



SEMINAIRE D'ETE 2015 DU CAC : POURQUOI AGISSONS-NOUS ? COMMENT AGIR ENSEMBLE DANS LA DUREE ?

7 juillet 2015 matin – atelier N°3

Notes prises par Didier Minot

Atelier relations associations collectivités

Il manque les exposés introductifs de Jacques Dughera et de Jean-François Pin (je n'étais pas arrivé)

Jacques Dughera

Les relations entre associations et collectivités sont souvent des relations de méfiance. Mais cela n'est pas la règle générale. Nous sommes au RTES dans une logique de confiance réciproque.

Cependant, il existe beaucoup de méthodes et de lieu de co-construction. Par exemple, le conseil général du Pas-de-Calais a depuis longtemps développé un espace de co-construction d'une politique publique. On ne situe dans un trinôme associations, élus, services, et notamment services juridiques et de gestion, qui sont d'abord dans l'optique de la gestion des dossiers et non de la réalisation de projets, et qui ont aussi des gros problèmes de moyens. Cela va un peu mieux quand le binôme technicien-élu fonctionne bien, quand un chef de projet est identifié, surtout si le technicien est placé au niveau de la direction générale. Par exemple, j'ai été placé auprès du DGA de Lille Métropole sur l'économie solidaire, et nous avons pu faire avancer les choses.

Il faut bien préciser la terminologie, se poser la question des moyens, organiser l'articulation avec le service juridique et de gestion.

Jean-François Pin

Ne généralisons pas : les élus sont très différents les uns des autres. On ne peut pas faire l'amalgame les situations d'une métropole et d'une commune rurale sont très différentes de même que les motivations des personnes. Il faut s'adapter et s'ouvrir à la diversité.

Nous vivons dans un système qui est bancal : il manque toujours, 30 ans après, la loi fondamentale sur la démocratie locale qui devait accompagner les premières lois de décentralisation. La démocratie locale reste enkystée dans le fonctionnement des institutions. Les élus locaux sont constamment confrontés à ce problème. Il faut voir par exemple comment sont traités les conseillers municipaux d'opposition, et même les conseillers municipaux de base.

Depuis 30 ans, la politique constante des pouvoirs publics a été d'éloigner les élus du terrain. La loi Sarkozy instaurait la métropolisation et a imposé la généralisation de grandes intercommunalités. Elle est en partie appliquée. Le gouvernement de 2012 n'est pas revenu sur ces dispositions mais les a au contraire amplifiées avec la loi MAPTAM¹. Celle-ci a créé des monstres en relançant des mécanismes de regroupement, avec une carotte financière dans un contexte de pénurie. La loi NOTRE va imposer des intercommunalités de 15 000 habitants².

Cela rend encore plus nécessaire de travailler dans une logique citoyenne, en remettant le peuple aux affaires.

¹ Loi du 27 janvier 2014 sur la modernisation de l'action publique et l'affirmation des métropoles. Voir <http://www.vie-publique.fr/actualite/panorama/texte-discussion/projet-loi-modernisation-action-publique-territoriale-affirmation-metropoles.html>

² Chiffre définitif après arbitrage de la commission mixte le 11 juillet 2015

Robert Weil

L'association ADADA a été créée pour défendre les intermittents et la place [de la culture dans la société]. Les départements nous ignorent et ne financent pas. Nous avons installé de fabrique d'artistes dans un ancien collège Pailleron, avec une consultation énorme pour construire cette fabrique d'origine municipale.

Joëlle Reynaud

Je suis conseillère municipale d'Auch et de la communauté d'agglomération. Quand on est dans l'opposition de gauche au PS, c'est très difficile. Je voulais fonder mon travail sur la co-construction de projets avec la population. La bataille est à mener à l'intérieur. Nous constituons le poil à gratter de la majorité municipale.

Le système est la plupart du temps autocratique. Nous avons un maire cumulaire, qui dit que c'est important d'être partout pour faire le lien. Avec ce système, on fabrique des élus hors-sol, en contradiction.

En devenant élue, j'ai découvert le pouvoir de la démocratie. Je me suis mise à temps partiel, afin d'avoir le temps de travailler les dossiers. Dans les commissions, je suis l'une des seules à être élue. La majorité des participants est constituée de techniciens. Face à la complexité apparente des dossiers, les élus démissionnent.

Je me rends compte également qu'il existe de nombreuses associations non traditionnelles, comme par exemple les territoires en transition, qui n'attendent plus rien des collectivités et développent des projets qui ne demandent rien à la mairie, parce qu'ils se sentent récupérés dès que l'association a produit quelque chose, car la municipalité se réapproprie l'action comme si c'est elle qui l'avait faite. Mais cette évolution pose question au regard de l'intérêt général, avec un risque de communautarisme.

Jean-Marc Deschamps

Quand je faisais de la formation des élus, nous avons beaucoup travaillé sur l'exercice de la démocratie dans l'institution. Les maires deviennent autocrates dans l'exercice de leurs responsabilités. Les élus sont aspirés loin de leurs bases par [les règles de fonctionnement des institutions]. Ils ont également envie de pouvoir.

Didier Minot

Des centaines de démarches de développement local ont développé depuis 30 ans des démarches partenariales basées sur la confiance. Par exemple, avec Marie-Dominique Calça, nous avons travaillé avec le Val de Drôme qui a développé un projet de développement co-construit avec tous les conseillers municipaux de toutes les communes et les représentants de la société civile. Ce projet était remis sur le chantier tous les 6 ans, avec une révision moins importante à mi-parcours tous les 3 ans. Aujourd'hui, le même territoire et moteur pour le développement de la Biovallée, qui a défini un projet très ambitieux de transition écologique sur 4 communautés de communes.

Jean-François Pin

A Écouen, le maire est élu depuis 1977. Il est toujours honnête, mais la commune est devenue sa chose. C'est le modèle du présidentielisme qui induit cela. Le maire compose la liste. Dès que les conseillers sont élus, leur premier acte symbolique est de déléguer au maire leurs pouvoirs.

Des modèles d'association et de participation de la société civile existent en nombre. Au Canada, dont je reviens, une bonne partie de la vie associative fonctionne sur un mode communautaire. Le mot communautaire n'a pas le même sens qu'en France. Dans ce pays, la commune et une association faisant parti de la société civile, un morceau de la République décentralisée. Cela figure dans leur Constitution.

La réforme territoriale vise principalement le redécoupage des régions et la réorganisation des territoires. Dans la grande couronne, les intercommunalités devront avoir 200 000 habitants, et même 500 000 habitants pour la vallée de la Seine. Cela est complètement aberrant. Le gouvernement actuel s'est mis dans les pas de Sarkozy. Mais ce mouvement suscite de fortes résistances et comporte de grandes incertitudes. On sait maintenant que la répartition des compétences ne sera pas faite avant la fin de l'année 2016.

Nicole Tété

J'ai grandi en Allemagne. Quand la population donne à quelqu'un la clé d'une ville, cette personne est d'abord un citoyen comme tout le monde. Les élus n'ont pas le droit d'être au-dessus des autres et d'imposer ce qu'ils veulent.

Didier Minot

Notre travail est d'éclairer les associations sur la conduite de leurs relations avec les collectivités. Nous pouvons proposer des pistes de solutions adaptées à des situations qui peuvent être extrêmement différentes selon les territoires. Les possibilités d'agir ne sont pas les mêmes là où il y a des relations de confiance, des relations « poil à gratter » ou des relations d'affrontement. Nous ne sommes pas démunis pour proposer de telles pistes (voir propositions à la fin du compte rendu).

Véra Bezsonoff

En tant qu'acteurs nous devons être forces de proposition afin d'anticiper. Quand nous faisons des propositions cela intéresse les élus.

Jean-Marc Deschamps

Certains ont dit que personne ne vient dans les commissions municipales. Mais la participation est une démarche de longue haleine. Dans la communauté de commune Marne et Chantereine, nous avons fait un Agenda 21 participatif avec 80 membres et une représentation au conseil communautaire. Cela a permis aux habitants d'être parties prenantes. Quand j'étais maire, les habitants pouvaient venir au conseil municipal et on leur donnait la parole à tout moment. Dans ces conditions, les citoyens participent.

J'ai suivi depuis l'origine l'élaboration des budgets participatifs de Porto Alegre, en allant sur place chaque année. Il existe beaucoup d'outils pour que la société civile participe activement à la préparation des décisions et aux débats.

En revanche, au niveau du département de Seine-et-Marne, les services sont cultivés une culture de l'évidence qui va tout à fait à l'encontre. Les agents détiennent un certain pouvoir et disent « l' élu ne va pas aimer ». La lutte pour le pouvoir est profondément humaine. Il faudrait limiter les mandats [mais cela ne suffit pas].

Jacques Dughera

Les relations de confiance sont également très importantes entre élus et techniciens.

J'ai vécu avec la NEF [...]

Daniel Royer

Il faut s'interroger pour savoir pourquoi des élus qui ont fait de la prison sont réélus dès qu'ils retrouvent leurs droits civiques. L' élu qui acquiert un savoir-faire se considère comme indispensable. Mais l'électeur aussi le considère comme indispensable. Cette importance accordée au savoir-faire et une dimension psychologique qu'il faut prendre en compte. [Comment la dépasser, et montrer que des citoyens non spécialisés ont une capacité de jugement politique sur l'essentiel ?]

Tout à fait d'accord sur la distinction entre climat de confiance, poil à gratter et affrontement. A Mennecey, j'ai été poil à gratter pendant plusieurs années.

A Choisy-le-Roi, je suis dans la confiance. J'ai démarré pendant la campagne des municipales un travail avec les candidats. Je me suis dit que si je voulais que ça change il fallait anticiper. J'ai fait partie des ateliers participatifs, où j'ai proposé la création conseil local de la vie associative et l'élaboration d'une charte d'engagements réciproques. Dès que la municipalité a été élue, j'ai pris contact avec la nouvelle adjointe qui est une élue EELV. Nous allons bientôt signer une charte de partenariat et un conseil local de la vie associative va être mis en place à l'automne. Quand on a la confiance, on peut construire des choses. J'ai la chance d'être avec des élus qui sont dans cet état d'esprit.

Pour construire ensemble des formations, je suis intervenu 3 fois au CIDEFE sur la formation des élus et des techniciens. En septembre prochain, la mairie de Fosses me demande de réunir les associations, les techniciens et les élus pour savoir comment travailler ensemble.

Didier Minot

On pourrait établir un répertoire des actions positives de relations associations-collectivités, construit comme le répertoire de l'écologie au quotidien : quelques phrases pour présenter l'intérêt de l'action, une phrase pour dire l'essentiel de l'expérience et un lien vers des informations plus détaillées. Il suffit d'interroger chacun pendant 2 heures pour avoir une mine d'informations. On peut s'appuyer pour cela sur les expériences connues de Jean-François Pin, de Jean-Marc Deschamps, de Daniel Royer, de Marie-Dominique, de l'école des territoires, de l'UNADEL et de l'ADELS, etc.

Proposition : un groupe associations et collectivités

Il est proposé de constituer un groupe « associations et collectivités » avec 3 objectifs :

Objectifs :

1- Etablir un répertoire des actions positives de relations associations-collectivités en s'appuyant sur l'expérience des membres du groupe

2- Proposer aux associations des outils méthodologiques, avec des exemples, pour agir dans leurs relations avec les collectivités, notamment les mairies et les groupements de communes (communauté de communes, communautés d'agglomération, communautés urbaines) dans les différentes situations évoquées ci-dessous.

3- Faire des formations conjointes élus-associations-techniciens pour travailler au niveau d'un territoire sur les relations associations collectivités (avec des premières applications à Fosses en septembre 2015 et avec le conseil de développement Vichy Auvergne en 2016).

Pistes de travail :

Différents types de démarches pourront être explorés selon que les relations sont des relations de confiance, de « poil à gratter », ou d'affrontement :

Relations de confiance :

- démarches de développement local développées depuis 30 ans. Un grand nombre subsistent et résistent.
- Chartes d'engagements réciproques entre les associations d'un territoire et une collectivité, comme celles de Choisy-le-Roi et d'Aubervilliers
- agendas 21 participatifs. Le CGDD en a inventoriés un grand nombre.
- Jurys citoyens, à l'exemple de celui réalisé cette année à Nanterre
- formations conjointes de responsables associatifs, d'élus et de fonctionnaires territoriaux afin de préciser ensemble des modalités de travail en commun

Relations « poil à gratter » :

- dans un tel cas de figure, il est nécessaire d'avoir des dossiers permettant d'argumenter et de jouer un rôle d'alerte. Le rôle du CAC est d'apporter des éléments

Relations d'opposition et de combat :

- Il y a nécessité de se regrouper entre associations, de constituer des collectifs locaux ou départementaux, et de s'entraider, comme c'est le cas à Nantes, Amiens, etc.
- Il est également nécessaire de se doter d'une capacité juridique, à l'exemple de la FRAPNA de la Drôme.