⁷ LEPAGE F. *Rapport d'étape sur l'avenir de l'Éducation populaire*, Ministère de la Jeunesse et des Sports, 1998, P93.

2.5 Conclusion de la deuxième partie

La Charte de la vie associative et d'engagements réciproques signée entre l'État et les associations⁷⁸, à l'occasion du centenaire de la loi du 1^{er} juillet 2001, affirme dans son préambule que les deux partenaires se reconnaissent une légitimité spécifique.

Cette reconnaissance réciproque ne serait-elle pas un des axes forts d'une réflexion sur le travail à entreprendre pour refonder les différentes légitimités entre parole politique et respect de l'engagement associatif.

Il y a là une tension entre le sens et les raisons premières qui réunissent un petit collectif en association et la prégnance du contrôle public sur les établissements et services participant à une politique nationale d'action sociale.

Nous nous situons bien ici au cœur de cette ambivalence entre morale de conviction et morale de responsabilité, entre l'idéal et le possible, notions développées en particulier par le sociologue Max WEBER⁷⁹. Une tension à gérer entre l'expression d'un projet associatif et la canalisation de ce même projet dans des contraintes budgétaires ou de planification imposées.

Une réalité et des tensions qu'il était ici essentiel d'analyser, de comprendre puis de dépasser pour privilégier enfin, dans cette troisième et dernière partie, la présentation des outils et des stratégies de conduite de changement, initiées et développées dans le cadre de ma pratique professionnelle.

⁷⁸ Voir Annexe 3: Charte de la Vie associative

⁷⁹ La revue Française de Service Social, N°187, 4^{ème} Trimestre 1997, *Les stages en service social : l'alternance en question.*

3 DE L'ACTEUR A L'AUTEUR ASSOCIATIF

Le développement de ma problématique a permis de révéler les tensions et contraintes qui participent à l'évolution du bénévolat et pose, en termes clairs à la fois les enjeux et toute la difficulté de porter et accompagner l'ambition politique du projet associatif.

Je souhaite, dans cette troisième partie, présenter l'ensemble du dispositif d'accompagnement et les outils que je me suis appliqué à mettre en œuvre pour permettre, de ma place de délégué régional, une politique de changement au service d'une expression citoyenne retrouvée pour l'Union régionale des foyers ruraux. En termes de préconisations, j'ai travaillé dans trois directions que je distingue dans leur présentation mais qui demeurent complémentaires :

- le développement de lieux d'échanges et de paroles entre acteurs ;
- la formation des bénévoles et des professionnels salariés des différentes associations ;
- et enfin, le fonctionnement statutaire de l'URFR au travers d'une de ses instances essentielles qui est le conseil d'administration.

L'expression de la parole associative, l'émergence de lieux d'échanges et de débats a été la première direction de travail choisie pour aider à l'affirmation d'un statut retrouvé, celui d'*acteur* au service du développement de la vie associative, acteur d'un système, c'est-à-dire partie prenante de son quotidien et de son avenir.

Pour illustrer le premier axe d'accompagnement, je m'appuierai sur deux expériences, deux initiatives que j'ai été amené à conduire au sein de l'association :

- la première s'inscrit dans le cadre du programme « nouveaux services–emplois jeunes » (NSEJ) et s'appuie sur une démarche d'*automédiatisation*, initiée par le professeur Bertrand SCHWARTZ au niveau national. Une démarche qui utilise le support vidéo comme un moyen, permettant de créer des espaces d'expression et d'écoute dont l'objectif est de favoriser une réflexion collective sur les politiques publiques en général et les outils de lutte contre l'exclusion en particulier ;
- le deuxième exemple fait référence à la mise en place d'un service Intranet initié par la Fédération nationale des foyers ruraux et ici décliné au service de notre réseau régional.

La politique de formation constitue un deuxième axe de préconisation sur lequel il me paraît nécessaire de m'appuyer. L'acte de formation demeure un outil d'aide à la conduite du changement avec une nécessité absolue d'articuler la formation des professionnels et celle des élus bénévoles associatifs. Un outil d'accompagnement indispensable dans une démarche à la fois de responsabilité et d'autonomie.

Mais au-delà de la démarche de formation, l'objectif recherché est davantage de permettre à chacun de s'inscrire dans une culture du changement, de "l'impermanence" et tendre vers ce que l'on pourrait qualifier "d'entreprise apprenante"⁸⁰ au service de chacun de ses acteurs.

Dans un troisième temps, je présenterai les premiers éléments d'un projet sur lequel nous travaillons actuellement et dont l'objet est d'imaginer une organisation qui puisse prendre en compte les réalités et les contraintes de l'action bénévole et permettre cette évolution d'un statut d'acteur à celui d'auteur, en lien entre l'intention et l'intentionnalité, entre projet programme et projet visé.

Trois axes qui me paraissent devoir se construire dans le temps avec comme point commun, la nécessité de travailler à cette articulation entre bénévoles et salariés, utiliser les richesses de cette complémentarité au service d'un projet associatif partagé. Un projet que je m'applique ainsi à développer non pas dans un clivage entre élus et professionnels mais bien davantage dans une autorisation mutuelle à accompagner ce changement.

3.1 Favoriser l'émergence d'espaces de paroles

Les deux exemples que je souhaite présenter ici utilisent des supports de communication totalement différents. Pour autant, ils répondent à une même finalité qui est celle de l'écoute des acteurs auprès de qui nous travaillons, d'une parole qui, par manque d'espaces, de temps, de lieux ne parvient pas toujours à s'exprimer et à être entendue.

Il paraît possible de faire ici un parallèle entre cet objectif nécessaire à toute organisation et les attendus d'un des outils majeurs de la loi du 2 janvier 2002 avec la constitution non plus d'un conseil d'établissement mais d'un conseil de la vie sociale⁸¹ dans tout établissement social et médico-social. Nous retrouvons dans les deux cas, cette même volonté de favoriser l'expression des usagers ou de leur représentant et éviter que la parole portée sur l'institution, son organisation, ou les attentes des bénéficiaires ne s'expriment en dehors de temps, de lieux ou dans des conditions qui ne garantissent pas leurs prises en compte effective.

⁸⁰ BELET D. *Devenir une vraie entreprise apprenante*, Edition d'organisation. 2002 :

Fondée sur le principe de l'apprentissage continu, individuel et collectif des salariés, cette approche place l'homme au cœur de la dynamique de l'entreprise, remet en cause le rôle traditionnel de la hiérarchie et requiert de nouveaux profils de managers.

⁸¹ Le conseil d'établissement faisait mention d'une présence obligatoire des familles et du personnel. Avec le conseil de la vie sociale (cf Loi 2002-2 article 10), l'accent est davantage mis sur l'association des usagers directement concernés au fonctionnement de l'institution. Roland JANVIER et Yves MATHO écrivent à ce sujet "Il est un levier de changement des pratiques. Il est aussi un lieu d'apprentissage de la démocratie et de la citoyenneté". ("Mettre en œuvre les droits des usagers dans les établissements d'action sociale", 2^{ème} Edition Dunod, 2002, p106.)

3.1.1 L'ambition et l'originalité du dispositif "nouveaux services - emplois jeunes"

Initié en 1997⁸², le programme "*Nouveaux Services–Emplois Jeunes*" (NSEJ) s'assignait un double objectif : d'une part, la création d'activités pérennes et la professionnalisation des jeunes dans le secteur non marchand et d'autre part, une volonté d'humaniser la société par le développement de nouveaux liens sociaux.

Chaque création de nouveau service donna lieu à la signature d'une convention entre la structure associative et la Direction départementale du travail de l'emploi et de la formation professionnelle en garantissant pour cinq ans une aide de l'État plafonnée à 120 % du SMIC.

Indissociablement liées au changement sociologique, à l'individualisation croissante de nos sociétés et au contexte économique de la globalisation, les initiatives liées à la création de nouveaux services en milieu rural, souhaitaient ici se démarquer d'une approche standardisée et atomisée de la création d'emplois. Elles se présentaient dans une dimension sociale, solidaire et proposaient une réponse économique au chômage en s'appuyant sur la valorisation de l'esprit d'entreprise collectif et sur le principe que toute relation de service est en capacité de s'inscrire en dehors d'un simple échange commercial. Bertrand SCHWARTZ, pour illustrer les obligations et les résistances de ce projet ambitieux, utilisa une image tout à fait intéressante en écrivant : *"vouloir insérer une activité nouvelle dans une organisation, c'est comme vouloir insérer une pierre dans un mur en pierres sèches. Cela suppose que les pierres autour bougent elles aussi, et ceci nécessite une intense activité de communication et de négociation..."*⁸³

A) Un dispositif à la fois dérangeant et engageant

- Dérangeant d'abord par l'obligation qui nous était faite de ré-interroger nos pratiques sociales et professionnelles. Comme j'ai tenté de le développer en fin de deuxième partie de cet écrit, les acteurs associatifs sont parfois devenus, face aux sirènes des politiques de l'emploi et la multiplication des mesures d'insertion, des acteurs silencieux, prisonniers de dispositifs sans réelle dimension d'accompagnement pour les jeunes. C'est justement parce que ce dispositif se démarquait des mesures passées qu'il provoqua un bouleversement intéressant.
- Dérangeant dans la nécessité, pour des structures hier encore sans salarié, de revisiter le projet associatif et donner une place, mais une juste place, à ce nouveau service.
- Dérangeant dans cette difficulté des élus associatifs à se positionner, entre un statut bénévole, une fonction d'employeur et une mission tutorale mais aussi entre l'inquiétude liée au maintien du service à long terme et un sentiment souvent exprimé de perte de légitimité.

⁸² Loi n°97-940 du 16 octobre 1997 (JO du 17 octobre 1997)

⁸³ Étude d'impact de la démarche d'Automédiatisation Association Moderniser sans Exclure Sud, 02/2004.

- Dérangeant parce qu'il ne simplifiait pas la relation tuteurs/employeurs/salariés et qu'il intervenait dans des structures peu habituées à gérer du personnel salarié. Des salariés qui avaient, pour certains, un bon niveau de qualification, une exigence, parfois de l'insolence et qui n'hésitaient pas à rappeler le coût réduit de leur poste pour la structure employeur. Une réalité qui s'est traduite dans une réunion par le commentaire d'un président d'une structure locale qui déclara n'être employeur qu'à 10 %, le reste étant pris en charge par l'État (80 %) et par le Conseil régional (10 %).
- Mais un dispositif qui était engageant aussi dans sa capacité à nous repositionner comme "acteurs citoyens" pour s'inscrire, de manière originale, dans une véritable dynamique de développement local à la condition bien sûr, d'éviter le piège consumériste de la simple multiplication d'activités.
- Engageant dans sa capacité à bousculer nos habitudes de bénévoles, d'usagers mais aussi de professionnels.
- Engageant dans ce souci de recherche de pérennisation et que nous avons contractualisé au niveau de notre réseau régional par la seule signature de contrats à durée indéterminée (CDI) pour les 32 nouveaux services créés.
- Engageant de par le caractère imaginaire qu'il provoquait dans la recherche de recettes propres ou la mise en place de relations partenariales avec les autres associations intervenant sur un même secteur ou une même zone géographique.
- Engageant dans la sollicitation demandée de travailler à la diversification de nos conventions avec les différents acteurs des collectivités locales et structures déconcentrées de l'État.
- Engageant enfin dans cette ouverture proposée, ce champ nouveau vers une nouvelle professionnalisation, de nouveaux métiers, une alternative originale au tout économique.

Ainsi, ce dispositif m'est apparu dès son lancement comme une opportunité intéressante dans l'accompagnement des initiatives portées par les territoires ruraux, un moyen pertinent d'aide à la réalisation de multiples projets locaux et à l'insertion professionnelle des jeunes.

B) Une politique régionale d'accompagnement

Un tel programme nécessitait la création d'un dispositif régional d'animation, d'émergence et de suivi des projets locaux en adéquation avec les demandes, les ressources et les contraintes locales. Je l'avais à l'époque présenté sous quatre axes forts :

- soutenir la démarche de création puis de pérennisation des emplois jeunes par la mise en place d'outils méthodologiques de diagnostic, de suivi et d'évaluation permanente, adaptés à chaque contexte, à chaque organisation ;
- aider les bénévoles du réseau à accéder à un niveau de compétence leur permettant de diriger le projet dans toutes ses phases et d'assumer avec confiance et détermination leur rôle d'employeur et de créateur de nouveaux services ;

- animer un dispositif régional visant à coordonner les initiatives locales et apporter des ressources communes en matière de formation en direction des porteurs de projets ;
- intervenir de manière régulière sur le terrain auprès de chaque structure afin d'assurer un processus cohérent sur cinq ans, en vue d'aboutir à la pérennisation des emplois.

C) Le plan d'action proposé

L'arrivée importante de nouveaux salariés au sein d'un réseau peu professionnalisé nécessitait d'accompagner et conduire une politique de changement agi et non subi dans l'objectif de permettre aux responsables associatifs, aux professionnels déjà en poste et aux salariés concernés de s'inscrire, chacun à leur niveau, dans une stratégie d'acteurs. Face à un dispositif par nature bouleversant, le risque existait d'une déstabilisation des fonctionnements présents avec des réflexes de protection, voire de rejet de la part des anciens salariés ou de certains bénévoles

Le positionnement initial de l'URFR était délicat sur ce dossier dans la mesure où chaque association, bien qu'adhérente à un même réseau, n'en demeurait pas moins indépendante dans son fonctionnement, ses choix politiques ou économiques. Il n'existe aucun lien hiérarchique entre les différents niveaux local, départemental et régional. Il était de ce fait difficile d'imposer un quelconque mode opératoire et notre démarche se devait, si elle voulait aboutir, recueillir l'adhésion du plus grand nombre.

De plus, certains administrateurs, bien que convaincus de la justesse du dispositif pour le développement d'initiatives locales, exprimaient des réserves quant à la pertinence d'un accompagnement régional et considéraient l'investissement en temps et en moyens trop important pour une structure de notre importance.

Pourtant, face à des acteurs associatifs isolés et pour la plupart en situation de primo employeur, je demeurais persuadé de la nécessité d'une véritable politique d'accompagnement au risque de voir perdre une partie du sens de ce dispositif ou son objet détourné.

L'échelle régionale paraissait la plus pertinente dans la mesure aussi où le Conseil régional PACA s'était dès le départ positionné sur une volonté de co-financement, à hauteur de 10 % du coût de chaque poste, mais aussi une volonté de formation pour l'ensemble des nouveaux services créés dans le cadre en particulier d'une convention tripartite signée avec l'organisme paritaire (OPCA) Uni-formation et la DRJS Provence-Alpes.

Ainsi, le plan d'action proposé nécessitait à la fois d'affiner le diagnostic initial pour aider les élus à définir des objectifs communs, informer et communiquer autour du dispositif et veiller à

travailler dans une perspective partenariale au service d'une méthodologie et de moyens techniques et financiers adaptés.

Un plan d'action qu'il est possible de décliner en six points :

- Favoriser une communication en interne, c'est-à-dire donner à chacun les moyens d'une parfaite connaissance du dispositif, de ses enjeux, ses perspectives mais aussi ses contraintes et ses limites. Une action conduite d'abord au sein du conseil d'administration mais aussi au travers de multiples rencontres organisées sur le terrain moments d'échanges et de débats avec l'ensemble des responsables associatifs, élus bénévoles et intervenants professionnels. Le secrétaire général de l'URFR, convaincu de la pertinence de ce dispositif, a joué un rôle majeur lors de cette première phase et ce travail en binôme nous a permis de constituer rapidement un comité "d'étude et de réflexion". Ce comité, qu'il m'appartenait d'animer, était composé de six administrateurs et trois délégués départementaux et avait pour objectif d'établir un diagnostic des potentialités de services sur le terrain mais aussi de constituer les premiers outils d'aide à la décision en amont de toute création.
- Inscrire notre action dans une démarche de réseau : nous étions face à un dispositif nouveau et il me paraissait essentiel de veiller à ne pas s'isoler au risque de nous priver de l'opportunité d'apports d'expériences extérieures. La création de tout nouveau service s'appuie sur un territoire qui oblige à la prise en compte de l'ensemble des acteurs qui le compose. J'ai souhaité par exemple participer à la création d'une plate-forme d'acteurs initiée par la DRTEFP mais aussi à la constitution d'un groupement d'employeurs qui était à l'initiative d'un collectif associatif intervenant à la fois en milieu urbain et rural.
- Associer à notre dispositif un partenariat institutionnel : dans le cadre du comité d'étude et de réflexion, j'ai rapidement proposé d'inviter à nos travaux un représentant de la commission emploi du Conseil régional mais aussi un technicien de la DRTEFP afin de nous éclairer sur des éléments qui soient en lien à la fois avec les politiques nationales et la politique régionale qui se mettait alors en place. Bien que cette sollicitation extérieure ne se soit pas traduite par une participation active de ces deux acteurs, c'est dans le cadre d'une de ces rencontres que j'ai été informé d'un appel à projet organisé par la Caisse des dépôts et consignations (CDC) pour l'accompagnement le suivi et l'évaluation du dispositif NSEJ. J'ai aussitôt constitué un dossier qui présentait à la fois notre dispositif régional tel qu'il s'engageait et ses contraintes financières. Cela s'est traduit par la signature, en date du 27 février 1999, d'une mission d'ingénierie confiée à l'URFR et le financement de la mission à hauteur de 38.000 euros pour la gestion et l'animation de l'ensemble de l'opération.

- Solliciter des compétences extérieures avec d'une part,
 - le concours d'un cabinet conseil dont la mission a été de nous accompagner dans l'analyse du diagnostic de l'existant, la mise en place d'une démarche qualité pour les employeurs associatifs et la réalisation d'outils de suivi et d'évaluation de chacun des nouveaux services ;
 - d'autre part, la mise en place de l'action *d'automédiatisation*, outil d'accompagnement pédagogique de notre démarche sur lequel nous aurons l'occasion de revenir plus en détail dans ce même chapitre ;

- Constituer et animer un groupe de pilotage qui a pris la suite du comité d'étude et de réflexion. Ce comité, dont il me revenait d'assurer l'animation, était ici une instance de régulation, d'organisation et de validation des outils proposés mais poursuivait aussi une mission de réflexions, de propositions et de mise en perspectives. Étaient systématiquement associés à nos travaux, six représentants élus de l'URFR, six employeurs associatifs du réseau et trois représentants salariés mais aussi, le directeur du cabinet conseil, un correspondant de la DRTEFP, un chargé de mission de la CDC, un technicien et un élu en charge des questions de l'emploi au Conseil régional ainsi que la directrice d'Uni-Formation (OPCA principal pour l'ensemble de notre secteur) ;

- Favoriser la création de groupes de travail constitués de professionnels et de bénévoles du mouvement. Quatre groupes furent créés autour de thématiques particulières telles que l'élaboration et la programmation de modules de formations internes, la réalisation d'outils d'accompagnement et de suivi en collaboration avec le cabinet conseil, l'élaboration d'une grille d'évaluation avec définition d'objectifs à court, moyen et long terme et un dernier groupe en charge du suivi de l'action *d'automédiatisation*.

Cette politique d'accompagnement et les outils qui s'y rattachent ont, bien entendu évolué au fil de nos pratiques ou de leurs confrontations avec le terrain mais ils sont toujours utilisés par la plupart des structures impliquées. Je pense ici en particulier à la grille d'évaluation annuelle qui permet au salarié et à l'employeur de dresser ensemble un bilan de l'année écoulée et fixer les objectifs à atteindre à court et moyen terme⁸⁴, mais aussi et surtout de travailler sur la question du développement de nouvelles compétences et de formation du salarié concerné.

Cette démarche que j'ai accompagné au cours de ces cinq dernières années a donné à l'URFR une stature nouvelle et une reconnaissance interne dans sa capacité à animer un dispositif que nous avons su adapter à notre réalité associative rurale, en accord avec chacune des structures employeurs réparties sur le territoire.

⁸⁴ Voir annexe n° 7 : Cadre d'évaluation de l'action par le foyer

D) Présentation de l'action "*d'automédiatisation*", pour une parole d'acteur retrouvée

Depuis 1992, l'association Moderniser sans exclure (MSE) anime en région PACA une recherche action intitulée : *automédiatisation*. Cette action s'appuie sur l'utilisation de l'outil vidéo. Elle permet une analyse originale des pratiques et une confrontation des représentations des acteurs de manière constructive. Une démarche d'écoute qui se construit autour de quatre priorités :

- participer à l'amélioration permanente du dispositif concerné grâce à la mise en débat des dysfonctionnements, des questions, des doutes, des freins et des obstacles que rencontrent les opérateurs dans la mise en œuvre du programme ;
- accompagner et capitaliser les démarches de professionnalisation des jeunes, des services et des organismes ;
- valoriser l'utilité sociale des services et permettre la diffusion d'expériences innovantes ;
- faciliter localement la mise en réseaux des compétences et des échanges.

L'objectif de l'association "Moderniser sans exclure" est ainsi de porter un nouveau regard qui soit à la fois positif, en direction des ressources et non des manques, sensible à ce qui ne se formule pas facilement, critique sur les dispositifs qui ne sont que des moyens et non des fins, (on retrouve ici la nécessité de s'interroger sur le "pourquoi" et le sens de l'action) et enfin, collectif dans sa capacité à associer jeunes, responsables, tuteurs et plus tard usagers dans un apprentissage mutuel.

Cette démarche d'écoute qui a débuté en mars 1999 et non terminée à ce jour est présentée de manière chronologique en annexe de mon travail⁸⁵. Elle a permis la réalisation, en octobre 1999, d'un premier film de 35 minutes, "*Oh jeune, qu'est-ce que tu fais ?*" dont les acteurs sont huit nouveaux salariés, en charge du développement et de l'animation de nouveaux services au sein du réseau régional. Premières paroles, premiers débats, premières confrontations constructives avec les employeurs et les tuteurs bénévoles qui décident à leur tour de se réunir non pas en réponse à un quelconque ressenti mais davantage pour partager et exprimer leurs inquiétudes, leurs difficultés à être employeur tout comme leur plaisir à accompagner la création de chacun de ces nouveaux services. Un nouveau film, d'une durée identique au premier fut achevé au printemps 2000. Intitulé "*Bienvenue aux loups dans la bergerie*", il a été de nouveau prétexte à échanges, à l'émergence de moments de réflexions en s'inscrivant là encore dans ce besoin de paroles, de temps et de lieux pour que bénévoles et professionnels parviennent à exprimer, de leur place, quels sont leurs doutes, craintes, limites mais aussi leurs envies, projets, ambitions pour eux-mêmes ou pour la structure dans laquelle chacun était investi.

⁸⁵ Annexe n° 8 : Le calendrier établi lors de réalisation de l'action *d'automédiatisation*

Bénévoles et professionnels étaient les deux acteurs essentiels de cette partition : cette action a simplement permis à chacun de s'entendre puis de s'écouter et ainsi de mieux se comprendre et c'était déjà beaucoup.

Après la réalisation et la diffusion de ces deux films, il manquait encore une parole non entendue et non des moindres, celle des usagers. Il est donc envisagé de réaliser des rencontres filmées avec les bénéficiaires des différentes activités. Une nouvelle action *d'automédiatisation* que nous ne souhaitons pas proposer avant d'avoir laissé à chacun un temps suffisant pour trouver sa place, ses marques et s'affirmer dans son environnement. Cette action est aujourd'hui en cours de réalisation.

Ce temps de respiration donné au projet se révèle être aujourd'hui un choix judicieux dans la mesure où il permet de s'inscrire de manière stratégique, comme un outil argumentaire utile face aux négociations qui s'ouvrent avec les services de l'État pour la signature de conventions pluriannuelles, prolongeant de trois nouvelles années le service et le poste qui s'y rattache.

Le fait d'être parvenu à initier une telle démarche et de l'inscrire en tant qu'outil du dispositif d'accompagnement de ces nouveaux services a contribué à limiter les résistances au changement et a favorisé, par la démarche participative induite, un comportement de chacun plus responsable qui a aidé à la compréhension de la politique menée et la définition d'objectifs partagés.

Parmi les indicateurs repérés, il est intéressant de noter ici que chacune des séquences filmées pour la réalisation du film "*Oh jeune, qu'est-ce que tu fais ?*" se tenait, à tour de rôle, sur les lieux d'activité des participants et qu'à aucun moment nous n'avons eu à arbitrer l'absence d'un membre du groupe. Plus encore, l'effet mobilisateur et ressourçant de ces temps de paroles pour les jeunes a, de nombreuses fois, été évoqué par les employeurs.

L'organisation de cette expression collective s'inscrit désormais de manière plus spontanée dans les cahiers des charges des plans d'actions de chacun. Elle est considérée désormais comme un outil de management dont la pertinence s'est vérifiée tout au long de cette action. Cela constitue aussi un indicateur intéressant.

De cinquante nouveaux services potentiels, 37 se sont effectivement traduits par une embauche effective. Plus de cinq ans après son lancement, 26 salariés sont toujours en poste dont 5 d'entre eux sont en 6^{ème} année dans le cadre d'une convention pluriannuelle signée avec les services du Ministère de l'emploi. Ce chiffre, s'il peut apparaître à certains comme peu significatif sur un plan quantitatif, témoigne par contre d'une démarche d'accompagnement à la fois des jeunes mais aussi des structures employeurs.

Elle se traduit aujourd'hui par plus de 70 % de services toujours existants, la signature de contrats uniquement à durée indéterminée et l'inscription, pour 16 d'entre eux, dans des démarches qualifiantes permettant d'accéder à des diplômes de niveaux III. Elle se traduit aussi par la volonté des structures employeurs de poursuivre ensemble l'important travail de développement local initié sur chacun des territoires. Employeurs, tuteurs et jeunes ont appris à cette occasion à dépasser leurs propres schémas d'une association repliée sur elle-même pour participer à une mutualisation des actions et des acteurs au service d'un projet de développement partagé.

3.1.2 Une messagerie Intranet au service d'une politique de communication

À l'initiative de la Confédération nationale des foyers ruraux, la messagerie du mouvement rural héberge ses premiers usagers dès le 1^{er} juin 2001. Cet outil fut, dès son lancement, à la disposition de tous les bénévoles, administrateurs et salariés du mouvement. Totalement gratuit, simple d'utilisation, il permet de disposer d'une adresse personnelle (*prénom-nom@mouvement-rural.org*) accessible de n'importe quel poste, d'échanger et de débattre à plusieurs sur un projet, un texte ou une réunion, de gérer un agenda de manière commune, de créer des listes d'envoi définies selon ses propres champs géographiques ou thématiques et de faciliter ainsi les échanges horizontaux.

A) Une culture partagée autour des nouvelles technologies

L'URFR PACA s'est intéressée très tôt aux enjeux des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC), aidée en cela, à l'époque, par un président régional soucieux d'accompagner cette vulgarisation au plus près du terrain.

Ainsi, notre structure régionale fut à l'initiative dès 1998, d'une association dénommée "Cyber-villages" avec la création de deux postes d'agents de développement aux nouvelles technologies dans le cadre du dispositif NSEJ.

Ces professionnels avaient en charge, en coordination avec les responsables des associations locales, la préparation, le contenu, le suivi pédagogique et technique de journées de sensibilisation mais aussi, quand cela était possible, la création de points relais Internet, la formation de correspondants bénévoles et la mise en réseau de l'ensemble des sites créés sur le territoire régional.

En matière financière, je disposais d'un budget annuel octroyé par la commission des nouvelles technologies du Conseil régional dans le cadre d'un dossier déposé de manière conjointe avec l'association Cyber-villages.

En matière d'équipement informatique le Conseil régional proposait, dans le cadre des prérogatives de sa Commission jeunesse et vie associative, de soutenir les structures associatives à hauteur de 50 % de l'investissement engagé.

Enfin, lorsque l'association locale démontrait une volonté et une capacité à animer un espace numérique ouvert au grand public, il était possible de solliciter le label "*Points Cyb*" auprès de la Direction régionale de la jeunesse et des sports (DRJS) et bénéficier ainsi d'une aide forfaitaire de 9.160 euros pour l'aide au démarrage de l'action. Ce dispositif a cessé d'exister en début d'année 2004.

Ce travail mené en amont a sans doute permis une ouverture culturelle nécessaire et facilité l'introduction et l'utilisation d'une messagerie Intranet (First-Class) auprès des élus bénévoles de l'URFR mais aussi auprès des responsables associatifs locaux et des professionnels du mouvement.

a) *L'équipement et la formation des élus bénévoles*

En juin 2001, 14 administrateurs sur un total de 24 élus de notre conseil d'administration rencontraient des difficultés réelles face à l'informatique ou ne disposaient pas d'un budget nécessaire pour s'équiper. Nous avons donc constitué, en partenariat avec l'association Cyber-villages, des binômes composés d'une personne compétente et d'une personne à initier pour permettre, sous forme de modules de formation organisés en soirées, une première sensibilisation aux outils bureautiques et une formation plus approfondie à l'outil de messagerie. Au terme de ces multiples rencontres, chacun était en capacité de "naviguer" de manière autonome, écrire un texte à l'aide d'un traitement de texte, l'expédier à des destinataires ciblés ou participer à un forum sur un sujet précis.

Dans le même temps, nous avons sollicité, auprès du Conseil régional, un financement pour l'équipement de cinq structures associatives, accessibles aux élus non encore informatisés. Dans les départements des Hautes-Alpes et des Alpes-de-Haute-Provence, le dépôt d'un dossier européen dans le cadre des fonds structurels a permis d'obtenir le financement total pour l'équipement de 25 associations implantées sur des communes rurales isolées dans chacun de ces deux départements.

Ainsi, dès la fin de l'année 2001, chaque administrateur de l'URFR disposait d'une adresse électronique et d'un accès à un poste de travail à domicile ou à proximité de son lieu d'habitation.

b) L'équipement et la formation des salariés du réseau

Cette deuxième étape est opérationnelle depuis la fin de l'année 2000 et se répète à l'occasion de chaque nouvelle embauche, en collaboration étroite avec les structures employeurs. Un accompagnement qui s'est avéré plus simple dans sa mise en œuvre dans la mesure où les structures disposaient, pour la plupart d'entre elles, d'un équipement adapté et les salariés nouvellement embauchés d'un niveau initial de connaissances en informatique plus élevé.

En accord avec le conseil d'administration, j'ai proposé dès le début de l'année 2001 un programme de formations en interne, composé de petits modules de deux jours répartis tout au long de l'année et qui offrait la possibilité aux salariés du réseau de s'initier ou de se perfectionner aux différents outils bureautiques et introduisait la mise en place d'une plateforme technique commune à l'ensemble de la région.

La prise en charge de ces modules a donné lieu à une négociation avec notre organisme paritaire collecteur agréé (OPCA) pour la reconnaissance de formations dites groupées, c'est-à-dire la possibilité de réunir l'ouverture de droits de différentes structures employeurs dans un même programme régional de formation.

La démarche, initiée depuis maintenant trois ans, a démontré toute sa pertinence lorsqu'il s'est agi de décliner l'outil de manière plus large, au service de l'ensemble des acteurs bénévoles du réseau.

c) Formation et mise en réseau des structures locales

Pour cette troisième phase, la plus importante à mon sens et qui fut initiée en mars 2002, il devenait alors possible de s'appuyer sur une équipe de professionnels formés, en capacité de s'épauler techniquement les uns les autres et accompagner chaque foyer rural de son secteur dans une démarche d'appropriation de l'outil informatique et de l'utilisation d'une messagerie Intranet. Cette politique s'est traduite par la mise en place de multiples formations sur sites, à l'initiative de l'animateur de secteur et accompagné par un technicien de l'association Cyber-villages.

Aujourd'hui encore, au terme de chacun de ces modules de formation, et en accord avec l'animateur du territoire, un bilan est réalisé avec le responsable de l'association locale, relevant les points positifs et négatifs de l'intervention dans l'objectif d'envisager avec lui les suites à donner à cette première démarche de sensibilisation.

Chaque trimestre, je rencontre le responsable salarié de l'association Cyber-villages pour évaluer, à partir des objectifs initiaux fixés, quels sont les écarts constatés, les difficultés rencontrées, les corrections à apporter. Nous fixons ensemble le calendrier des actions à venir ainsi que les temps de formation interne à proposer aux salariés.

B) Quelques premiers résultats positifs

En terme quantitatif, ce travail de longue haleine commence à porter ses fruits avec pas moins de 62 structures équipées dont 51 d'entre elles disposent d'une adresse de messagerie hébergée sur notre serveur. Au total, 420 adresses sont actuellement recensées et chacune des conférences régionales (accessibles selon le cas à la totalité des adhérents, aux seuls élus bénévoles ou spécifiques aux salariés) présente des résultats tout à fait encourageants en termes de nombre d'échanges qu'elles suscitent.

Mais plus intéressant encore, et pour autant plus difficile à analyser, sont les multiples messages que je qualifierai d'horizontaux, de foyer rural à foyer rural, d'individu à individu qui s'interpelle pour l'accueil d'une pièce de théâtre, un échange de groupe de jeunes entre mer et montagne, un prêt de matériel. Des messages ciblés sur une zone géographique déterminée, voire sur une conférence spécifique (enfance-jeunesse, livres et contes, université rurale...) qui démontrent que l'outil devient propriété de ses utilisateurs, outil autonome, qui construit ses propres réseaux et ses dynamiques propres.

À ce titre, l'utilisation de ces techniques d'information et de communication (TIC) est à analyser de manière tout à fait positive dans un réseau constitué de structures rurales présentes sur un territoire régional géographiquement important et l'outil Intranet a effectivement favorisé une plus grande communication entre chacun des acteurs, bénévoles et professionnels des différentes associations adhérentes.

Bien sûr, une des difficultés essentielles de ce type de démarche est de permettre à chaque utilisateur et plus particulièrement aux bénévoles, de passer d'un statut de lecteur d'informations souvent à l'initiative des salariés, à un statut de rédacteur. Etre en capacité de dépasser ses propres blocages en lien à l'écriture, la crainte parfois d'un jugement par ses pairs ou le sentiment de ne pas maîtriser suffisamment le sujet pour prendre part aux débats.

J'aurai l'occasion de revenir plus en détail, au terme de cette troisième partie, sur cette question toujours difficile du passage d'un statut *d'acteur* à celui *d'auteur*, une préconisation prioritaire sous-jacente à l'ensemble d'une démarche de management que je m'applique à accompagner au quotidien.

3.2 La formation des acteurs associatifs : bénévoles, administrateurs et salariés

“Dans le contexte économique actuel, la compétitivité d'un tissu local peut reposer sur sa spécialisation, mais elle résulte surtout de sa qualité d'organisation et de sa capacité à favoriser les apprentissages collectifs.”⁸⁶

Face à l'évolution et à l'exigence de la vie associative, tant dans la conduite et l'animation du projet social, de son inscription dans les politiques publiques et territoriales que dans la gestion au quotidien des activités et des emplois, la mise en place de formations en direction des bénévoles, administrateurs et salariés d'associations demeure essentielle.

Aujourd'hui l'innovation, au sens large (et pas seulement technologique) tend à pénétrer dans l'activité quotidienne de chaque individu et provoque des bouleversements incessants. Nous sommes ainsi confrontés, au quotidien, à la nécessité de conjuguer nos parcours respectifs avec le mouvement de l'invention, de la création, de la recherche, sous peine d'inadaptation, d'incompréhension, d'aliénation. On l'a vu avec l'ordinateur ou le portable, on l'observe à la lecture de nos parcours professionnels de plus de plus *séquencés*, on le découvre tous les jours dans les évolutions économiques proposées ou parfois imposées.

L'action de formation est un outil essentiel de management et d'aide à la conduite de tout changement mais ce n'est pas seulement dans la technicité qui est apportée mais aussi dans la dynamique qui se construit autour du sujet, en interne comme en externe, que nous trouvons les premiers effets induits de toute démarche de formation.

J'aborderai dans ce chapitre la politique menée par l'URFR en matière de formation au service d'une part des acteurs responsables associatifs, qu'ils soient bénévoles ou professionnels et d'autre part, au travers d'un projet de formation sur le thème de *“Territoires et citoyens”* ouvert à un plus large public et qui tente de se construire dans une démarche réellement participative.

Deux actions qui répondent à ce même questionnement de l'ambition politique du projet associatif auquel il n'est possible de répondre que par l'acquisition d'une autonomie de réflexion et l'assurance nécessaire à l'expression de tout projet collectif.

⁸⁶ VELTZ P. *Des lieux et des liens, le territoire français à l'heure de la mondialisation*, Édition de l'Aube, 2002.

3.2.1 La formation des responsables associatifs et élus bénévoles

Le développement de la vie associative passe par la formation de ses militants, de ses bénévoles, de ses responsables, à la fois dans la logique du projet associatif comme dans celle, nécessaire, d'une connaissance de l'environnement (Loi 1901, gestion, fiscalité, droit du travail, responsabilité de l'employeur, communication...). Ses actions de formations sont essentiellement financées dans le cadre du Fonds national pour le développement de la vie associative. Un fonds qui permet, au niveau régional, chaque année, la réalisation de 20 à 30 sessions de formations d'une durée de 2 à 6 journées, financées à hauteur de 23 euros/journée/stagiaire.

Il y a sur cette question de la formation des élus bénévoles et des responsables d'activités un enjeu important pour l'Union régionale. En effet, l'ensemble des dossiers déposés chaque année auprès du Ministère de la jeunesse et des sports et qui transite par notre Fédération nationale est, dans un premier temps, centralisé au niveau régional. Il m'appartient alors de présenter une demande de formation régionale cohérente et non l'addition de dossiers disparates, émanant de structures locales ou départementales qui ne reposeraient pas sur une politique et une stratégie de formation concertée, donc commune.

Un programme de formation qui de plus, ne peut occulter notre difficulté croissante à réunir des bénévoles autour de thématiques administratives comme la gestion associative, l'accompagnement de l' élu employeur ou la question de l'assurance ou de la sécurité dans l'organisation de manifestations grand public. L'évolution de l'engagement bénévole, développée dans la deuxième partie de mon écrit, trouve ici une illustration concrète de l'individualisation des acteurs et se traduit par la nécessité d'adapter l'ensemble de nos programmes au plus près du terrain, dans une démarche d'accompagnement plus que de formation, de plus en plus individualisée et capable d'adaptation face aux contraintes locales et à la disponibilité de ses différents acteurs.

À l'occasion de l'assemblée générale de 2002, j'ai proposé l'animation d'un débat sur cette question de la formation des acteurs bénévoles, débat au cours duquel de nouvelles conditions de réalisation sont apparues, témoignages des évolutions repérées par les participants sur chacun de leur territoire :

- la nécessité de privilégier les soirées ou week-ends pour l'organisation des formations afin de pouvoir toucher un public plus large que celui des seuls retraités, tranche d'âge majoritaire de nos conseils d'administration ;
- la nécessité de proposer des formations gratuites ou à un coût demeurant symbolique dans la mesure où il paraît difficilement concevable de demander aux bénévoles qui s'inscrivent dans une démarche de formation au service de l'association, d'ajouter ce temps donné, souvent important, avec une quelconque participation financière ;

- la nécessité d'organiser ces formations au plus près des territoires, c'est-à-dire demeurer par exemple dans le cadre géographique d'une communauté de communes afin d'une part, de limiter les temps de déplacement et d'autre part, d'inscrire l'action de formation dans une dynamique territoriale, voire un projet de développement local avec une ouverture réelle de l'offre de formation à l'ensemble des acteurs associatifs présents sur ce même territoire.

Afin de prendre en compte les évolutions qui se jouent et conserver à cet outil de management une capacité d'anticipation et de souplesse pour accompagner les préconisations futures, j'ai proposé, dès le mois de septembre 2002, la création d'une commission formation au niveau de l'URFR.

Réunie tous les trimestres, cette commission composée de 9 membres, (trois élus régionaux, trois élus départementaux et trois salariés), est à la fois une cellule de veille ouverte à l'expérimentation de nouveaux modes opératoires en matière de formation mais aussi un outil d'accompagnement des porteurs de projet dans l'organisation, l'élaboration du contenu pédagogique, le suivi et l'évaluation de chacun des modules proposés. Ainsi, les thèmes, les dates et les lieux proposés par chacun sont intégrés dans un calendrier qui tente de dessiner une répartition géographique équilibrée sur l'ensemble du territoire régional.

Il m'a fallu deux ans pour passer d'une situation où l'offre de formations était éclatée, non concertée, parfois concurrente, à la mise en place d'une politique qui puisse prendre en compte la richesse de nos diversités au service d'un projet d'accompagnement des acteurs associatifs.

Au-delà de la seule formation des bénévoles, cette politique représente aussi un enjeu majeur pour l'URFR dans le management de ses équipes de professionnels. Comme je l'ai montré dans ma première partie, notre réseau présente un taux de professionnalisation peu important. Une situation qui nous oblige à une *mutualisation* de nos compétences, de nos savoir-faire, au service d'une stratégie commune. Face à un salarié qui développe par exemple sur son village une action de médiation culturelle ou tel autre qui présente une spécialisation en comptabilité et gestion associative, il est essentiel de donner à chacun la capacité d'intervenir, non plus sur son seul territoire, mais à une échelle géographique plus importante.

Là encore, il n'est pas question pour moi d'imposer tel ou tel mode de fonctionnement, je n'en ai d'ailleurs ni le droit ni les moyens. J'ai souhaité plutôt m'appuyer sur cette dynamique créée autour de la formation pour identifier des pôles de compétences, donner aux professionnels une légitimité nouvelle parce que nourrie d'expériences multiples, et répondre ainsi à ce souci de pérennisation des emplois au travers d'une valorisation de ce travail en réseau.

Une telle approche nécessite le développement d'outils adaptés au service des associations afin de demeurer dans des cadres réglementaires légaux, tant pour les salariés que pour les employeurs concernés. Apprendre à établir une convention entre deux associations, mutualiser pour mieux enrichir une démarche pédagogique, établir des modules de formation de formateurs sont autant de démarches qu'il m'appartient de développer au service d'une politique, bien sûr de formation des bénévoles mais aussi, de management et d'accompagnement des professionnels.

En matière d'évaluation, je regrette aujourd'hui de ne pas avoir su construire de manière collective et proposer en amont du projet, des critères et des indicateurs qui nous auraient permis de faire une évaluation précise de l'ensemble l'action menée. Des outils qui auraient dû, logiquement, être définis dans le cadre du travail de la commission formation et s'inscrire dans une démarche permanente de construction, d'auto-construction par les acteurs eux-mêmes, d'ajustement, et non, comme ce fut le cas ici, se limiter à une simple analyse d'effets induits repérés sur chacun des territoires mais évidemment difficilement exploitables parce que ne s'appuyant pas sur des grilles d'évaluation pertinentes et communes à tous.

Au cours de ces deux années de formation, j'ai réellement pris conscience du retard de notre secteur sur les enjeux de l'évaluation et aujourd'hui parfaitement compris tout l'intérêt de bâtir un outil d'évaluation en amont, au service d'une dynamique de changement et de management.

Pourtant des indicateurs ont été formulés et permettent, pour certains, une première analyse, essentiellement quantitative tels que :

- la régularité et l'implication des membres de la commission formation et la reconnaissance de cette commission par les acteurs de terrain ;
- l'évolution de la participation d'acteurs adhérents ou extérieurs au réseau, avec un taux de participation en légère progression au terme de l'année de formation 2003 ;
- notre capacité à délocaliser effectivement nos formations au plus près des acteurs.

Mais il aurait été encore plus intéressant de pouvoir travailler ensemble, sur des données qui s'inscrivent dans une démarche de qualité, disposer de grilles d'évaluation qui permettent de nous interroger sur le sens de l'action menée avec des questions qu'il me paraît intéressant aujourd'hui de développer collectivement telles que :

- l'évaluation des critères qui nous permettent de mesurer la cohérence entre l'offre de formation et la demande de terrain. Se pose derrière cette question notre capacité par exemple à répondre à des structures locales qui interpellent les fédérations départementales sur une demande de formation spécifique. Une démarche qui témoigne

d'un positionnement intéressant d'acteur, voire d'auteur face à la politique proposée, mais qui démontre dans le même temps la nécessité d'affiner la phase de diagnostic quant à la demande réelle des associations en termes de formation ;

- l'élaboration d'indicateurs afin d'observer l'évolution du degré d'autonomie de la structure apprenant au fil des formations proposées ; il paraît essentiel de se poser la question de l'efficacité d'un programme qui représente pour notre seule union régionale 883 journées de formation au titre de l'année 2003 et pas moins de 21 séquences programmées pour 2004 au travers de 1052 nouvelles journées. Je pense que cet axe ici développé est indispensable à toute association et la remise en cause du financement du FNDVA⁸⁷ représente un danger majeur de voir disparaître un des leviers encore à notre disposition pour donner à l'association et à l'acteur associatif les moyens de cette parole autonome ;
- la capacité d'analyser quelles sont les incidences de cette dynamique enclenchée pour la formation des bénévoles sur les démarches individuelles de formation sollicitées par les professionnels. En d'autres termes, dans quelle mesure cette situation de formateurs occasionnels, que nous avons souhaité accompagner dans une démarche de mutualisation, n'encouragent-elles pas l'acquisition de nouvelles compétences et le souhait, pour certains, de s'inscrire dans la recherche d'une validation de ces nouveaux acquis.

Une démarche d'évaluation qu'il m'appartient aujourd'hui d'élaborer non pas seulement comme une *procédure* finalisée autour d'indicateurs repérables mais davantage inscrit dans un *processus* au service du projet.

3.2.2 “Territoires et citoyens, leçons de choses sur l'Intercommunalité”

Comme nous l'avons vu dans la deuxième partie, l'émergence de nouveaux découpages administratifs est à l'origine d'un vaste mouvement de recomposition des territoires qui finit parfois par semer la confusion et donner l'impression que la compréhension de ces logiques n'est possible que pour des “technocrates” rompus aux logiques administratives. C'est pourquoi, il demeure primordial que chaque citoyen soit bien informé, qu'il possède des clés de compréhension afin qu'il puisse investir les lieux de concertation et de décision, comprendre les enjeux de proximité mais aussi parfois les risques d'instrumentalisation qui peuvent éventuellement apparaître entre différents territoires, différents acteurs.

⁸⁷ La Loi de finances 2004 par son article 22 met fin à l'existence du compte d'affectation spéciale dont bénéficiait jusqu'alors le FNDVA et inscrit désormais les crédits du fonds dans le chapitre 43-90 “Jeunesse et Vie Associative” avec le risque de la disparition, à terme, de cette ligne budgétaire réservée à l'origine à la seule formation des bénévoles et responsables associatifs.

Il m'appartient ici, en tant que responsable d'un mouvement d'éducation populaire, de jouer un rôle d'accompagnement dans la compréhension, l'anticipation et l'adaptation à ces nouveaux territoires de décisions.

A) Présentation de l'action

Le projet présenté ici consiste à initier une démarche formative intitulée, *“Territoires et citoyens, leçons de choses sur l'intercommunalité”*. Le principe en est le suivant : chaque semaine, un élément théorique est abordé sous forme d'une leçon courte de moins de deux pages, accessible à tous, dans un vocabulaire choisi, puis diffusé au sein des différents réseaux partenaires.

Chaque leçon de choses est complétée de fiches d'expériences, toutes issues de la région PACA, qui relateront des réussites ou des échecs, des partenariats réussis ou des replis sur soi et seront racontées par des acteurs de la société civile, du monde politique ou du secteur économique. Un choix qui s'inscrit là encore dans cette volonté de dépasser la seule exemplarité de certaines actions en permettant l'expression d'initiatives plus modestes, la parole d'acteurs que l'on n'a pas forcément l'occasion d'entendre.

La création d'un site Web spécifique et la diffusion d'un support papier viendront compléter ce dispositif dans l'objectif de toucher un public le plus large possible. La création de ce site a été confiée au chargé de communication de l'URFR en binôme avec le responsable développement local de la Chambre régionale de l'économie sociale (CRES).

L'originalité de ce projet est de s'appuyer sur un collectif de quatre associations : l'Association régionale pour le développement local (ARDL), la Chambre régionale de l'économie sociale (CRES PACA), les Espaces ruraux emplois formation (EREF) et l'URFR. Un partenariat a été établi avec les étudiants du DESS “Développement local” de la faculté de sciences économiques de l'université de la Méditerranée dans l'objectif d'accompagner les travaux de recherches lors de la rédaction des fiches théoriques.

Devant la complexité du sujet abordé, le principe d'une formation continue nous paraît contraire à l'idée d'un apprentissage que nous souhaitons inscrire dans une démarche autonome et ouvert au plus grand nombre. L'objet est de répondre d'abord à une ouverture culturelle qu'il convient d'appréhender de manière progressive et dans un cadre méthodologique suffisamment souple pour respecter le rythme d'apprentissage de chacun.

Trois objectifs peuvent ici être déclinés pour qualifier ce projet :

- sensibiliser, informer, former les citoyens aux enjeux de la démocratie participative et des politiques territoriales en région Provence-Alpes-Côte-d'Azur ;

- faciliter la mise en réseau des acteurs et des lieux pour favoriser et organiser les échanges de pratiques et la mutualisation des expériences ;
- permettre l'accès à une information lisible, pédagogique et compréhensible par tous dans le but d'inciter à la participation citoyenne.

B) La démarche stratégique menée au sein de l'URFR

Le projet est né en octobre 2002, lors d'une réunion du Comité d'études et de liaisons des associations à vocation agricoles et rurales (CELAVAR) dont j'assure la délégation régionale. Ce comité réunit essentiellement des techniciens salariés et peu d'élus. Il était donc essentiel, en amont, de vérifier si l'outil répondait réellement à une demande du terrain et dans l'affirmative, faciliter les conditions d'une appropriation et la déclinaison de celui-ci à tous les niveaux du réseau et donner ainsi au projet son assise et sa légitimité politique.

Dans un premier temps, je me suis appuyé sur la tenue des assemblées générales 2003 des fédérations départementales pour présenter le projet, son calendrier, ses finalités et ouvrir un débat avec la salle afin d'écouter les élus associatifs mais aussi les élus politiques de communes rurales, sur leurs attentes quant à l'utilisation possible de l'outil. Des rencontres qui, à l'exception des Alpes-Maritimes, ont permis de vérifier l'intérêt suscité par le projet et la nécessité de le diffuser au plus près du terrain avec, élément révélateur, la demande de plusieurs maires d'être destinataires des "leçons" à venir.

Une sensibilisation qui naturellement s'est trouvée relayée au niveau de notre conseil d'administration dans la mesure où siège dans cette instance l'ensemble des présidents des fédérations départementales.

Cette démarche d'information et de communication autour des finalités du projet a permis de mener, de manière collective, tout un travail d'appropriation, parfois de re-formulation indispensable pour permettre ainsi, au terme de cette démarche, de l'inscrire dans les orientations de l'association. Ce choix s'est fait à l'occasion de l'Assemblée générale de l'URFR en juillet 2003, qui a désigné à cette occasion sa présidente⁸⁸ pour faire partie du comité de pilotage inter-associatif et suivre avec le chargé de communication et moi-même l'ensemble du dossier dont la maîtrise d'œuvre est assurée par l'Association régionale pour le développement local (ARDL) PACA.

⁸⁸ Une présidente par ailleurs déjà fortement impliquée dans la constitution d'un *pays* sur son département et qui présentait de ce fait, une sensibilité particulière à ce type d'initiative.

Cette implication de nos élus associatifs est fondamentale car elle permet de repositionner chacun des acteurs, bénévoles et professionnels et donne au projet une légitimité politique à laquelle il est toujours dangereux de se soustraire. Une initiative, aussi pertinente soit-elle, ne peut être portée par des seuls techniciens, au risque pour l'association de perdre le sens de son projet associatif et d'introduire les prémices d'une instrumentalisation annoncée et dénoncée.

La participation active de la présidente a permis d'assurer un lien étroit avec l'ensemble du Conseil d'administration, un renvoi d'éléments d'informations, de questionnement qui sont autant d'opportunités d'ouverture aux débats, voire de formation individuelle de chacun et donc une garantie supplémentaire d'un accompagnement partagé du projet. L'outil *First class* de messagerie interne au réseau sera ici bien évidemment utilisé pour rendre compte des réunions du comité de pilotage et servira d'espace de dialogues entre les élus quant à la pertinence du projet ou les difficultés de sa mise en œuvre.

Durant le deuxième semestre de l'année 2003, à raison d'une réunion toutes les trois semaines nous avons travaillé à l'ossature générale du plan en listant, organisant et croisant les multiples entrées à prendre en compte : apports théoriques, fiches d'expériences, repères juridiques, lexique ainsi qu'un ensemble de liens, contacts et éléments bibliographiques⁸⁹. J'ai veillé, durant toute cette période, à la rédaction de compte-rendu précis à l'attention du conseil d'administration mais aussi des salariés afin que ce qui était en train de se construire puisse donner lieu à un suivi des acteurs concernés.

Une période au cours de laquelle fût élaborée une dizaine de fiches théoriques. Des fiches que nous nous sommes appliqués à tester au sein de nos différents réseaux pour construire ainsi une fiche type qui nous a permis une première répartition des leçons théoriques en fonction de nos champs d'intervention et de la connaissance que nous pouvions avoir des compétences repérées dans nos associations respectives.

Le comité de relecture, constitué dès le mois de février 2004, a été l'occasion d'élargir notre groupe et inviter deux professionnels et deux bénévoles de chacun des collectifs à s'impliquer davantage dans le projet. J'ai souhaité que cette désignation de professionnels puisse s'organiser sur des temps partagés, c'est-à-dire sur une durée limitée qui permette à chacun dans l'équipe de s'impliquer dans le projet, comprendre ses finalités, mais aussi bénéficier de ce temps de formation par l'approche de questions et d'apports théoriques.

⁸⁹ Voir Annexe n° 9: Présentation du plan général du site

La réalisation des fiches d'expériences a elle aussi, donné lieu à une répartition entre nos associations. J'ai là aussi souhaité, pour cette nouvelle étape, une implication plus forte des salariés et encouragé la constitution de petits collectifs pour donner à ces moments de rencontres une dimension réellement formative, chaque fiche ainsi renseignée venant illustrer une approche théorique, précédemment abordée. Ces fiches, mises en ligne sur le site, pourront à tout moment être modifiées, corrigées, complétées non pas uniquement par le créateur du site mais aussi par le rédacteur de la fiche lui-même.

Cette implication demandée aux salariés répond à un constat fait à l'occasion de la mise en place, par l'URFR, d'unités de formation sur le thème de l' "Environnement social de l'animation " (ESA) qui prépare au Diplôme d'État aux fonctions d'animateur (DEFA). J'ai été à cette occasion particulièrement surpris de la non, ou mauvaise connaissance, des stagiaires sur l'évolution des politiques intercommunales avec des acquis qui, pour la plupart s'arrêtent aux lois de décentralisation de 1982, 1983 et 1986. Un constat qui démontre une nouvelle fois le retard pris en matière de communication sur ce sujet et la nécessité de développer un tel projet avec une diffusion de chacune des leçons la plus large possible.

C) Les outils d'évaluation proposés

Il paraissait dans un premier temps difficile, sur un projet de ce type et dont le mode de communication est essentiellement assuré par voie électronique, de travailler à l'élaboration d'outils d'évaluation dans la mesure où notre première difficulté est, justement, de ne pas connaître le public à qui nous nous adressons.

Pour répondre à cette difficulté, il convenait de compléter l'aspect interactif de l'outil par des espaces où chacun puisse s'exprimer. Ainsi, la possibilité sera offerte de commenter chacune des leçons reçues en s'exprimant sur le forum du site, se présenter, poser des questions ou aider à avancer dans la réflexion. De plus, pour les porteurs de projets de fiches d'expériences, il sera possible, de manière individuelle, de faire évoluer chacune des fiches au fil des progressions ou résistances rencontrées sur le terrain. Une démarche qui s'inscrit dans cette même volonté de favoriser ce passage *d'acteur* à celui *d'auteur*.

Enfin, nous travaillons actuellement à la réalisation d'une grille d'évaluation qui sera envoyée à l'ensemble des lecteurs et ce, à raison de 2 à 3 fois par an. Une évaluation dont la définition des critères portera dans un premier temps sur cinq points :

- qui sont nos lecteurs : Origine, âge, profession, implication associative (bénévole/professionnelle) ou politique, participation à une dynamique intercommunale ;
- analyse du caractère pédagogique et de l'accessibilité des fiches (lecture facile, difficultés, recours à une aide extérieure) ;

- le degré de compréhension de la démarche et du projet “territoires et citoyens” ;
- les démarches éventuelles de recherches d’informations complémentaires (visite du site, recherche de leçons précédentes...) ;
- la diffusion de la fiche sur d’autres réseaux.

Au-delà de ce travail d’évaluation non encore abouti, ce projet (dont le lancement officiel n’est prévu qu’au mois d’octobre 2004) et ces dix-huit mois passés à sa construction, tendent à démontrer trois points essentiels :

- D’une part, l’intérêt de travailler en réseau, réseau interne constitué des foyers et associations mais aussi réseau externe sans qui il n’aurait pas été possible d’aller aussi loin dans le développement et les outils d’accompagnement au projet. Un nouveau type de partenariat qui d’ailleurs déstabilise les financeurs, habitués jusqu’alors à fonctionner avec un seul référent.
- D’autre part, il apparaît qu’une action de formation ne peut se réduire à un apport théorique dans un temps ou un lieu donné et qu’il est encore possible en tant qu’acteurs associatifs, en tant que professionnels d’expérimenter de nouveaux modèles d’apprentissages. Bien sûr, ces leçons de choses à domicile peuvent révéler un mode opératoire identique à celui de n’importe quelle prestation de service à la seule différence que le “produit” proposé s’inscrit dans un échange de savoirs, construit collectivement et qu’il répond au souci de rendre chacun citoyen, c’est-à-dire en capacité de comprendre l’évolution de la société dans laquelle il s’inscrit.
- Enfin, le dernier point sur lequel je souhaite m’arrêter est qu’il n’est pas toujours pertinent de définir un public spécifique à chacune des actions de formation. Dans le cas présent, cette rencontre entre bénévoles et professionnels permet d’introduire de nouveaux rapports d’échanges avec des salariés encore peu sensibilisés aux enjeux qui se jouent sur les territoires face à des bénévoles souvent mieux informés sur ces questions, une manière originale d’interroger qui est l’autre et ce qu’il peut m’apporter, dans une relation de complémentarité et au-delà de son statut initial.

Bien sûr, lorsque l’on aborde la question de la formation, il est fait référence le plus souvent à la seule formation des personnels, outil de management indispensable pour permettre d’adapter les compétences de chacun à l’entreprise mais aussi valider des parcours personnels et répondre ainsi à un souhait légitime de professionnalisation. Mais j’ai voulu démontrer dans ce chapitre que cette politique de formation se devait de toucher

l'ensemble des acteurs associatifs, de l'adhérent au salarié, de l' élu responsable au partenaire présent sur le territoire.

Lorsque cet acte de formation s'inscrit dans une démarche volontaire, il s'apparente alors à ce que l'on pourrait illustrer par un trait d'union entre cheminement d'acteur et trajectoire d'auteur, une volonté d'accéder à davantage d'autonomie que chaque structure associative est en devoir d'accompagner.

3.3 Le conseil d'administration, outil au service de l'ambition politique du projet associatif

Après l'émergence et la valorisation d'espaces de paroles, le développement d'une politique de formation, il est abordé dans cette dernière partie la capacité des instances statutaires et plus particulièrement du conseil d'administration de l'URFR, à accompagner ce passage *d'acteur* à celui *d'auteur*, à permettre l'expression de cet engagement associatif au service d'un projet politique et citoyen.

En tant que délégué régional, je suis invité à participer à l'ensemble des conseils d'administration de l'association. Parmi les points positifs, il est à noter une réelle assiduité des 24 élus avec, sur les trois dernières années, une participation toujours supérieure à 70 % et ce, malgré la réalité d'une région qui couvre six départements, dont trois d'entre eux (Alpes-de-Haute-Provence, Hautes-Alpes et Alpes-Maritimes) sont inscrits dans des contraintes géographiques difficiles. De même, je peux témoigner, à l'occasion de chacune de ces rencontres, d'une volonté réelle de travailler ensemble, un état d'esprit constructif, respectueux de chacun, avec le souci partagé d'aider à l'émergence d'une politique régionale et non de défendre un positionnement d'élus départementaux, qu'ils ont aussi par ailleurs.

L'investissement de chacun dans des projets, déjà évoqués, de type *"territoires et citoyens"*, l'appropriation rapide de l'outil de messagerie *Intranet* ou plus récemment l'implication de tous dans l'organisation d'une université rurale de pratiques artistiques amateurs démontrent à la fois l'importance accordée à l'action associative, au projet collectif, mais témoignent aussi d'un réel niveau d'engagement et d'une confiance dans l'outil fédéral au sein duquel ils sont investis.

Pour autant, je constate une difficulté grandissante pour la plupart des élus à interroger le sens de l'action menée, à se positionner dans la défense d'un projet associatif pour l'association. Tout se passe comme si, dépassés par la multiplicité et la technicité des dossiers présentés, le conseil d'administration se résume à une chambre de validation et

non plus un lieu de débats avec des *acteurs* qui ne parviennent plus à être *auteurs* des décisions qui sont prises.

Si je me permets de faire cette analyse un peu forte c'est parce qu'elle me questionne et interroge naturellement ma propre responsabilité dans cet état de fait.

Face à des conseils d'administration convoqués tous les trois mois, des ordres du jour de plus en plus chargés, des dossiers qui nécessitent la compréhension croisée de multiples paramètres, les élus se trouvent alors dans une situation paradoxale, hésitant à porter cette parole politique nécessaire au débat et m'obligeant à animer une réunion dans laquelle je devrais surtout être sollicité sur des aspects techniques ou apporter des éclairages complémentaires au débat.

Au-delà des espaces de paroles créés ou la réalisation d'actions de formation, il convient aujourd'hui d'aller plus loin et repenser les conditions et les moyens de l'engagement associatif. Cesser de croire qu'il est possible, pour une personne qui s'investit de manière bénévole, c'est-à-dire en plus de son temps de travail, d'être en capacité de maîtriser l'ensemble des dossiers de la structure. Une situation qui se traduit inévitablement par une connaissance parcellaire de chacun des projets et une difficulté évidente à opérer des liens dans la définition d'un projet associatif plus global.

L'objet de ma démarche est de proposer, au niveau de l'Union régionale, de réinterroger la question de la "gouvernance associative"⁹⁰ et développer des outils de management qui s'appuient sur l'articulation et la complémentarité entre bénévoles et professionnels et permettent à chacun de retrouver sa place et la légitimité qui est la sienne.

Tel que le développe Francis BATIFOULIER⁹¹, le politique, le stratégique et même l'opérationnel sont extrêmement liés et il n'existe pas de césure franche entre décision politique et décision stratégique. Le concept de gouvernance consiste au contraire à mettre

⁹⁰ Face à des environnements de plus en plus complexes, et une réalité de plus en plus immatérielle, l'enjeu est le suivant : comment optimiser la performance des organisations pour qu'elles produisent une plus grande valeur ajoutée sociétale. Un concept développé en particulier sur le site de l'Institut de la gouvernance associative : <http://i-gouvernance.com/gouv-asso/asso-centre.html>, et dont j'utiliserais une phrase de Renaud SAINSAULIEU, citée en page d'accueil et qui me paraît donner une image assez juste de cette notion de gouvernance associative : *"les associations se voient au service d'un projet mais hésitent à se penser comme des organisations, c'est-à-dire comme ayant des obligations de structures"*.

⁹¹ BATIFOULIER F. *Le Paradoxe associatif : L'articulation risquée des valeurs, des logiques et des pouvoirs* Le Nouveau Mascaret, N°59/60, 1^{er} semestre 2000.

en synergie, sans confusion de rôles les structures politiques et les structures de direction afin de concevoir un processus politico-stratégique cohérent.

3.3.1 Les étapes essentielles de cette conduite de changement

En décembre 2003, et après en avoir parlé avec la présidente, je présente, lors d'un bureau, un diagnostic de l'évolution du fonctionnement des conseils d'administration tel que je le ressens et les dangers que représente à mes yeux une telle dérive. Après un débat assez riche et une analyse assez bien partagée de la situation, la décision est prise de porter le débat en conseil d'administration.

Une présentation en conseil d'administration qui ne remettra pas en cause, sur le fond, les éléments du diagnostic à l'exception de trois élus qui diront ne pas se reconnaître dans une telle analyse alors qu'ils sont sans doute les éléments les plus révélateurs de cette minorité silencieuse.

Dans mon positionnement, je me suis appliqué à démontrer que cette mise à distance, vécue par certains comme un sentiment d'impuissance, me paraissait légitime et qu'elle interrogeait ici les limites de tout engagement associatif. L'objectif est posé. Il s'agit de travailler à une nouvelle organisation qui permette à chacun de limiter le cadre de son propre engagement, privilégier la maîtrise d'un ou deux secteurs particuliers plutôt que la connaissance parcellaire de multiples dossiers. Mon souci a été, lors de ce conseil d'administration, de ne pas me situer en tant que délégué régional mais davantage en tant qu'animateur de réunion. Il était essentiel de privilégier le débat et permettre aux élus de poser en termes clairs à la fois les éléments du diagnostic et dessiner les premières lignes du plan d'action dans un calendrier de réalisation possible.

Ainsi, chacun s'accorde sur le fait que cette répartition des dossiers et des politiques menées nécessite un temps d'information et de formation indispensable à leurs maîtrises futures : connaissance des orientations politiques passées et présentes, du national au régional, positionnement des têtes de réseaux associatives, financement potentiel, partenariat possible, forces et faiblesses en présence, projets en cours ou à venir...

Nous sommes en janvier 2004 et la décision est prise à l'unanimité de consacrer l'ensemble de l'année à cette nouvelle organisation proposée. Rapidement, et sur demande du conseil d'administration, j'aide à la constitution d'un groupe de travail composé de quatre élus et du chargé de communication de l'URFR dans l'objectif d'élaborer une fiche qui liste les éléments essentiels à connaître pour le suivi d'un dossier, fiche que l'on qualifiera par la suite de *"cahier des charges de l'élu engagé"*.

Mais rapidement, cette nouvelle organisation ne me paraît réellement pertinente qu'à la condition d'un rapprochement entre bénévoles et professionnels, c'est-à-dire la constitution de binômes qui permettent pour l'un, l'apport d'une technicité et sa connaissance du dossier quand le second aurait en charge de le porter politiquement en interne mais aussi en externe auprès de partenaires institutionnels et financiers.

Notre réseau a su démontrer, dans les années passées, que l'articulation était possible autant que nécessaire entre bénévoles et professionnels. Le travail mené dans le cadre de l'action "*d'automédiatisation*" s'est avéré positif sous de multiples aspects et a aidé chacun à comprendre la place et le positionnement de l'autre. De même, la mise en place de l'outil Intranet au sein du réseau a permis de nombreuses rencontres, temps de formation qui ont favorisé des relations non clivées, certes parfois conflictuelles mais non inscrites dans une opposition binaire de bénévoles à professionnels.

Ainsi, dès le mois de mars 2004, et en accord avec le CA, la démarche est présentée par la présidente aux professionnels du réseau lors d'un propos introductif d'une réunion d'équipe régionale qui réunit l'ensemble des techniciens et chargés de mission des fédérations départementales et de l'URFR.

Une invitation bien accueillie et ressentie par chacun comme une volonté de construire une organisation nouvelle sans que pour autant ne soit remise en cause la place des élus ou leur légitimité à diriger l'association. C'est à ce niveau-là, à mon sens, que se situe l'originalité de la démarche qui permet à des professionnels de s'associer à un collectif d'élus bénévoles, sans lien de subordination de l'un sur l'autre.

Je propose, au terme de cette rencontre, d'élargir le groupe de travail à trois membres de l'équipe qui s'appliqueront, en binôme avec les élus, à présenter lors du conseil d'administration du mois d'avril une fiche-type, renseignée sur la thématique choisie de *la culture* afin que chacun puisse visualiser les attendus du travail demandé. Un dernier conseil d'administration qui permettra aussi de valider les neuf axes sur lesquels repose la politique régionale de l'URFR à savoir les questions de l'intercommunalité et l'aménagement du territoire, le champ culturel, la valorisation du patrimoine, la politique sociale, la formation, le tourisme et les projets solidaires, la politique de la jeunesse, le sport en milieu rural, la communication interne et externe au réseau.

Deux premiers binômes se sont aujourd'hui constitués autour de la question de la formation et de l'aménagement du territoire. Pour autant je constate que, malgré un accord de principe des uns et des autres, des résistances non formalisées subsistent.

Résistances de certains bénévoles bousculés, parfois angoissés à l'idée de défendre demain les orientations de la thématique dans laquelle ils se sont engagés mais résistances aussi de professionnels qui à l'opposé de la démarche, partent seuls dans l'élaboration du cahier des charges, en opposition totale à l'objectif recherché.

Cette nouvelle organisation proposée pour l'URFR ne peut se construire que dans la durée et nécessite un travail constant d'accompagnement, de re-explication des finalités, de temps de formations et d'élaborations d'outils pédagogiques adaptés, au plus près des préoccupations de chacun.

Ce qui me paraît intéressant dans la démarche proposée, au-delà du résultat attendu d'une ambition politique retrouvée, portée collectivement, c'est d'avoir réussi à nous inscrire dans une dynamique de changement, avec une *intention*, ou plutôt une *intentionnalité* dessinée, une volonté partagée de réfléchir ensemble, bénévoles et professionnels, à un nouveau mode de fonctionnement.

C'est le processus engagé qui m'intéresse, davantage que la procédure qui subira sans doute encore quelques modifications. C'est l'expérimentation qu'il est encore possible de mener dans nos associations, c'est l'apprentissage nécessaire qu'une telle conduite de changement induit pour les professionnels comme pour les bénévoles que je souhaite ici valoriser. C'est notre capacité à ré-inventer ce que Jean Louis LAVILLE et René SAINSAULIEU appelle un imaginaire collectif⁹², car "*sans imaginaire, il n'existe pas de projet, de rêve à réaliser, d'utopie, de monde à construire ensemble*".

L'objet est bien ici d'inventer des espaces de rencontres entre salariés et bénévoles, des modalités de débats où, dans le respect des statuts et des fonctions de chacun, peut se développer une "*dynamique de l'imaginaire*" et s'élaborer une culture associative spécifique et partagée.

⁹² LAVILLE J.L., SAINSAULIEU R, *Sociologie de l'association. Des organisations à l'épreuve du changement social*, Desclée de Brouwer, Paris, 1997.

CONCLUSION

La réflexion développée tout au long de ce mémoire nécessitait, dans un premier temps, de situer l'environnement sociologique et économique, la réalité associative et professionnelle à partir desquels je m'exprimais.

Travailler autour de la question de la dimension politique du projet associatif m'imposait ensuite dans une deuxième partie, de vérifier la pertinence de la problématique posée et analyser les liens entre l'évolution du bénévolat, du public et des pratiques associatives, la réalité des contraintes auxquels l'acteur bénévole est confronté et le glissement de l'engagement associatif au détriment du sens et de l'ambition donnée au projet politique.

De là, il était alors possible de présenter les choix stratégiques, les axes privilégiés, les outils d'aide à la conduite de changements que j'ai accompagnés ou que je souhaite préconiser, et permettre aux acteurs de ce réseau, bénévoles et professionnels, de redonner toute l'ambition nécessaire au projet associatif et politique de demain.

Le travail que je présente aujourd'hui m'a été réellement utile dans ma pratique professionnelle. D'abord dans toute cette phase de diagnostic, de recherche et de croisements de lectures multiples qui m'ont aidé à poser en termes clairs les éléments d'une évolution qui n'était jusqu'alors que ressentie. D'autre part, dans la conduite actuelle des dispositifs d'accompagnements proposés au travers d'une plus grande rigueur et une meilleure lisibilité de la méthodologie employée avec des indicateurs d'évaluations aujourd'hui mieux identifiés et énoncés dès l'origine de l'action.

Une réflexion qui m'a aussi permis de mesurer toute la difficulté de ce poste et de ce statut de délégué régional que j'occupe depuis quinze ans. Un poste qui répond à la fois au cahier des charges d'un directeur et dans le même temps s'inscrit dans une délégation générale reçue d'un conseil d'administration avec une dimension politique clairement identifiée. Un statut difficile aussi en termes de management des équipes face à des professionnels qui interviennent sur des territoires et des champs d'action toujours différents, salariés de structures associatives, certes adhérentes, mais qui n'en demeurent pas moins autonomes dans leurs choix de gestion et d'orientations.

En termes de conclusion, je souhaite faire référence ici à un écrit de Jean-Baptiste de FOUCAULD qui évoque dans un ouvrage intitulé "Les trois cultures du développement

humain⁹³ la question de la redynamisation du politique dans les associations. J'ai trouvé en effet, dans la qualification donnée à chacune de ces trois cultures, les éléments d'une réflexion qui me paraissent à la fois nouveaux et complémentaires au regard de la problématique choisie pour ce mémoire.

Ainsi, l'auteur fait référence à La culture de la résistance comme un refus de la fatalité et une capacité donnée à chacun et à l'acteur associatif en particulier, de révéler des situations non acceptables. Je pense ici, par exemple, à l'interpellation des parlementaires par le mouvement des foyers ruraux, sur la législation liée aux enjeux des nouveaux territoires où l'expression de la parole associative n'a pas toujours été garantie. Une culture de la résistance que je m'applique à décliner, au quotidien, telle l'action *d'automédiatisation* menée ou ces multiples autres lieux de démocratie participative, de paroles et d'écoutes, espaces de vigilance nécessaires pour permettre l'expression d'un projet associatif et de débats autour d'un projet politique commun.

Vient ensuite la culture de la régulation qui permet à chacun d'adopter des règles de vie en société qui nous soient communes et réussir à les adapter aux évolutions d'une société sans cesse bouleversée. La politique de formation dans laquelle nous sommes fortement investis s'inscrit, à mon sens dans cette culture. Ce sont les *leçons* du projet "*territoires et citoyens*" ou cette autre formation non citée en comptabilité qui donnent à ces femmes et ces hommes cette autonomie suffisante pour accompagner un projet, être acteurs d'une économie sociale, en comprendre les règles pour pouvoir, demain, les faire évoluer.

La culture de l'utopie enfin est sans aucun doute celle à laquelle je demeure le plus attaché. Elle est ce nouveau service de "*médiatrice culturelle en milieu rural*" créé dans un village de moins de 600 habitants de Vaucluse et dont le poste est aujourd'hui pérennisé. Elle permet l'existence de cet atelier d'informatique et d'écriture qui accueille dans les locaux d'un foyer rural, un public issu d'un centre d'hébergement et de réinsertion sociale, femmes-enfants, situé sur un même territoire. Elle offre enfin cette capacité à sans cesse inventer de nouvelles régulations de nos propres instances associatives et créer ainsi les conditions de son propre dépassement.

Dans ma pratique professionnelle, j'essaie au quotidien d'opérer cette conjonction démocratique de ces trois cultures, à la fois différentes et indissociables les unes des autres et dont la réunion permet pour le secteur associatif en général et pour l'Union régionale des foyers ruraux en particulier l'expression retrouvée d'une ambition politique du projet associatif.

⁹³ De Foucauld J.B. *Les trois cultures du développement humain*, Paris, Odile Jacob, 2002.

Bibliographie

BATIFOULIER F. Le Paradoxe associatif : L'articulation risquée des valeurs, des logiques et des pouvoirs. *Le Nouveau Mascaret*, N°59/60, 1^{er} semestre 2000.

BAUDURET J.F. & JAEGER M. Rénover l'action sociale et médico-sociale. *Histoire d'une refondation*, Paris : Édition Dunod, 2003.

BEVORT A. *Pour une démocratie participative*. Paris : Presses de Sciences PO, 2002.

BLOCH LAINÉ F. (sous la direction de) *Faire société, les associations au cœur du social*. Paris. Édition "la découverte et Syros", 1999.

CHARLEUX F. et GUAQUERE D. *Évaluation et qualité en action sociale et M.-sociale*. ESF, 2003.

FOUCAULD (DE) J.B. *Les trois cultures du développement humain*. Paris : Odile Jacob, 2002.

GENELOT D. Manager dans la Complexité. *Réflexions à l'usage des dirigeants*, Paris : Éditions INSEP Consulting, 2001.

HEDOUX J. *Définir et dénombrer les acteurs associatifs*, la revue de l'économie sociale, n° XIV, avril 1988

INSEE. *Données économiques et sociales PACA*, Édition 2002.

ION J. (sous la direction de). *L'engagement au pluriel*. Saint Etienne. Publication de l'Université, 2001.

ION J. *La fin des militants*. Paris : Les Éditions de l'Atelier, 1997.

ION J. *Le travail social à l'épreuve du territoire*, Paris : Édition Dunod, 1990

KAYSER B. *La renaissance rurale. Sociologie des campagnes du monde occidental*. Paris : Édition Armand COLIN, 1990.

LAVILLE J.L., SAINSAULIEU R., *Sociologie de l'association. Des organisations à l'épreuve du changement social*. Desclée de Brouwer. Paris : 1997.

LENOIR R. *Quand l'état disjoncte*. Paris : Édition la Découverte, 1995.

LÖCHEN V. *Guide des politiques sociales et de l'action sociale*. Paris : Édition DUNOD, 2000.

MICHALON T. *Dix leçons de choses sur la vie politique en France*. Paris : Édition Hachette Supérieur, 1997.

SINGLY F. de. *Les uns avec les autres. Quand l'individualisme crée du lien*. Paris : Armand Colin, 2003.

SUE R. Renouer le lien social. *Liberté, égalité, association*. Paris : Édition Odile JACOB, 2001.

VIAL M. "Le différentiel", un outil pour évaluer les stages. *Dans la formation en alternance*. Cahier N°2, 1996.

Collectif associatif. *Revue FNFR "Animer"*. Paris : N°130, 2002.

Collectif. "Associations : Le pari de l'engagement". *Informations Sociales*, N°90-91, 2001.

Collectif. "Économie solidaire "Ancrer l'utopie, tisser l'avenir. *Revue POUR*, N° 172, 2001.

Collectif d'acteurs économiques et sociaux. Faire vivre le rural. *Revue "Territoire"*, 2000.

Collectif. Problèmes politiques et sociaux. *La Documentation française*, N° 842, 2000.

Comité d'Études et de Liaison. "Association et renouveau du politique". Un comité de réflexion animé par : Jean Pierre WORMS et Jacques REMOND. Travaux placés sous la coordination de la FONDA (Fondation Nationale pour le Développement de la Vie Associative), de septembre 2003 à avril 2005.

Évolutions et perspectives des relations et collaborations entre associations et collectivités locales, dans le contexte des communautés de communes et des pays. *Enquête auprès des Associations locales des réseaux membres du CELAVAR*, Janvier 2004.

FOUREL C et LOISEL J.P. "8 français sur 10 concernés par la vie associative", *CREDOC*, n°133, 1999.

Sites Internet

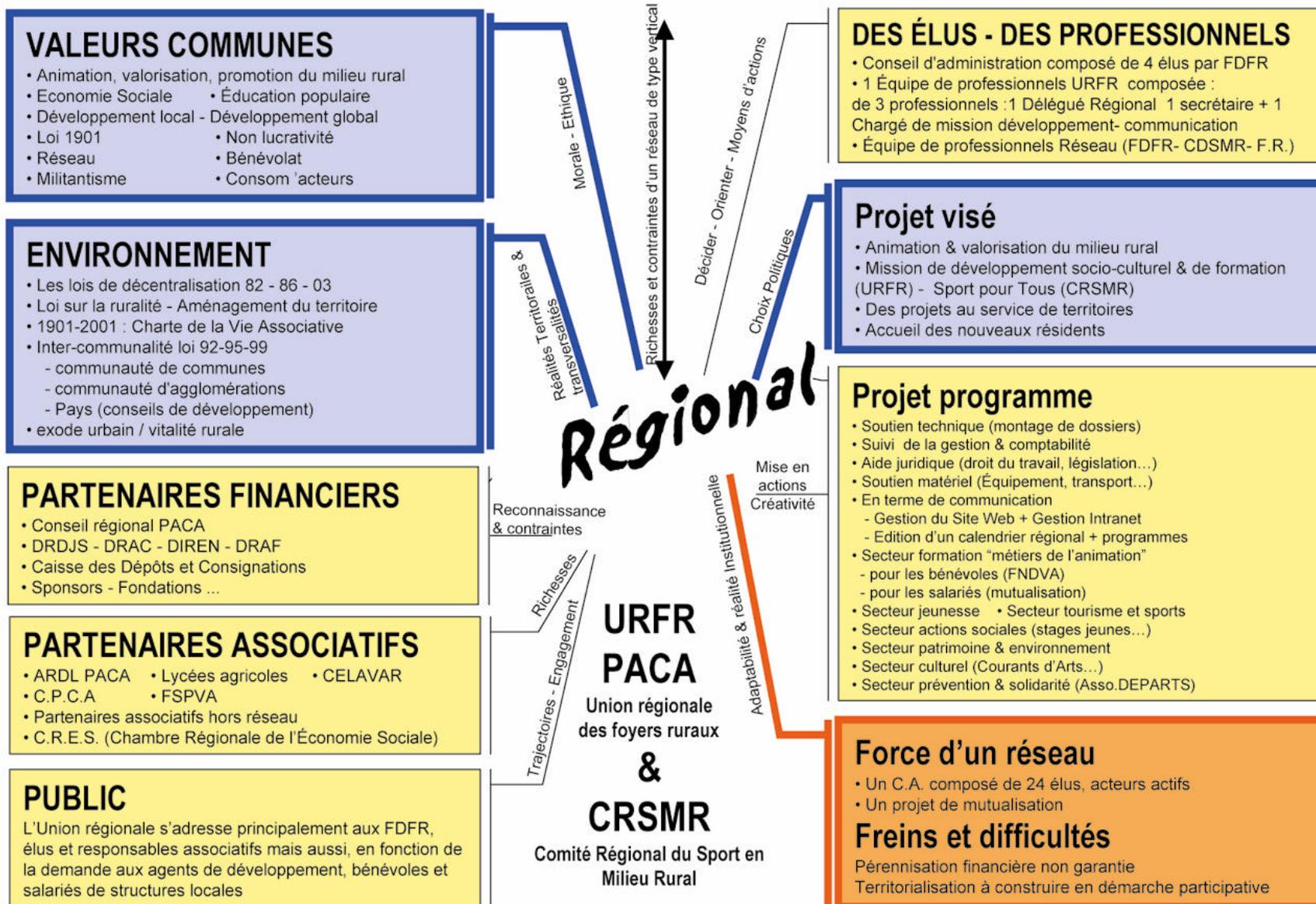
- De la Fédération nationale des foyers ruraux : www.mouvement-rural.org
- De l'Union régionale des foyers ruraux PACA : www.foyersrurauxpaca.org

Liste des annexes

A1	Organigramme du réseau régional.....	II
A2	Mouvement des Foyers Ruraux et Enseignement Agricole..... Une relation originale autour d'une culture commune	IV
A3	Charte de la Vie Associative 1901-2001	VIII
A4	Les caractéristiques du milieu rural	XV
	de la région Provence Alpes Côte d'Azur	
A5	Les pays dans la lignée d'une évolution législative importante	XXI
	Document Mairie-conseils février 2004	
A6	Article de Philippe LANGEVIN paru dans le Monde du 17 juin 2003	XXIII
	“La décentralisation : une ambition inachevée”	
A7	Cadre d'évaluation de l'action par le foyer	XXVII
A8	Le calendrier de l'action d'automédiatisation	XXXIII
A9	Présentation du plan général du site “Territoires et Citoyens”	XXXV

Annexe 1

Organigramme d'un réseau en mouvement



Annexe 2

**Mouvement des foyers ruraux
et enseignement agricole :**

une relation originale autour d'une culture commune

Mouvement des foyers ruraux et enseignement agricole : une relation originale autour d'une culture commune

Historiquement, lors de la refondation, dans les années 1960, de l'enseignement agricole, l'objectif était d'apporter un enseignement technique de qualité, pour permettre à la France de relever le défi que représentait la mise en place de la politique agricole commune.

Mais la volonté que les élèves puissent recevoir une formation générale complète pour leur permettre d'être les "futurs acteurs du milieu rural" était également très forte. C'était reconnaître, bien avant l'heure, qu'il était important de donner une dimension citoyenne active dans le cadre d'une formation et d'une éducation digne de ce nom.

Pour répondre à ces objectifs, la conception des programmes de formation des élèves, étudiants apprentis et stagiaires s'est nourrie des réflexions de l'époque, et en particulier de la nécessité d'une pédagogie active, faisant de l'apprenant un acteur de sa formation.

Une pédagogie défendue et appliquée par de nombreuses associations d'éducation populaire, dont la Fédération nationale des foyers ruraux. Ainsi, les premiers contacts entre l'éducation populaire et l'enseignement agricole étaient scellés.

Pour accompagner ces objectifs, des dispositifs spéciaux ont permis à l'enseignement de mettre en œuvre ces orientations :

- La création d'une association d'élèves dans les établissements,
- La construction de foyers, d'amphithéâtres
- La création d'un enseignement d'éducation socio-culturelle assurant d'une part des cours et d'autre part une animation en développant des contacts avec des partenaires extérieurs.

Dans ce contexte, les actions conjointes entre les établissements d'enseignement de formation professionnelle agricoles et les associations, au-delà de leur intérêt pour les acteurs qui les conduisent, ainsi que par leur implantation locale, pouvaient servir de laboratoire d'idées et produire concrètement des projets opérationnels et transférables.

Les bases étaient données pour former des jeunes et en faire de futurs acteurs du milieu rural.

Par la suite, la loi d'orientation de l'agriculture de 1984 a réaffirmé cette orientation, puisqu'elle a précisé les missions de l'enseignement agricole :

- La formation par la voie scolaire, l'apprentissage et la formation continue
- L'animation rurale,
- Le développement, l'animation rurale,
- La coopération internationale.

La loi d'orientation agricole de 1999 reconnaît à l'agriculture des fonctions économiques, environnementales et sociales, dans une approche multifonctionnelle de l'agriculture, dans la perspective du développement durable et de l'aménagement du territoire. Les relations entre les agriculteurs et la société doivent évoluer, l'agriculture doit s'intégrer dans une démarche territoriale.

Autant de sujets que l'éducation populaire s'est appropriés depuis plusieurs années et pour lesquels elle peut, de ce fait, participer aux débats et actions.

Ces démarches de l'enseignement agricole permettent de renforcer les liens avec les associations locales, et les foyers ruraux en particulier.

Cette relation originale d'échanges de l'enseignement agricole avec son milieu environnant, a fait que le suivi des associations d'animation rurale du ministère de l'agriculture et de la pêche a été assuré par la DGER jusqu'en 1999.

Les réunions interministérielles, la gestion de subventions, et la mise à disposition d'agents de l'enseignement agricole aux associations du milieu rural ont contribué à développer une culture commune.

Les dynamiques territoriales et la prise en compte globale de l'espace rural, dans le cadre de la LOADDT de 1999 confirment ce positionnement tout en justifiant le rôle de chef de file de la direction de l'espace rural et de la forêt (DERF), notamment pour les relations avec les associations. Il est à noter que le ministère de l'agriculture et de la pêche fut le premier ministère à conduire une politique contractuelle de conventionnement pluriannuel avec les associations d'animation rurale.

Une contractualisation réaffirmée par le ministre de l'agriculture et de la pêche lors de la signature de conventions pluriannuelles avec les associations d'animation rurale le 12 juillet 2000 dont la FNFR fait bien entendue partie. Tel que cela a été rappelé par le Ministère à cette occasion "Ces conventions témoignent aujourd'hui de la capacité de renouvellement mais aussi de la continuité d'un partenariat engagé depuis de nombreuses années avec les associations".

Quatre objectifs sont fixés dans ces nouvelles conventions :

- - Participer à l'animation des territoires,
- - Renforcer les liens avec les établissements d'enseignement agricole,
- - Accompagner la loi d'orientation agricole,
- - Contribuer à l'ouverture aux programmes et aux financements des programmes européens.

Ces quatre objectifs mettent bien en avant la richesse et l'étendue des domaines d'action que le ministère et les associations souhaitent développer. L'enseignement agricole garde sa place et y contribue fortement puisqu'il maintient le dispositif de mise à disposition (MAD) de cinquante agents auprès des associations.

La Confédération nationale dispose ainsi de 5 postes, mis à disposition par le Ministère, dont celui du directeur actuel ce qui ne va pas sans poser un certain nombre de problème d'indépendance de l'association nationale qui, même si cela n'est pas formulé comme cela, subit une certaine forme de tutelle contraignante par rapport aux objectifs poursuivis et aux orientations prises au service du mouvement.

Annexe 3

La charte d'engagements réciproques entre l'Etat et les associations

La charte d'engagements réciproques entre l'Etat et les associations

SOMMAIRE :

Présentation de la charte

- I Préambule
- II Principes partagés
- III Engagements de l'Etat
- IV Engagements des associations
- V Suivi, évaluation et portée de la Charte

**Signée le 1er juillet 2001 à l'occasion du 100ème anniversaire de la loi de 1901 par
le Premier ministre, Lionel JOSPIN, et
le Président de la Conférence Permanente des Coordinations Associatives**

I Préambule

Ce premier juillet 2001, un siècle après le vote de la loi de 1901 qui a institué la liberté d'association, l'Etat et la Conférence Permanente des Coordinations Associatives, expression du mouvement associatif reconnue comme interlocuteur de l'Etat, décident par la signature de cette Charte de reconnaître mieux encore le rôle fondamental de la vie associative dans notre pays en intensifiant leur coopération mutuelle.

Cet acte, sur la base d'engagements réciproques, reconnaît et renforce ainsi des relations partenariales fondées sur la confiance réciproque et le respect de l'indépendance des associations ; il clarifie les rôles respectifs de chaque partie par des engagements partagés.

Le secteur associatif, dans la diversité et l'indépendance qui sont sa richesse, s'est révélé, au cours des années, une force utile d'alerte et d'interpellation. Il est devenu un acteur fondamental de développement, d'innovation et de cohésion de la société, ainsi qu'un vecteur de la vie publique grâce aux engagements libres et volontaires qu'il suscite.

Simultanément, l'Etat a su écouter les associations, faire appel à elles, mais aussi les aider à réaliser des projets conçues par elles. Par cette Charte, il reconnaît l'importance de la contribution associative à l'intérêt général dont il est le garant.

Pour l'avenir, les règles du partenariat inscrites dans cette Charte constitueront des principes d'action partagés par les associations et l'Etat afin :

- d'approfondir la vie démocratique et le dialogue civique et social en vue d'une participation accrue, libre et active des femmes et des hommes vivant dans notre pays, tant aux projets conçus par les associations qu'aux politiques publiques conduites par l'Etat ;

- de concourir dans un but autre que le partage des bénéfices à la création de richesses, qu'elles soient sociales, culturelles ou économiques, afin que l'économie de marché ne dégénère pas en société de marché mais puisse, au contraire, permettre l'affirmation d'une plus grande solidarité.

Fondé sur les valeurs essentielles de liberté, d'égalité et de fraternité, cet accord ouvre le champ à des déclinaisons de ces engagements réciproques aux niveaux national et territorial.

Les signataires de la présente Charte s'engagent à tout mettre en œuvre pour atteindre les objectifs qu'elle fixe.

II. Principes partagés

L'Etat, garant de l'intérêt général et responsable de la conduite des politiques publiques, fonde sa légitimité sur la démocratie représentative. Les associations apportent en toute indépendance leur contribution à l'intérêt général par leur caractère reconnu d'utilité civique et sociale. Elles fondent leur légitimité sur la participation libre, active et bénévole des citoyens à un projet commun, sur leur capacité à défendre des droits, à révéler les aspirations et les besoins de ceux qui vivent dans notre pays et à y apporter des réponses. L'Etat reconnaît l'indépendance associative et fait respecter ce principe en droit.

2.1 Confiance et partenariat, facteurs de renouveau démocratique

Les signataires décident de développer et d'organiser leurs complémentarités à travers des partenariats fondés sur une définition des engagements pris et des financements publics accordés. Le partenariat se construit par l'écoute, le dialogue, le respect des engagements. Les signataires définissent, d'un commun accord, les lieux et les moments de cette concertation. L'Etat reconnaît aux associations l'exercice d'une fonction critique indispensable au fonctionnement de la démocratie.

La confiance et la complémentarité des actions entre l'Etat et les associations permettent de nouvelles formes de vie démocratique et une plus grande efficacité des politiques publiques.

2.2 Fondation des relations sur le contrat, la durée, la transparence et l'évaluation

Les associations et l'Etat privilégient les relations fondées sur le contrat d'objectifs, la conduite de projets dans la durée, la transparence des engagements pris et l'évaluation des contributions à l'intérêt général au regard des moyens mobilisés, en particulier dans le cadre des financements publics pluriannuels.

2.3 Bénévolat et démocratie, fondements de la vie associative

Les signataires reconnaissent l'engagement libre et volontaire comme moteur de la vie associative. Ils conviennent de tout mettre en œuvre pour le faciliter, l'encourager, le reconnaître dans sa contribution à la société, au lien social et au développement du territoire.

Les signataires s'engagent conjointement :

- à faire respecter le principe de non discrimination des personnes dans l'engagement associatif ;
- à ouvrir l'accès à la citoyenneté au plus grand nombre, en particulier aux jeunes et à ceux qui ont le plus de difficultés à se faire entendre ;
- à assurer la complémentarité des ressources humaines ;
- à améliorer l'équilibre entre les femmes et les hommes dans l'exercice des responsabilités.

Les signataires s'engagent à promouvoir l'expérience associative au sein de notre société et à valoriser les acquis des bénévoles et des salariés.

Dans cette perspective, il incombe aux instances associatives de veiller au respect du caractère démocratique de leur fonctionnement ; il revient à l'Etat de veiller au respect de la valeur constitutionnelle de la liberté associative et à l'application des lois relatives aux associations.

2.4 Contribution des associations au développement économique, social et culturel du pays

L'extension du rôle économique des associations -notamment au regard de l'emploi, en tant qu'employeur- est compatible avec la loi du 1er juillet 1901. Elle impose aux associations le respect des législations qui s'appliquent à elles dans le cadre de leurs activités, notamment pour ce qui concerne le droit social et la fiscalité.

La mobilisation de toutes leurs ressources par les associations, qu'elles soient ou non marchandes, contribue à la reconnaissance d'une nouvelle conception, plus humaine, de la richesse.

III. Engagements de l'Etat

Respectant l'indépendance des associations, en particulier leur fonction critique et la libre conduite de leurs propres projets, et considérant les associations comme des partenaires à part entière des politiques publiques, **l'Etat s'engage à :**

3.1 Promouvoir et faciliter l'engagement bénévole civique et social de tous, sans distinction d'âge, de sexe ou d'origine sociale, par des mesures visant à favoriser :

- à la citoyenneté au plus grand nombre, en particulier aux jeunes et à ceux qui ont le plus de- la formation des bénévoles ;
- la sécurité juridique des dirigeants associatifs ;
- la rencontre entre la volonté d'engagement des individus et la demande de bénévoles des associations, notamment au plan territorial.

3.2 Respecter l'esprit du contrat associatif de la loi de 1901 en substituant progressivement des structures juridiques appropriées aux associations para-administratives.

3.3 Organiser dans la durée les financements des associations concourant à l'intérêt général afin de leur permettre de conduire au mieux leur projet associatif ; contribuer à la prise en charge des frais s'y rapportant ; respecter les dates de versement des subventions ; rendre plus lisibles et plus transparents les financements publics et simplifier les procédures de subvention.

Soutenir l'indépendance et la capacité d'innovation des associations en développant des mesures fiscales appropriées permettant au public de mieux concrétiser sa générosité et son sens de la solidarité.

Veiller à ce que les associations bénéficient d'un régime fiscal qui prenne en compte le caractère désintéressé de leur gestion, l'impartageabilité de leurs bénéfices et leur but non lucratif.

3.4 Consulter, autant qu'il est possible et souhaitable, les associations sur les projets de textes ou les mesures ou les décisions publiques qui les concernent, aux plans national et déconcentré. Veiller à ce que les interlocuteurs associatifs disposent du temps et des moyens nécessaires pour leur permettre de rendre des avis circonstanciés.

Favoriser la représentation des associations dans les instances consultatives et les organismes de concertation en fonction des compétences et de la représentativité de celles-ci aux niveaux national et local.

3.5 Distinguer clairement dans les rapports entre l'Etat et les associations ce qui relève de l'évaluation des actions partenariales de ce qui relève du contrôle de l'application des lois et règlements.

3.6 Sensibiliser et former les agents publics à une meilleure connaissance de la vie associative, à des approches partenariales des relations avec les associations et à l'évaluation des politiques conduites et des conventions passées avec elles.

3.7 Donner cohérence et visibilité à la politique associative en l'inscrivant dans une dimension interministérielle, tant au niveau de l'administration centrale que des services déconcentrés.

Organiser les relations avec les associations et leurs regroupements dans le cadre du projet territorial de l'Etat, en s'appuyant sur des interlocuteurs identifiés et des modes de concertation appropriée.

3.8 Améliorer les outils de connaissance de la vie associative et de ses évolutions ; faire mieux connaître les associations, en particulier à l'école et à l'université ; financer des études et des recherches contribuant à une meilleure intelligence des échanges non lucratifs.

3.9 Soutenir les regroupements associatifs et notamment les unions et fédérations d'associations comme lieux de concertation, de mutualisation, d'expertise et de représentation.

3.10 Promouvoir les valeurs et les principes de la loi de 1901 dans les instances européennes, faciliter les articulations entre les programmes communautaires et les projets associatifs, faciliter la représentation et la participation des associations françaises au sein des instances européennes, encourager la reconnaissance des associations européennes par la mise en œuvre du statut d'association européenne.

3.11 Favoriser, dans le respect de la souveraineté des Etats, le développement de la vie associative et son libre exercice dans tous les pays, notamment dans le cadre de l'aide publique au développement ; encourager les projets conjoints des acteurs de la société civile française et des acteurs non-gouvernementaux des pays du sud en faveur de leurs populations.

IV. Engagements des associations

Respectant et faisant respecter les règles de fonctionnement démocratique et la gestion désintéressée conformes à l'esprit de la loi de 1901 par :

- l'expression et la participation de leurs adhérents à l'élaboration et à la mise en œuvre de leurs projets ;
- l'accès de tous, par des élections régulières, aux responsabilités associatives ;
- le contrôle des mandats des responsables en garantissant l'accès à des informations fiables et transparentes.

Les associations signataires s'engagent à :

4.1 Définir et conduire des projets associatifs à partir de l'expression des besoins des adhérents ou des attentes des bénéficiaires, en prenant notamment en compte les revendications civiques, sociales et culturelles, la promotion et l'éducation des personnes, la qualité des " services relationnels " plus que la finalité économique.

4.2 Mettre en œuvre une éthique du financement des activités associatives, dans le souci du meilleur usage des financements publics, par la diversification des ressources associatives, la gestion désintéressée et le non partage des excédents, la transparence financière vis-à-vis des adhérents, des donateurs et des pouvoirs publics et l'auto-contrôle de la gestion et de l'emploi des ressources.

4.3 Valoriser l'ensemble des ressources humaines associatives par le respect des règles du droit social, par un effort d'information et de formation des bénévoles et des salariés et la prise en compte de leurs acquis d'expérience, par la mutualisation de moyens permettant aux petites associations d'offrir à leurs salariés et bénévoles des formations de qualité et des perspectives de promotion sociale.

4.4 Développer dans les associations une culture et des méthodes d'évaluation et d'appréciation permettant de rendre compte de manière claire :

- de la réalité de la conduite du projet associatif au regard des objectifs,
- de la satisfaction des bénéficiaires des actions conduites,
- des engagements pris dans le partenariat avec les pouvoirs publics.

4.5 Participer de façon constructive aux actions de consultations mises en place par les pouvoirs publics en se positionnant comme force de proposition, animée de la volonté de faire progresser l'intérêt général en France et l'intérêt des peuples dans le monde.

4.6 Faciliter les procédures de contrôle, en particulier lorsque les associations bénéficient d'agréments particuliers ou de financements publics par l'Etat ; contribuer à l'efficacité du contrôle des juridictions financières.

4.7 Mettre en œuvre les regroupements et les modes de représentation permettant aux pouvoirs publics de compter sur des interlocuteurs associatifs identifiés, représentatifs et structurés, afin de développer le dialogue civique et social, la consultation sur les politiques publiques et la négociation éventuelle de dispositions contractuelles.

V. Suivi, évaluation et portée de la Charte

La mise en œuvre de la Charte sera évaluée tous les trois ans. Cette évaluation, confiée en particulier au CNVA, sera présentée au Conseil Economique et Social et au Parlement. Elle sera rendue publique et discutée dans un cadre adapté avec des représentants des deux parties.

Elle permettra d'analyser et, le cas échéant, de porter remède aux difficultés constatées dans les relations entre l'Etat et les associations.

Elle permettra de vérifier la cohérence des actions entreprises et leur validité.

Elle constituera une garantie de visibilité et de transparence, en même temps qu'une aide à la négociation et à la décision.

R E P U B L I Q U E . F R A N Ç A I S E

Copyright 2001. **DIES** - France - **info éditeur**

Annexe 4

Les caractéristiques du milieu rural de la région Provence-Alpes-Côte-d'Azur

Caractéristiques du milieu rural région Provence-Alpes-Côte-d'Azur

A1- Présentation générale

La région est composée de 6 départements et regroupe pas moins de 963 communes pour une population totale de 4.534.000 habitants au 1^{er} janvier 2000.

Il existe au sein de notre région trois entités qui ont chacune leurs propres spécificités :

- La Provence
- La Côte d'Azur avec un système économique basé sur le tourisme à forte valeur ajoutée, sur l'horticulture, sur les industries de pointe.
- La zone alpine qui comprend la plus grande partie du département des Alpes-Maritimes, les deux départements alpins (Alpes-de-Haute-Provence et Hautes-Alpes), le haut du Vaucluse et du Var.

C'est un espace qui est extrêmement éclaté, diversifié et sur lequel le concept de moyenne n'a que peu de sens. L'écart type entre les extrêmes est tel qu'on ne fait que mesurer ce qui n'est pas mesurable. Il est d'ailleurs amusant de constater, si l'on fait abstraction de la région Parisienne, et en s'en tenant à la simple lecture des chiffres et des moyennes nationales que la région PACA se caractérise dans sa capacité à ne jamais se situer dans aucune moyenne nationale

Première pour les créations d'emplois, première pour les disparitions d'emplois, première pour le taux de chômage (12,9% pour 9,6% au niveau national), première pour le RMI (près de 13% des allocataires du RMI étaient résidents en PACA en 1999), première pour l'impôt sur la fortune. (Les Alpes-Maritimes ont en 1998 le taux le plus élevé de foyers imposés des départements de la région et un montant moyen de l'impôt supérieur de 11,7 % au montant régional et de 6% au montant national).

A-2 Les spécificités démographiques de PACA

L'accroissement démographique que nous connaissons au niveau régional s'explique en grande partie par un bilan migratoire particulièrement important du fait de notre situation géographique et non par une hausse excessive du taux de natalité qui se situe sur des chiffres équivalents aux chiffres nationaux (1,78 enfant par femme).

Ainsi selon les sources des données Économiques et Sociales, l'accroissement démographique était dû en 2000 pour les trois quarts au solde des entrées-sorties de la région et pour un quart seulement au solde naturel.

Dans les Hautes-Alpes, ce bilan migratoire représentait pour l'année 2000, 70 % de l'accroissement total et était même supérieur à la variation totale dans les Alpes-de-Haute-Provence et les Alpes-Maritimes du fait d'un solde naturel négatif.

Ainsi cette augmentation de population ne se limite plus aux zones du littoral, mais se généralise à l'ensemble du territoire, notamment en zone rurale. Au niveau du département des Alpes-de-Haute-Provence par exemple, le taux de croissance de la population demeure supérieur à celui de la région.

Enfin, et plus encore qu'au niveau national, on assiste à un vieillissement de la population, et une espérance de vie toujours plus élevée dans la région qu'en moyenne en France. (75,4 ans pour les hommes et 82,6 ans pour les femmes, les chiffres nationaux étant respectivement de 74,8 et 82,4 ans)⁹⁴

Désormais, les retraités représentent un tiers des ménages ruraux. L'abaissement passé de l'âge de la retraite, l'allongement continu de l'espérance de vie et la tendance à la migration des retraités vers la campagne devraient prochainement élever cette proportion jusqu'à 50 %.

Trois départements (04, 06, 83) ont plus de 25% de leur population qui ont 60 ans et plus, le département de Vaucluse enregistrant le pourcentage le plus faible de plus de 60 ans avec 21,56 %. Parallèlement, nous accusons un pourcentage de jeunes en baisse et un taux de natalité de 11,8 ‰ alors que les chiffres nationaux étaient de 12,7 ‰, toujours pour l'année 2000.

Enfin, un nombre non négligeable de demandeurs d'emploi fuient la ville et retournent vivre dans la commune de leurs parents.

A-3 Une répartition spatiale inéquitable

L'analyse des données démographiques des 6 départements démontre un déséquilibre tout à fait considérable entre les départements alpins par exemple qui représente en 2000, 5,78 % de la population de la région (3,09 % pour le 04 et 2,69 % pour le 05) tout en occupant 40 % du territoire. Le département des Bouches-du-Rhône représente à lui tout seul 40,7 % de la population régionale.

Ce déséquilibre est ainsi inscrit dans la carte de la région et même si la croissance démographique des départements alpins est bien supérieure à celle du littoral, il faudra encore plusieurs siècles avant de trouver un semblant d'équilibre entre ces différents départements.

⁹⁴ Données Économiques et Sociales Provence-Alpes-Côte-d'Azur, 2002.

-B- Caractéristiques économiques de la Région PACA

B-1: La situation de l'emploi

Nous demeurons une région très affectée par le chômage avec une moyenne régionale de 12,9 % en 2000 pour 9,6 % au niveau national. Un taux de chômage qui a malgré tout diminué depuis mi-1997 perdant, entre 1999 et 2000, encore 1,4 point suivant un rythme équivalent au rythme constaté sur le plan national.

Depuis fin 2001, la courbe de ces chiffres repart malheureusement à la hausse. Une analyse un peu plus fine montre que ces taux de chômage demeurent bien supérieurs en zone littorale qu'en zone de montagne (6,4 % dans les Hautes-Alpes pour 14,8 % dans les Bouches-du-Rhône) et les problèmes de conditions de vie y sont plus compliqués.

Notre région laisse apparaître un déséquilibre préoccupant entre la répartition des actifs et l'ensemble de la population bien qu'il semble que le bilan migratoire positif en zone rurale soit plutôt le fait de populations actives qui ont un emploi ou qui crée un emploi, tandis qu'en zone littorale, c'est plutôt la population classique qui vient comme on dit "finir ses jours".

B-2 Une répartition économique inéquitable

Le déséquilibre connu entre la zone littorale et le haut pays est une constante de l'économie régionale et une source majeure de préoccupation.

Le dynamisme de notre région semble s'être construit autour d'un croissant allant d'Avignon à Menton, où sur une bande de 40 km de large se concentre l'essentiel de l'industrie, du tertiaire et de l'agriculture.

Une répartition économique inéquitable qui entraîne deux effets :

- Ce dynamisme apparent doit composer de plus en plus avec ses conséquences qualifiées de "déséconomies urbaines" (difficulté de déplacement, de stationnement, perte de temps et donc d'argent sur des trajets urbains...). Une situation qui se traduit par un espace de moins en moins productif et de plus en plus affecté par le ralentissement.
- Une situation qui offre une opportunité réelle aux zones situées en marge de ce périmètre et le développement des activités du tertiaire dans le champ en particulier du service.

-C- Les secteurs d'activités

C-1 Une Agriculture en très profonde mutation

Nous rencontrons deux secteurs distincts : D'une part, une agriculture de montagne qui couvre la majeure partie du territoire agricole occupé et qui est structurellement déficitaire mais ô combien nécessaire pour l'entretien des paysages et des territoires les plus éloignés. D'autre part, une agriculture dont l'activité est quasiment industrielle, à très forte valeur ajoutée, à très forte productivité et qui libère des emplois de façon importante.

La productivité n'est plus ici créatrice d'emplois et le progrès technique accélère encore davantage cette érosion. Nous sommes face à un secteur de plus en plus intensif qui ne peut que nous interroger sur le rôle de l'agriculture en milieu rural.

La population agricole est devenue minoritaire en milieu rural et se présente ainsi comme une minorité dans la minorité (les ruraux représentant déjà un pourcentage faible de l'ensemble de la population régionale) À titre d'illustration, il faut savoir que pour le département des Alpes-de-Haute-Provence, la population agricole représente 5,52 % de la population active totale.

Nous sommes bien face à deux mondes agricoles : Dans les zones reculées, des agriculteurs qui ne représentent plus qu'une faible fraction de la population rurale mais qui n'en continuent pas moins d'entretenir et de gérer la majeure partie de l'espace rural.

Dans les régions irriguées, notamment la région irriguée de la vallée de la Durance, une agriculture performante en productions légumières et fruitières.

Deux mondes, deux visages d'un secteur, d'une activité qui n'est malheureusement pas appelée à de très forts développements.

Un monde rural dissocié du monde agricole

Le divorce et la rupture entre agriculture et territoire rural est aujourd'hui confirmé.

Tel que cela était rappelé dans une note de lecture publiée dans Trans-Rural Initiatives N°175 d'octobre 2000, seuls les agriculteurs "continuent de considérer les campagnes comme le siège d'une activité agricole, toutes les autres catégories sociales et surtout toutes les autres catégories d'habitants, ceux des villes comme ceux des petites villes ou des villages, perçoivent maintenant la campagne comme un paysage". Mais, dans le même temps, "la société est largement d'accord pour que le paysage soit géré par les agriculteurs et pour que ces derniers soient rétribués dans leur œuvre, non seulement de production d'alimentation, mais aussi de maintien et d'organisation de notre cadre de vie".

Aujourd'hui, l'analyse des zones de productions sur le territoire Français (notre pays reste pourtant un des premiers producteurs sur le plan agricole), vient coller au port et aux centres de transport, d'expédition avec en particulier plus de la moitié des produits agricoles mis sur le marché qui ne viennent pas de l'agriculture rurale.

À titre d'exemple, une revue syndicale agricole indiquait en 2001 qu'il suffisait de 20 poulaillers pour couvrir les besoins en production agricole, poulets ou dindes, de l'ensemble de la population Européenne.

Une rupture qui se conjugue ainsi entre agriculture et nature. L'agriculture n'a plus, par suite de sa modernisation, un lien direct avec l'animal, le végétal, le sol, cet ensemble de caractères qui font l'environnement naturel. On assiste à une sorte de démission involontaire, objective, réelle entre l'agriculture, la mentalité agricole et la responsabilité de l'acteur-agriculteur. Une coupure de lien dans ce rôle qui était le sien de préservation, d'entretien et de valorisation des espaces naturels.

Le monde rural n'est donc plus une civilisation agraire. Il est profondément transformé, aussi bien en ce qui concerne sa population que son expression culturelle, son identité, mais aussi sa vitalité économique.

C-2 Les activités industrielles

Nous sommes dans une région très peu industrielle dans la mesure où il n'y a plus (à l'exception du charbon et d'un peu de sel) de matière première de base. L'industrie est venue très tardivement en Provence, pratiquement à la fin du XIX siècle, par le port de Marseille, dont l'activité est très largement importée. Les secteurs en pointe dans le domaine de l'industrie sont la chimie, la pétrochimie, l'aéronautique, l'agroalimentaire et l'électronique.

C-3 Les activités du tertiaire

Il s'agit là du secteur clef de l'économie régionale en général et des départements ruraux en particulier. : sont considérées comme activités tertiaires l'ensemble des activités non agricoles et non industrielles. Nous trouvons donc dans ce secteur les services, les activités de transport, le commerce, le tourisme, les services aux particuliers, les services aux entreprises, etc... Des activités qui hier étaient considérées comme des activités induites, entraînées et qui sont, aujourd'hui, considérées comme motrices.

Dans ce secteur et en milieu rural plus particulièrement les potentialités de développement sont grandes, des emplois à créer, des activités à engager : des fonctions touristiques, des fonctions récréatives, des fonctions culturelles, des fonctions environnementales, des fonctions de services aux entreprises et aux particuliers...Il semble difficile d'aller chercher des activités de milieu rural dans l'industrie ou dans l'agriculture. C'est plutôt dans une nouvelle forme de services que le développement se situe, à condition d'abandonner l'idée classique selon laquelle le tertiaire n'a pas de sens s'il n'est pas porté par l'industrie.

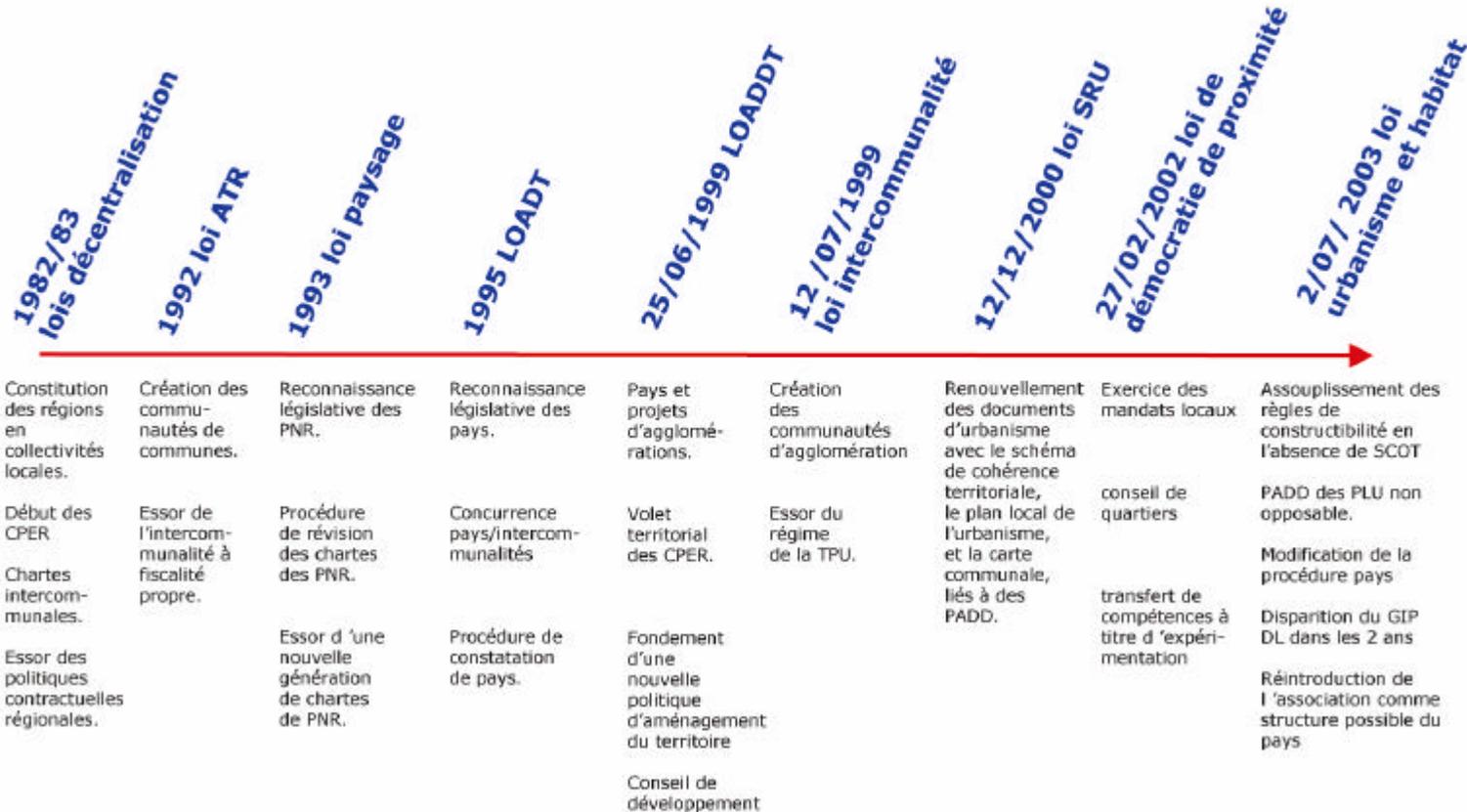
Dans notre région et en milieu rural en particulier, nous sommes invités à inventer de nouvelles formes d'emploi ou d'activités qui soient en relation avec les spécificités du local, en relation avec les avantages dont on dispose sur ces territoires et qui sont considérables.

Annexe 5

Les Pays dans la lignée d'une évolution législative
Document Mairie-conseils février 2004



Les pays dans la lignée d'une évolution législative importante



Annexe 6

**Article de Philippe LANGEVIN
Paru dans le Monde du 17 juin 2003**

La décentralisation : une ambition inachevée

Article paru dans l'Édition du Monde du 17.06.03

Annoncée à grand renfort de déclarations, présentée comme un vaste chantier, la décentralisation semble aujourd'hui marquer le pas. Le vote le 17 mars de la loi constitutionnelle relative à l'organisation décentralisée de la République par un Congrès indifférent présidé par un jacobin notoire a certes entériné quelques principes non négligeables. La deuxième étape sur les compétences transférées risque de ne modifier qu'à la marge un mouvement de fond que tous les pays européens, sauf la France, ont engagé depuis longtemps.

Pourtant la décentralisation est plus nécessaire que jamais pour libérer toutes les initiatives locales, qu'elles émanent d'entrepreneurs, d'habitants, d'administrations ou d'associations, promouvoir les talents, améliorer l'efficacité des politiques publiques en prenant en compte les spécificités des territoires.

Il semble acquis aujourd'hui que les politiques conduites de façon verticale et sectorielle ne parviennent plus à promouvoir le développement économique, faciliter la création d'emploi, réduire la paupérisation et améliorer le pouvoir d'achat de tous. Il est aussi vrai que la mondialisation, notamment financière, bouleverse l'ordre des choses en contribuant à la « marchandisation » du monde et à l'accroissement des inégalités. C'est sans doute parce que la société a changé et que nos outils d'analyse ne sont plus adaptés.

En fait, nos approches dichotomiques entre l'économique et le social, le rural et l'urbain, le public et le privé, le monétaire et le non-monétaire ne sont plus pertinentes. Pour aménager un territoire, développer une économie, combattre les inégalités, les logiques verticales doivent s'effacer devant des logiques territoriales.

Car un territoire, comme un habitant, un actif ou un inactif, c'est tout à la fois du social, de l'économique, du culturel, de l'environnement. On parle alors de développement local, de développement social, de développement durable, sans bien préciser toutefois de quels territoires il s'agit.

Et c'est là que se situe le problème. La décentralisation annoncée, comme celle qui l'a précédée en 1982, considère comme allant de soi qu'il ne saurait y avoir de territoires qu'administratifs. Et les transferts de compétences se pensent, pour rester à l'échelon de la France métropolitaine, au niveau de 36 565 communes et 96 départements qui sont les

héritiers des lois de décembre 1789 et de 22 régions qui en ont conservé les contours. Le problème vient du fait que ces espaces, qui portent certainement une histoire et dont certains ont réussi à se forger une identité, n'ont aucun sens économique dans la France d'aujourd'hui.

Dans une société de mobilité généralisée et un contexte de réduction du temps de travail, les territoires de vie ne sont plus ceux des collectivités locales. Variables, ils ont tendance à s'élargir avec la métropolisation des modalités de l'habitat, du commerce et de l'industrie, que traduisent l'expansion des lotissements, la généralisation des grandes surfaces, des parcs d'activités et des pôles technologiques. Au coeur de ces évolutions, la formidable mobilité de la population, l'accès à l'automobile pour tous, des choix de vie où les actifs préfèrent augmenter leurs kilomètres quotidiens pour habiter un lotissement de banlieue dans une nouvelle approche du temps et de la distance.

Les lois de 1999 sur l'aménagement et le développement durable du territoire et la simplification de l'intercommunalité ont amorcé un mouvement pour construire de nouveaux territoires plus proches de la vie des habitants et des entreprises : les pays et les agglomérations d'une part, invités à porter des projets de développement, les communautés d'autre part, encouragées à gérer en commun des compétences transférées et à unifier leur taux de taxe professionnelle. Certes, tout n'était pas d'une grande clarté, entre des projets sans moyens pour les premiers et des moyens sans projets pour les seconds. Mais, contre toute attente, ces lois ont rencontré un grand succès et, à ce jour, 320 pays reconnus en Conférence régionale d'aménagement et de développement du territoire (Cradt) et 2 200 communautés à fiscalité propre rassemblent 85 % de la population française. Ils ne sont pas tous d'une cohérence exceptionnelle, mais annoncent un mouvement.

Il est alors surprenant de constater que la décentralisation annoncée ignore superbement ces territoires d'avenir pour retourner aux limites de la journée de cheval des départements et de la journée de voiture pour les régions. Ce retour inattendu du département, originalité franco-française, et cette reconnaissance attendue de la région posent néanmoins problème. Le premier n'est pas un espace économique, la seconde est trop faible, aussi bien en taille qu'en moyens financiers, pour jouer tout son rôle. Plutôt que d'empiler les niveaux dans un mille feuille institutionnel auquel plus personne ne comprend rien, il eût été plus audacieux de poser de front la vraie question du nombre, de la taille et de la pertinence des collectivités locales en France.

Au-delà, les questions de fond du développement local ne sont pas réglées. La lancinante question des finances locales n'est pas abordée alors qu'il est entendu que la fiscalité

locale est fautive, injuste et non redistributive. La nécessaire spécialisation de chaque niveau n'est pas davantage organisée, laissant à toute collectivité la liberté de faire ce qu'elle a voté du moment qu'elle en assure le financement, que sa compétence soit reconnue ou pas. Les mécanismes de redistribution au bénéfice des territoires les moins dotés ne sont pas davantage précisés. Pire même, le pays est remis en cause et les conseils de développement ont sauvé leur peau de justesse.

Il y a encore plus inquiétant. Ce qui donnerait sens à ces réformes serait leur capacité à pouvoir organiser le passage d'une démocratie représentative à une démocratie participative, à associer les habitants, les entreprises et les associations aux décisions qui vont avoir un impact décisif sur leur destin, à créer les conditions d'une vie citoyenne, à les écouter et à les entendre autrement qu'à l'occasion des élections auxquelles ils participent de moins en moins. Sur ce point, la caricature de concertation des assises de la décentralisation, chef-d'oeuvre de discours conventionnels et de faux débats, avait déjà laissé un goût amer. Le défaut d'explication du sens de la décentralisation n'est pas étranger au refus du corps enseignant du changement de statut d'une partie du personnel non enseignant des établissements. Les faibles avancées de la loi de 2002 sur la démocratie de proximité n'ont pas réussi à organiser le second passage ; après celui, modeste, de certaines compétences de l'Etat aux collectivités territoriales, celui plus ambitieux des élus locaux à leurs électeurs.

De ce fait, en l'état actuel, ce qui est présenté par le gouvernement comme la réforme du siècle n'est en définitive qu'un médiocre replâtrage qui ne modifie pas dans le fond l'organisation d'une République pourtant devenue constitutionnellement décentralisée.

par Philippe Langevin

Annexe 7

Cadre d'évaluation de l'action par le foyer

CADRE D'ÉVALUATION DE L'ACTION

Objectifs de l'évaluation :

Précisons d'abord que, puisque la règle du jeu est celle de l'expérimentation, il ne s'agit pas ici d'évaluer pour sanctionner. Dans un contexte en mutation, le repérage d'un écart n'est pas anormal mais naturel. Par contre, son existence appelle réflexion: l'objectif de départ était-il pertinent ? Est-ce l'action elle-même qui s'est écartée de la route ? S'agit-il d'un cas local, ou à répétitions sur plusieurs sites ?

Ce serait donc l'absence de méthode d'évaluation des résultats qui serait critiquable, non les résultats eux-mêmes ...

Pour qui et pour quoi évalue-t-on ?

Pour chaque salarié "emploi jeune", l'évaluation offre l'occasion de mesurer les effets de son action, de repérer les points à améliorer, d'encourager les échanges de bonnes pratiques et les dynamiques de mutualisation inter-foyers. Elle renforce par là les chances de pérennisation du service.

Pour l'employeur, l'évaluation permet (au bon sens du terme) de rendre des comptes : aux usagers, aux financeurs. De façon d'autant plus crédible qu'elle s'appuie sur un cadre méthodologique commun au niveau régional. Aux responsables souvent happés par l'urgence du court terme, elle rappelle périodiquement le "*ce pour quoi nous agissons*", et permet d'ouvrir le débat sur les écarts constatés.

Pour le tuteur, l'évaluation de l'action permet de vérifier si les compétences acquises par le jeune avant l'embauche (ou après celles-ci, dans le cadre de formations alternées) se traduisent par une réelle efficacité sur le terrain. Et donc, quand ce n'est pas le cas, de pointer les besoins en formation éventuellement nécessaires.

Pour l'Etat et les financeurs associés (Région, Département, C.D.C. etc ...), la restitution de résultats au niveau d'un groupe régional d'associations liées par un projet commun, apporte un niveau supplémentaire d'enseignement sur le degré de bon déroulement du dispositif "Nouveaux services" En effet, le degré d'atteinte des objectifs de départ est examiné au niveau d'une synthèse régionale, davantage à même de faire ressortir les grandes tendances (notamment sur l'objectif de pérennisation).

Pour l'Union Régionale, l'évaluation peut indiquer des tendances sur l'évolution d'ensemble du mouvement ... Et ceci nous semble d'autant plus précieux que, dans un contexte de changement rapide, tout acteur social est conduit à remettre en question ses pratiques.

L'avènement du programme "nouveaux services nouveaux emplois" procure ainsi l'occasion d'un vaste chantier d'expérimentation associative, susceptible de déboucher, au-delà de son achèvement, sur des changements bénéfiques pour tout le mouvement.

Pour prendre une formulation d'entreprise, le programme permet d'opérer des tests de mises en marché de pistes de services jusqu'ici laissées en réserve. Il offre donc l'opportunité de renouveler le "*portefeuille de produits*".

De ce point de vue, notre mouvement ne doit pas seulement se contenter d'un rôle, certes nécessaire, de facilitateur au montage des dossiers, mais aussi y puiser les enseignements de nature à remobiliser un projet associatif en prise avec son temps.

Méthode : Qui évalue quoi, comment ?

a) L'action "emplois jeunes" conventionnée entre l'Etat et le foyer.

Qui évalue ? Les équipes locales des foyers, appuyées par l'Union régionale .

Moyens :

- Une grille d'évaluation quantitative, élaborée par le foyer au démarrage de l'action (ou le plus rapidement possible si celle-ci a démarré).
- D'autres outils, plus qualitatifs, qui pourront être élaborés par le foyer, ou en groupes de travail animés par l'U.R. Par exemple:
 - enquête de satisfaction des usagers ;
 - entretiens ouverts menés par un permanent d'une structure adhérente., ou une autre personne extérieur au foyer (échanges inter-foyers...), etc ...

b) L'incidence de l'action sur le foyer lui-même, sur sa dynamique.

Qui évalue ? L'Union Régionale

Moyens:

- Questionnaire d'enquête annuelle, (grille d'indicateurs à élaborer)
- Recueil de fiches-actions : paroles de jeunes, paroles de foyers...

Deux rencontres annuelles seront organisées par l'U.R., en présence des financeurs de l'opération. L'U.R. y présentera une synthèse des remontées d'informations. On tentera de saisir les évolutions de fond qui se manifestent, notamment du point de vue de degré de professionnalisation des activités et des perspectives de pérennisation.

La grille d'évaluation de l'action permet :

De préciser les objectifs du foyer, assez généraux au stade de la convention E.J.

De suivre leur réalisation ;

D'évaluer leur adéquation et éventuellement de les réajuster ;

D'apprécier in fine la cohérence des objectifs fixés aux moyens envisagés.

Le but n'est pas d'évaluer le site par référence à un "modèle" : chaque site définit ses objectifs construit ses indicateurs par rapport à sa réalité propre.

Attention : Indiquer pour chaque objectif un indicateur de résultat mesurable pour permettre une évaluation simple.

Rappel des objectifs du projet à 5 ans lors de l'embauche :

-
-
-
-

1- Objectifs fixés pour la période du 1^{er} Janvier au 30 Juin 2002

Date de saisie :

Point A : Production du nouveau service

Objectif 1 :

Indicateur de résultat

Objectif 2 :

Indicateur de résultat

Objectif 3 :

Indicateur de résultat

Point B : Développement des compétences, formation du salarié

Objectif initial :

Indicateur de résultat

2- Évaluation Juillet 2002

Date de saisie :

Point A : Production du nouveau service

Résultat obtenu sur Objectif 1 :

Commentaire :

Résultat obtenu sur Objectif 2 :

Commentaire :

Résultat obtenu sur Objectif 3 :

Commentaire :

Point B : Développement des compétences, formation du salarié

Objectif :

Indicateur de résultat

3- Objectifs pour la période du 1^{er} Juillet au 31 Décembre 2003

Date de saisie :

Point A : Production du nouveau service

Objectif 1:

Indicateur de résultat :

Objectif 2:

Indicateur de résultat :

Objectif 3 :

Indicateur de résultat :

Point B : Développement des compétences, formation du salarié

Objectif :

Indicateur de résultat

4- Évaluation Décembre 2003

Date de saisie :

Point A : Production du nouveau service

Résultat obtenu sur objectif 1:

Commentaires :

Résultat obtenu sur objectif 2:

Commentaires :

Résultat obtenu sur objectif 3 :

Commentaires ::

Point B : Développement des compétences, formation du salarié

Objectif :

Indicateur de résultat

Exemple: **ACTIVITE NOUVELLE : CREATION DE CYBER-VILLAGES**

2. OBJECTIFS OPERATIONNELS A 12 MOIS	Réalisation n + 6 mois	Réalisation n + 12 mois
Equipement du site		
Micro-informatique: 1 poste complet opérationnel		
Documentation: 1° fonds pour 3000 F		
Atelier enfants (cadre sc.)		
20 classes sensibilisées		
10 classes inscrites		
5 ateliers créés		
Atelier jeune		
100 jeunes sensibilisés		
25 jeunes inscrits		
10 pratiquants réguliers (hebdomadaires) etc		

Annexe 8

Le calendrier de l'action d'Automédiatisation

Déroulement chronologique de l'action "*d'automédiatisation*"

Dispositif d'accompagnement des "Nouveaux services – Emplois jeunes"

- Le conseil d'administration du 27 Mars 1999 donne son accord pour une démarche *d'automédiatisation* dans le cadre du dispositif NSEJ . Le comité de pilotage diffuse alors un appel à candidature, sur la base du volontariat, auprès des nouveaux salariés du réseau pour participer à la démarche *d'automédiatisation* : Huit jeunes salariés des bouches du Rhône, du Var et du Vaucluse se portent candidats. Les missions qui sont les leurs, dans le cadre du dispositif NSEJ, reposent sur le développement des NTIC, de la culture en milieu rural, de la médiation intercommunale et du développement du sport ;
- Entre juin et octobre 1999, MSE anime une dizaine de séances de tournage et de visionnage avec ce groupe, dans leurs différents lieux d'intervention. Des séances qui ont permis l'enregistrement de 7h de rush ;
- Fin octobre 1999, un premier montage de 39 minutes est réalisé "Oh jeune, qu'est ce que tu fais ?", montage validé individuellement et collectivement par l'ensemble des intéressés ;
- Novembre 1999, le document est diffusé aux tuteurs et responsables du réseau : l'enregistrement du débat permettra alors un enrichissement de la version initiale ;
- Projection du film le 14 décembre 1999 au conseil régional PACA en ouverture d'une journée de réflexion sur la mise en œuvre du programme NSEJ dans les associations ;
- Début janvier 2000 le film est présenté à l'ensemble des salariés du mouvement dans le cadre d'un regroupement de formation, en présence de l'ensemble du conseil d'administration. deux axes de poursuite sont validés à cette occasion :
 - d'une part, le principe d'une diffusion du film au sein des différentes structures employeurs ;
 - d'autre part, la réalisation d'un nouveau film porté cette fois par des employeurs et tuteurs non pas en réponse à tel ou tel argumentaire mais dans l'objectif de proposer un nouvel éclairage du dispositif et des questions qu'ils peut soulever.
- Réalisation, au printemps 2000, de plusieurs séances de tournages et de visionnage avec 11 volontaires, tous élus bénévoles, investis au sein de structures associatives locales ou départementales, employeur et/ou tuteur : des séquences de travail qui aboutissent à la réalisation d'un deuxième document filmé : "Bienvenue aux loups dans la bergerie" ;
- En mai 2000, le film est projeté lors de notre assemblée générale, en présence de 70 administrateurs et bénévoles de la région PACA. Les débats qui ont suivi viendront alimenter la version initiale et donneront lieu à la réalisation d'un document final de 35 mm;

Du mois de juin au mois de décembre de cette même année, le film sera présenté au sein de multiples structures associatives. Ces rencontres entre jeunes et tuteurs seront autant d'occasions de débats et la possibilité offerte d'actualisation, dans une démarche participative, de la version présentée.

Annexe 9

Présentation du plan général du site *“Territoires et Citoyens”*



tcpaca.org: un outil inter-associatif d'information aux enjeux de la démocratie participative et des politiques territoriales. Citoyens, "ruraux", "urbains", membres ou responsables associatifs, élus ou techniciens des territoires, porteurs de projet, professionnels du développement local, acteurs de l'économie sociale et solidaire, étudiants... ce site vous est ouvert !
Choisissez une thématique ci-dessous:

PRINCIPES ET VALEURS CITOYENNES

Les fondements de l'action territoriale et ses grands champs d'intervention

Présentation

Plan du site

Aide

Contact

Annuaire web

Rechercher:

ok

Espace rédacteur

PARTICIPATION DES CITOYENS

Vous souhaitez participer au devenir de votre territoire...

STRUCTURES ET TERRITOIRES

Qui sont les acteurs du développement territorial ?

OUTILS ET PROCEDURES

Des démarches pour passer à l'action...

COMPETENCES TERRITORIALES

Les domaines d'intervention selon leur échelon territorial

EXPERIENCES

Une expérience près de chez vous ?...



Association
Régionale de
Développement Local
PACA



Chambre Régionale de
l'Economie Sociale PACA



Union Régionale des
Foyers Ruraux PACA



Université de la
Méditerranée

Plan du site « Territoires et citoyens PACA » : tcpaca.org

PRINCIPES ET VALEURS CITOYENNES

Approche par Genre

Coopération internationale

Décentralisation

Démocratie locale participative/représentative

Développement durable

Développement local

Economie sociale et solidaire

Education populaire

Egalité Hommes-Femmes

Principe de précaution

Principe de spécialité
Principe de subsidiarité
Protection de l'environnement

PARTICIPATION DES CITOYENS

Accès aux documents administratifs
Commissions extra municipales
Comité d'initiative et de consultation d'arrondissement (CICA)
Conseil de développement
Conseil de quartier
Conseil départemental de concertation (CDC)
Conseil économique et social régional (CESR)
Conseil municipal
Conseil municipal des jeunes
Conseil régional des jeunes
Débat public
Enquête publique
Groupement d'action locale (GAL)
Référendum d'initiatives locales
Protection de l'environnement

STRUCTURES ET TERRITOIRES

Bassin de vie
Association/Fondation
Bassin d'emploi
Bassin d'habitat
Communauté d'agglomération
Communauté de communes
Communauté urbaine
Commune
Conseil général
Conseil régional
Coopérative
Europe
Groupement d'intérêt public (GIP)
Intercommunalité
Mutuelle
Parc national

Parc Naturel Régional (PNR)
Pays
Préfecture de région
Société d'économie mixte (SEM)
Syndicat intercommunal à vocation multiple (SIVOM)
Syndicat intercommunal à vocation unique (SIVU)
Syndicat mixte

OUTILS ET PROCEDURES

Action sanitaire / Action sociale
Contrat temps libre
Agriculture, ressources naturelles, environnement
Agenda 21
Arrêté de biotope
Charte de l'environnement
Contrat de massif
Contrat de massif forestier
Contrat de rivière ou de baie
Contrat montagne
Natura 2000
Réserve naturelle
Schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE)
Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux
Sites classés
Sites inscrits
Zone d'intérêt communautaire pour les oiseaux (ZICO)
Zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP)
Zone de protection spéciale (ZPS)
Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF)
Aménagement du territoire
Contrat de plan Etat-Région (CPER)
Directive territoriale d'aménagement (DTA)
Éducation/Petite enfance
Contrat éducatif local (CEL)
Contrat enfance
Emploi / Formation / Insertion
Contrat local d'insertion
Pacte territorial pour l'emploi (PACTE)

Plan local d'insertion par l'économie (PLIE)

Europe

Fonds structurels européens

Programme d'Initiative Communautaire (PIC) EQUAL

Programme d'initiative communautaire (PIC) INTERREG III

Programme d'initiative communautaire (PIC) Leader +

RuralMed

Habitat / Urbanisme / Politique de la Ville / Transports

Contrat de ville

Contrat local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD)

Grand projet de ville (GPV)

Opération de renouvellement urbain (ORU)

Opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH)

Périmètre de restauration immobilière (PRI)

Plan d'occupation des sols (POS)

Plan de déplacement urbain (PDU)

Plan local d'habitat (PLH)

Plan local d'urbanisme (PLU)

Résorption de l'habitat insalubre (RHI)

Schéma de cohérence territoriale (SCOT)

Intervention économique

Plate-forme d'initiative locale (PFIL)

Tourisme

Unité touristique nouvelle (UTN)

COMPETENCES TERRITORIALES

Coopération décentralisée

Environnement

Intérêt communautaire

EXPERIENCES

13-Bouches du Rhône, La zone de protection spéciale de la Crau (ZPS)

84-Vaucluse, Association Semailles : l'insertion basée sur un système de production et de distribution de légumes