



Construire un pouvoir citoyen Créer une économie juste

Observations de la délégation française au congrès 2015 de la National Community Reinvestment Coalition à Washington, DC :

« Creating a just economy »

Nous remercions :

La Fondation Crédit Coopératif
L'Ambassade de France, Washington, DC
La Fédération française des centres sociaux et socioculturels (FCSF)
ATD Quart Monde
Le collectif « Stop le contrôle au faciès »
La coordination citoyenne « Pas sans Nous »
La Fondation After Fact
La National Community Reinvestment Coalition
La California Reinvestment Coalition

Auteurs :

Sihame Assbague, Directrice, Studio Praxis et porte parole du collectif Stop le Contrôle au Faciès,
Hélène Balazard, Chercheuse, auteure de l'ouvrage « Agir en démocratie », Paris 2015
Djamel Blanchard, Coordinateur régional, Coordination citoyenne nationale « Pas sans Nous »
Guillaume Coti, coordinateur du collectif Pouvoir d'agir
Elias Showk, organisateur et membre d'OCIF (Organiser les citoyens en Ile de France)
Sreng Truong, Volontaire permanent, responsable ATD Quart Monde Lille/Fives
Kent Hudson, membre du collectif Pouvoir d'agir, coordinateur du projet « Banques et territoires », au Labo ESS, auteur de l'ouvrage « La bancarisation des nouveaux marchés urbains », Economica, 2005.

Table des matières

Préface : Jean-Pierre Worms

Introduction : Nos objectifs, nos espoirs

I Le Congrès de la National Community Reinvestment Coalition

1. Images et impressions du congrès NCRC 2015

2. La NCRC

II Organiser une communauté

1. Organiser ceux qui n'ont pas de pouvoir

- a) Pourquoi ?
- b) Comment ?

2. Stratégies d'action collective

- a) Activisme politique et communautés religieuses, *faith-based organizing*
 - L'organisation POWER à Philadelphie
 - Méthodes d'organisation et d'action
 - La campagne de POWER pour un revenu décent
 - Enseignements pour « organiser » les citoyens : Encadré II.1

3. Agir en coalition pour réaliser des changements structurels

- a) S'allier au delà des différences sur des projets communs
- b) Maîtriser l'art de la négociation : l'exemple d'une campagne de la CRC pour le blocage d'une fusion de deux banques aux pratiques abusives
 - Préparation de la campagne
 - La campagne
- c) La conduite des négociations
 - Les techniques utilisées
 - Enseignements pour les mobilisations citoyennes en France : Encadré II.2
 - La répétition du message : le rencontre avec le Représentant Maxine Waters
 - Les principaux enseignements

III Stratégies de pouvoir dans le champ économique

1. Le champ d'action des organisations de plaidoyer, l'*advocacy group* « *Housing Right Center* » de Los Angeles

- Politiques urbaines de création de richesses

- *Housing Rights Center of Los Angeles* : Encadré III.1

2. L'innovation économique et sociale incitée par un dispositif légal

- Les dispositifs d'interpellation citoyenne
- Le droit d'interpellation dans le Community Reinvestment Act (CRA): Encadré III.2 :
- Des dispositifs pour «réparer les marchés en panne »
- Un dispositif « *broken markets* » à la française : Encadré III.3

3. Stratégies économiques ascendantes « *bottom up* »

- Ouvrir les marchés captifs
- La *California Reinvestment Coalition* : Encadré III.4
- Réparer les marchés en panne, le développement communautaire
- Le *Latino Economic Development Center* : Encadré III.5

4. Campagnes en coalitions

- La campagne « *Fight for \$15* »
- La Campagne pour les *Responsible Banking Ordinance*

IV Retour sur la France

PRÉFACE

Jean-Pierre Worms

Dans le climat social et politique actuel quelque peu délétère, face au désarroi de nombre de nos concitoyens confrontés à ce qu'ils ressentent comme une perte simultanée d'efficacité et de légitimité de nos gouvernants et de la quasi totalité de nos institutions publiques, il est important de savoir que, quand les citoyens s'en mêlent, ça peut faire une différence!

C'est particulièrement important pour tous ceux qui se battent, tous les jours et partout, pour que les personnes concernées par les politiques publiques puissent être entendues et prendre part à leur construction et à leur mise en œuvre. Ce combat, ils le livrent avec le sentiment d'une urgence particulière quand il concerne ceux qui sont le plus éloignés de l'espace public et, de ce fait, quasi inaudibles et invisibles, tout en étant aussi les premiers concernés par les politiques publiques qui affichent une volonté de justice et de cohésion sociale et qui prétendent offrir une égalité d'accès aux "biens publics" constitutifs d'une citoyenneté républicaine partagée: éducation et culture, santé, solidarité, emploi, logement, développement économique, qualité de l'environnement, sécurité...

De ce point de vue, le pouvoir de dire et d'agir conquis et construit au cours des dernières décennies par les habitants des quartiers très défavorisés des villes américaines (leurs "banlieues") est exemplaire et mérite d'être connu, ici, en France. Ce rapport de sept de ces "combattants" français qui ont assisté au dernier congrès du NCRC à Washington est particulièrement bienvenu et je suis heureux qu'on m'ait demandé de le préfacier de quelques mots personnels.

En effet, cette même expérience je l'ai vécue il y a quelques années déjà et le souvenir que j'en ai gardé est toujours aussi vivace et stimulant. Impossible d'oublier l'émotion et l'excitation ressenties devant le rassemblement d'un nombre aussi considérable de responsables issus de ces quartiers, si représentatifs ethniquement et culturellement (une très large majorité de noirs et de latino-américains, une majorité de femmes, une grande variété de générations, d'engagements, d'accents ...), donnant vie à la diversité des communautés locales présentes, en exprimant à la fois l'énergie, le plaisir d'un combat commun, le bonheur, la joie et le rire des retrouvailles mais aussi le sérieux du travail, la puissance de l'intelligence et des compétences mobilisées dans l'action collective.

Le "pouvoir d'agir" des citoyens, j'en ai rêvé, je m'efforce d'en accompagner l'émergence ici, je l'ai rencontré la bas.

Le premier enseignement d'une telle rencontre c'est tout simplement que ce "savoir d'expérience", ce "savoir d'usage" qu'on aime évoquer et invoquer pour justifier nos

engagements, il existe mais il doit se construire et s'exprimer sur la place publique. Il dispose alors d'un réel pouvoir politique, capable de faire pièce aux savoirs et pouvoirs dominants. Donner visibilité à ces savoirs méprisés et légitimité aux pouvoirs de l'expérience vécue, assurer leur confrontation aux savoirs officiels pour construire entre eux un dialogue équilibré, telle est la première condition d'un rééquilibrage des pouvoirs.

Mais il y a bien d'autres enseignements plus méthodologiques et opérationnels qui ressortent de ce rapport et qui confirment ceux que j'en ai personnellement retirés:

Méthodes de mobilisation des personnes et de construction d'une force collective

Contrairement à la proposition (l'injonction?) faite à l'individu d'adhérer à un projet et à une organisation qui existent déjà et qui lui sont présentés comme relevant d'un intérêt supérieur au sien, projet et organisation aux quels il doit s'intégrer en sacrifiant les particularités de son intérêt personnel, contrairement donc à cette démarche descendante (top-down) que l'on adopte souvent en France, celle préférée aux États Unis est une démarche ascendante (bottom-up) rigoureusement inverse: on part d'abord de l'intérêt personnel de chacun ("self-interest") exprimé, reconnu et valorisé en tant que tel dans une relation de personne à personne ("one-to-one"); on construit ainsi cette "estime de soi", ce sentiment que ce qu'on vit et qu'on ressent personnellement a du sens et de la valeur pour soi et pour autrui et que son "intérêt personnel" mérite d'être défendu; la personne est alors assez forte pour rencontrer d'autres personnes porteuses d'autres intérêts similaires au sien et construire une communauté d'intérêts particuliers partagés à faire valoir ensemble dans l'espace public. Ce n'est qu'après cela que, sur un même territoire, on organise la rencontre entre des intérêts collectifs sectoriels également légitimes pour dégager des intérêts intersectoriels communs du territoire à promouvoir ensemble ("single-issue coalitions") par référence à des finalités et objectifs partagés et à des résultats à obtenir. Chacun retrouve ainsi ce qu'il a personnellement apporté à la force collective constituée, ce qui favorise la durée et l'intensité de la mobilisation commune et accroit la puissance d'une "coalition".

L'organisation pour assurer la puissance et la durée de la coalition

Mobilisation des personnes et construction "ascendante" dans la durée d'une coalition supposent l'existence d'une "organisation". La mettre en place, au départ, à l'évidence, est le fait d'un "organisateur". Qu'il soit issu de la communauté concernée ou qu'il vienne de l'extérieur, il se situe dans un premier temps en surplomb et agit dans une démarche "top-down". Que le résultat de son intervention soit la construction d'une force collective de militants bénévoles (une forme associative) ou une société de service à la communauté (une forme entrepreneuriale) le problème est le même: l'"organisateur" doit d'abord construire une "organisation", l'aider à se doter d'une gouvernance et d'une capacité de leadership et ensuite lâcher prise et passer la main. Ce n'est pas seulement un problème d'éthique, c'est un problème d'efficacité: celle-ci ne sera assurée dans la durée que si le leadership de

l'organisation en question dispose d'une légitimité ascendante qui lui vient de son appartenance à la communauté qu'il sert (entreprise sociale) ou qu'il mobilise (organisation associative). Lâcher prise et transférer le leadership font dès lors partie des compétences et du savoir faire requis d'un bon organisateur. De même, la qualité démocratique de la gouvernance d'un collectif associatif ou d'une entreprise communautaire sont absolument essentielles car elles déterminent la puissance dans la durée d'une coalition. Mais il n'y a pas que des problèmes de leadership et de gouvernance organisationnelle qui assurent l'efficacité d'une coalition. Tout aussi importante est la construction et l'entretien de la sociabilité communautaire, du plaisir d'être et d'agir ensemble de la communauté mobilisée. D'où le rôle essentiel des manifestations festives, de la joie, du rire, de la gratuité désintéressée des rapports humains.

Les enjeux de la mobilisation

Personne ne participe pour participer, ne se mobilise pour se mobiliser... On ne le fait que parce qu'on a des choses à dire qui doivent être dites et entendues, des choses à faire qui doivent être faites et obtenir des résultats qui comptent. Ce qui est remarquable dans ce dont témoigne ce rassemblement annuel du NCRC à Washington c'est que toutes ces mobilisations portent sur des enjeux très concrets de la vie quotidienne des habitants des quartiers concernés, des choses auxquelles ils tiennent tout de suite, se traduisant par des réalisations précisément identifiables auxquelles ils pourraient avoir accès dans leur environnement immédiat. Qu'il s'agisse du logement, de l'école, de l'emploi, de l'accès aux services publics ou privés et aux biens de consommation courante, de l'environnement, de la sécurité... chaque fois les batailles menées le sont parce qu'elles peuvent être gagnées, ne serait-ce que partiellement. De proche en proche chaque micro-victoire démontre l'utilité de la mobilisation et entretient la flamme pour la bataille suivante. Objectifs concrets, pertinents et de grande proximité, résultats à obtenir les uns après les autres, batailles à mener pour être gagnées, fêtes à organiser pour savourer les premiers bienfaits de la solidarité...Le pragmatisme de ces mobilisations et leur inscription dans la durée tranche avec nombre des nôtres, souvent marquées au contraire par de brutales mais éphémères poussées de fièvre, la définition globale et massive de leurs objectifs, l'importance de leur charge symbolique... mais avec des résultats dont la valeur également symbolique masque souvent la faiblesse de leur impact transformateur des causes de la mobilisation.

Du social à l'économique, du partiel au global

Pour notre sensibilité française, cette approche fragmentée de la mobilisation sociale pourrait laisser craindre une incapacité à percevoir la base économique commune de toutes ces insatisfactions sociales et mobilisations partielles. Pourtant, si cette perspective économique globale n'est pratiquement jamais donnée au départ de ces mobilisations, elle transparait partout dans leur déroulement et elle est très présente dans les discussions du NCRC.

Nous avons l'habitude de séparer, voire d'opposer, le social de l'économique, le social n'étant perçu que comme un sous-produit heureux de l'économique. Pour nombre d'intégriste de la "science économique", donner des objectifs sociaux à un raisonnement économique est même en pervertir la pureté scientifique. La pratique des mobilisations dont il est ici question démontre l'inverse: C'est dans les luttes sociales partielles que les intérêts sociaux et financiers du "camp" opposé apparaissent en pleine lumière, que la logique des conflits d'intérêts économiques de base qui structurent une situation sociale donnée devient évidente. Et, réciproquement, ce sont ces multiples petites victoires sociales qui progressivement changent la donne de ces territoires de relégation et leur ouvrent de nouvelles opportunités de développement économique. Non seulement il ne faut pas penser séparément développement social et économique, non seulement le social n'est pas un sous-produit de l'économique, c'est l'inverse qui est vrai: le "capital social" produit par toutes ces luttes sociales victorieuses est une ressource essentielle de développement économique de ces "banlieues" américaines.

Du conflit à la négociation ... un mode particulier de construction du politique

C'est la même démarche qui préside à la construction "du politique". La conscience politique se forge dans les luttes sociales; cette vieille évidence est ici, une fois encore, démontrée. Mais c'est une conscience politique axée sur la transformation progressive de la donne économique et sociale et non sur le bouleversement attendu d'un spectaculaire "grand soir". Cette stratégie "réformatrice" n'implique nullement la modération dans l'expression et la conduite des conflits. Bien au contraire pour pouvoir négocier, à l'issue d'un conflit, une transaction bénéfique, un résultat qui change réellement la donne, il faut avoir construit préalablement un rapport de force favorable. Tous les exemples, toutes les interventions lors du congrès du NCRC insistent sur l'importance de la force mobilisée dans la conduite, certes non violente, d'un conflit pour ouvrir des conditions intéressantes de négociation. Face au poids considérable des lobbies industriels et financiers américains, l'accent est mis avec beaucoup d'insistance sur l'importance de construire un "lobby citoyen" d'une puissance capable de leur tenir tête, de prendre toute sa place dans l'espace public et notamment auprès des media et de se faire entendre des décideurs politiques habitués à n'écouter que les premiers. D'où l'importance de prévoir un temps pendant le congrès du NCRC pour que les délégations aillent rencontrer leurs parlementaires respectifs. Il est significatif de la réussite de cette stratégie qu'aucun sénateur ou représentant ne refuse l'entretien sollicité.

Les contrastes avec la situation et la pratique françaises sont saisissants ; peut-on pour autant s'en inspirer et comment?

La donne de départ est radicalement différente. Depuis plus de dix siècles, l'État central a joué en France un rôle déterminant dans la fabrication de la Nation et de notre identité collective mais aussi de nos statuts sociaux particuliers. C'était le cas sous l'ancien régime avec les attributions régaliennes de la monarchie, les 3 ordres des sujets du roi etc., ce l'est resté à

travers tous les changements de régimes depuis la révolution. Tocqueville l'a démontré sans conteste possible et c'est toujours vrai depuis. La construction de l'État social a encore accentué les traits de ce modèle français d'État-Nation. La conquête et le développement des droits sociaux se sont traduits par leur inscription dans la loi et le règlement et par la distribution des citoyens entre des catégories d'ayant droits". On a ainsi littéralement continué à fabriquer la Nation en distribuant la citoyenneté entre des groupes sociaux à administrer et disposant chacun d'identités sociales et d'intérêts collectifs particuliers à défendre et à promouvoir dans l'espace public. On sait combien, sous le couvert de l'égalité républicaine, cela s'est traduit du côté de l'État par la juxtaposition en silos de fiefs bureaucratiques jaloux de leurs privilèges statutaires respectifs et du côté des citoyens par une juxtaposition parallèle de catégories d'usagers non moins jaloux de la préservation de leurs privilèges sociaux respectifs, si minuscules soient-ils. Ces rigidités bureaucratiques et corporatistes ont rendu tant la réforme d'ensemble de l'État que les mobilisations citoyennes transversales pratiquement impossibles. Et l'addition de réformes partielles n'a fait qu'accroître la complexité et l'illisibilité du système. Tout paraît bloqué.

Face à cette paralysie des institutions et aux extrémismes qu'elle engendre, la "société civile" française n'a cessé de développer une multiplicité d'initiatives dans tous les domaines de la vie sociale pour combler les lacunes ou corriger les perversions de l'action publique. Les citoyens se sont partout mis en mouvement pour "faire société" en dehors des cadres de sa gestion institutionnelle. Ils sont même de plus en plus nombreux à reconstruire non seulement le politique, mais aussi le social, l'économique, le culturel en dehors des formes prévues jusqu'ici pour leur expression et leur mise en œuvre: montée des abstentions et de la défiance à l'égard du personnel politique et des hauts fonctionnaires, et, en contrepartie, multitude d'inventions de formes nouvelles de production et d'usage d'autres biens sociaux. Un monde se défait, un autre, en gestation, commence à sortir de l'ombre. Le rapport montre bien les politiques américaines qui promeuvent l'innovation dans la société civile.

Or, beaucoup seraient tentés, pour accélérer le mouvement, de faire leur deuil de l'ancien "système", de s'en retirer en le laissant périr d'inanition, de se désintéresser de toute forme institutionnelle de démocratie, c'est à dire de l'État et de ses démembrements sur le territoire comme de la représentation politique, pour ne s'intéresser qu'à l'action à l'œuvre dans la "société civile", aux dynamiques de mobilisation de l'énergie et de la créativité citoyennes. Nombre d'amis américains eux-mêmes nous en dissuadent et nous invitent à surtout ne pas laisser détruire ni le principe d'une protection sociale publique ni notre patrimoine de droits sociaux qui leur manquent si cruellement mais de les adapter aux nouvelles contraintes et opportunités des temps qui viennent. Il ne s'agit donc pas de choisir entre un système d'État social fatigué et sclérosé et une absence d'État social où l'exigence de solidarité et de justice sociale ne reposerait que sur la capacité des citoyens de la prendre en charge eux mêmes -ce qui n'est d'ailleurs nullement le cas aux USA mais n'existe que dans les fantasmes de certains idéologues ultra libéraux.

Il s'agit de construire un pouvoir d'agir des citoyens suffisamment puissant pour amener l'État à les écouter et à se moderniser pour être capable de s'ouvrir aux dynamiques à l'œuvre dans la société et prendre en compte toutes ces initiatives prises pour pallier ses carences et pour inventer les formes nouvelles de vie et d'action collectives indispensables pour mobiliser les moyens technologiques et humains disponibles et aptes à relever les défis considérables des temps qui viennent. C'est aujourd'hui, ici et maintenant, le combat le plus urgent à mener. Ce voyage est une contribution utile, si modeste soit elle. Merci à ceux qui en ont pris l'initiative.

Jean-Pierre WORMS

Membre du collectif "pouvoir d'agir"

Introduction : Nos objectifs, nos espoirs

Le Collectif Pouvoir d'agir a depuis sa création en 2010, souhaité réunir les associations, les réseaux d'économie sociale et solidaire, les professionnels du secteur social, du développement local et du travail social communautaire avec leurs homologues internationaux, actifs dans le plaidoyer économique et politique. Les crises économique, démocratique et sociale que traverse notre société semble s'être accentuées par les événements tragiques de 2015 et prouvent selon nous l'urgence d'une plus grande prise de pouvoir citoyen au sein de l'économie et sur nos institutions régulatrices. En effet, pour faire face aux inégalités croissantes qui génèrent violence et repli sur soi il faut accélérer fortement l'innovation sociale et économique tout en renouvelant les pratiques démocratiques au sein de nos institutions.

Nous savons que nous avons beaucoup à gagner en étudiant les méthodes et en tissant des relations avec les mouvements et organisations de la société civile d'autres pays, y compris ceux des États Unis desquels nous pouvons apprendre sur la construction d'une société civile plus organisée et plus forte. Le relatif succès de la campagne nationale pour un salaire minimum fixé à 15 dollars de l'heure qui unit des syndicats et des organisations communautaires en est un exemple fort, aujourd'hui les entreprises Walmart et McDonalds ont par exemple accepté de céder aux revendications des travailleurs pauvres et certains candidats aux élections présidentielles ont repris ce slogan comme un des points de leur programme. Malgré les différences institutionnelles et culturelles qui nous séparent, nous pouvons tirer de l'expérience américaine et notamment dans le champ d'action de la NCRC des enseignements pratiques pour nous mettre collectivement en mouvement en France. L'occasion s'est présentée lors du congrès annuel de la *National Community Reinvestment Coalition* (NCRC) à Washington en mars 2015, de découvrir un aperçu des pratiques américaines d'organisation populaire et de lobbying citoyen. Grâce à l'aide de nos partenaires, 5 jeunes responsables associatifs et une chercheuse en sciences politiques ont participé au Congrès et ont rédigé le rapport qui suit.

Les organisations membres de la NCRC font fonctionner un « droit d'interpellation » innovant au cœur de l'économie bancaire américaine, et ce dans le cadre du *Community Reinvestment Act* (CRA)¹. Elles participent notamment à l'évaluation des banques dans leurs territoires pour garantir un accès plus juste au crédit. La NCRC traite le sujet de manière centrale en utilisant

¹ Le dispositif CRA fut obtenu par un mouvement citoyen à la fin des années 1970 et d'autres dispositifs d'interpellation citoyenne ont ensuite suivi. Voir en troisième partie du rapport, et en annexe, une présentation de ce *Community Reinvestment Act*

les informations que lui fournissent ses membres pour établir des liens avec les causes structurelles des inégalités économiques que la coalition combat : discrimination et prédation dans le domaine de la finance et du logement, accueil des immigrés, salaire indécent et non-respect du droit du travail, système de santé inabordable, violences policières, etc. Le « pouvoir d’agir » local des membres renforce celui de la NCRC, dont l’action nationale à son tour, renforce et rend visible le pouvoir des membres. Lorsque ce mécanisme réussit à contrer les « lobbys » des multinationales, d’importants changements peuvent se produire.



La délégation française avec John Taylor, Président de la NCRC

Aujourd’hui l’action militante et professionnelle de la coalition permet de faire fonctionner des dispositifs de « dialogue sous contrainte » entre les citoyens, leurs banques et l’État. Son action permet de réorienter des dizaines de milliards de dollars chaque année dans des territoires qui seraient sans cela de véritables déserts économiques et financiers. Elle entretient et fertilise un terreau d’innovation tant sociale qu’économique dont vivent des milliers d’entreprises, d’associations, et de groupes citoyens qui créent ainsi des dizaines de

milliers d'emplois. Ce réseau d'organisations citoyennes de la société civile pèse sur les choix politiques des collectivités et du pays à travers les coalitions comme la NCRC, et tente de développer une vision du changement parfois utopique mais surtout pragmatique et réaliste, celle d'une société plus démocratique et plus juste.

En France, nous n'avons pas à l'heure actuelle de dispositifs de ce type. La proposition de création d'un « Fonds pour la démocratie d'initiative citoyenne »² portée par le mouvement des « Pas sans nous » et appuyée par le collectif Pouvoir d'agir nous paraît être un premier exemple de ce que nous pouvons faire pour revitaliser notre démocratie. Nous souhaitons qu'il puisse se mettre en œuvre rapidement et que d'autres dispositifs de ce type puissent voir le jour par la suite. D'autre part, afin d'accélérer l'innovation sociale et politique nécessaire, nous pouvons peut-être nous inspirer des coalitions d'organisations telles qu'elles existent aux Etats-Unis et chercher à tisser des alliances au delà de nos différences pour créer de véritables transformations sociales positives. Cette dynamique d'alliance au service d'intérêts convergents ou communs et dans le but de créer des transformations concrètes nous paraît constituer un objectif en soi. Elle se traduit dans notre programme d'action à travers le projet « 1001 territoires » qui a permis de réunir un panel important des grands acteurs de l'éducation scolaire et populaire en France pour lutter ensemble contre les inégalités et les déterminismes sociaux en matière d'accès à l'éducation scolaire.

La route est longue et semée d'embûches mais nous croyons en la capacité d'innovation et d'action des citoyens de ce pays, le collectif cherchera dans les années à venir à maintenir dans la durée les relations tissées avec nos homologues internationaux et à continuer à développer et à soutenir en France, l'exercice d'un véritable pouvoir d'agir citoyen.

Guillaume Coti
Pour le Collectif Pouvoir d'agir

² <http://www.passansnous.org/#!/CONF%C3%89RENCE-DE-CONSENSUS-LE-04092015/cp9w/1>

Construire un pouvoir citoyen / Créer une économie juste

Chapitre I : Le Congrès de la *National Community Reinvestment Coalition* NCRC

1. Images et impressions du congrès

Nous souhaitons débiter ce rapport par nos impressions et par quelques images du congrès 2015 de la *National Community Reinvestment Coalition* de manière à permettre à nos lecteurs en France de percevoir un « ressenti » de ce que représente cette coalition.

Le congrès de la *National Community Reinvestment Coalition* est le moment annuel fédérateur d'une coalition nationale d'organisations locales, d'entreprises sociales et associations, de collectivités. Parmi les 600 membres de la NCRC beaucoup exercent des missions proches des nôtres. Mais localement ces organisations sont capables de tenir tête et de gagner contre les grands groupes bancaires. Collectivement ils exercent une influence significative sur l'élaboration des politiques et leur évaluation et sur l'emploi de plus de \$50 milliards de dollars de crédit bancaire dans les quartiers et les territoires défavorisés.



Délégués de *California Reinvestment Coalition* en rendez-vous de lobby citoyen au CFPB (l'agence chargé de la protection des consommateurs de services bancaires)

Frappant par leur extrême diversité, tous les membres se reconnaissent dans le titre du congrès « créer une économie plus juste ». Le *Community Reinvestment Act (CRA)* a créé des dispositifs d'interpellation citoyenne pour ce type de coalition à objet unique - les *single issue coalitions*. Ces dispositifs une fois mis en place, leur ouvrent une place à la table des négociations pour tenter de peser sur les choix des acteurs économiques sur le plan local comme sur le plan national. Mais leur place réelle et l'impact de leurs discours repose sur leur capacité à interpeller sans relâche les autorités politiques et économiques et à mener et à gagner des luttes politiques et juridiques difficiles.



Discours du Rev. Dr. William Barber II

L'un des aspects véritablement frappant de ce congrès est tout d'abord la dimension de l'évènement, il faut imaginer l'un de ces grands hôtels prestigieux de la capitale américaine remplis de 900 congressistes et les 90 employés de la NCRC. Le congrès représente un moment de reconnaissance mutuelle et de fraternité pour tous ses membres, c'est une célébration au cours de laquelle se mêlent des temps de travail sérieux et rythmés selon un timing précis et soutenu, avec des moments de détente, de partage d'émotions et de convivialité. Des dizaines d'ateliers sont organisés du matin au soir, des mini-conférences, des discours officiels sont proposés aux membres, jusqu'au moment des repas qui sont aussi l'occasion d'entendre sur

place les membres de la coalition comme le Révérend Dr. William Barber³ de la « *National Association for the Advancement of Colored People* » (NAACP) ou des invités officiels comme Julian Castro, ministre de la ville et du logement et Elizabeth Warren, sénatrice démocrate.

Outre ces ateliers et conférences, les délégués des organisations profitent de leur passage à Washington pour programmer de nombreuses réunions avec des grands élus, Représentants et Sénateurs de leur état, et avec les ministères et les fonctionnaires de la supervision bancaire.

Ce rapport présente le déroulement d'une de ces rencontres via le récit d'une action de la *California Reinvestment Coalition* (CRC). Lorsque nous avons participé à la journée appelée « *Capitol Hill Day* » ou "journée sur la colline du Capitole" de Washington DC où se trouvent les parlements et les bureaux des élus fédéraux, nous avons été frappés de l'organisation et de la dimension de cette action : plusieurs dizaines de personnes se dirigent vers le congrès dans des cars affrétés par la coalition avec un dossier commun indiquant les conseils en matière de plaidoyer et dans la relation avec les élus. Des documents permettent de présenter l'agenda de la coalition et de faire avancer ces sujets auprès de chacun des parlementaires ou des fonctionnaires rencontrés. Les militants des organisations locales en profitent aussi pour évoquer les dynamiques à l'œuvre sur leurs territoires via des formes abouties de mise en récit (« *story-telling* »), ils témoignent ainsi directement à leurs élus des situations vécues sur le terrain par les personnes dans les communautés.



Député Maxine Waters de Californie à la journée de lobby citoyen au Capitol

La seconde image du congrès est celle de la diversité. Plus de 60% des participants sont des personnes de couleur (bien que péjoratif en France ce terme est utilisé aux États-Unis :

³ Voir le discours du Rvd William Barber de la NAACP : <https://www.youtube.com/watch?v=AhBqpZc556k>

« *colored people* »), on trouve aussi une majorité de femmes et un grand nombre d'autodidactes. Toutes et tous et toutes occupent les postes de direction au sein de leurs organisations locales. Exemples : Un homme noir né de parents métayers de coton, autodidacte et jeune militant de l'époque de Martin Luther King, qui dirige aujourd'hui une coopérative d'élevage de poisson-chat au Mississippi avec une centaine de salariés. John Taylor, fils d'immigrants irlandais placé en familles d'accueil, devenu président de la NCRC et sans doute l'un des acteurs incontournables des avancées les plus positives contenues dans la loi bancaire "Dodd-Frank" de 2010. Une femme noire avocate qui dirige une association responsable du respect de la législation interdisant la discrimination dans le domaine du logement dans la région de Los Angeles. Un immigré mexicain – qui a longtemps été sans papiers ! - qui dirige un centre communautaire au Wisconsin qui emploie 30 salariés américains. Une femme blanche de Davenport Iowa patronne d'entreprise sociale dans le domaine du développement urbain et du logement et militante politique influente.

Ces images de réussite personnelle et professionnelle sont le résultat de l'exercice du « pouvoir d'agir » communautaire qui cherche à avancer avec une stratégie globale. Une vision « entière » du social : actions citoyennes contre la discrimination dans le domaine du logement, pour l'obtention de crédit afin de créer des entreprises et accéder à la propriété, pour l'accessibilité à des emplois payés décemment afin de briser les « plafonds de verre », et enfin des actions diverses qui leur assurent une place à la table des négociations législatives et économiques.

2. La *National Community Reinvestment Coalition* (NCRC)

La NCRC⁴ a été fondée en 1990 par des organisations nationales, régionales et locales pour développer des initiatives locales dans le cadre du CRA, le *Community Reinvestment Act, ou loi de réinvestissement dans les communautés* (cf. chapitre 3). La coalition fédère 600 organisations et assure également un rôle de représentation et de plaidoyer politique (lobbying citoyen) auprès des autorités. Son budget annuel est de 20 millions de dollars ce qui lui permet de disposer d'une équipe de 90 personnes en 2015.

Le congrès annuel est le moment fédérateur de la Coalition : il valide les objectifs de la Coalition. Le congrès réunit la diversité de ses membres : responsables d'entreprises, responsables d'associations, des têtes de réseaux et les salariés et bénévoles des organisations membres qui viennent à Washington, pour rencontrer, entre autres, leurs Sénateurs ou leurs Représentants. Le budget du congrès annuel est de 900 000 dollars, largement financé par les pages de publicité des banques partenaires dans le cadre du CRA. Certaines de ces banques seront ou ont été visées par des actions citoyennes de la coalition. Les banques partenaires,

⁴ www.ncrc.com

selon les termes du président (*Chief Executive Officer*) John Taylor de la NCRC, avec qui nous nous sommes entretenus, agissent en ce sens par intérêt bien sur, et aussi parce qu'elles ont plutôt peur de la coalition. Avec un pragmatisme caractéristique, la NCRC profite de cette situation pour se financer sans autre obligation que ces pages de publicité dans lesquelles ces banques cherchent à se montrer sous leur meilleur jour.

Les membres de la NCRC sont des organisations très diverses : des associations représentatives des TPE, des entreprises et banques sociales comme le *Pathstone Corporation* www.pathstone.org ainsi que des associations de plaidoyer politique (dit « *policy advocacy* ») comme la *New Jersey Citizen Action* www.njcitizenaction.org (Action Citoyenne du New Jersey, 75 000 adhérents cotisants), des fondations locales et des centres régionaux de recherche appliquée, comme le *Woodstock Institute* de Chicago www.woodstockinst.org et des organisations à but politique qui mettent en avant une appartenance aux communautés religieuses, comme *POWER* à Philadelphie, voir ci-dessous..

La NCRC unit ce secteur dans une coalition autour de la supervision territoriale des pratiques des banques (une « *single-issue coalition* ») ou coalition à objet unique, et fait autorité sur :

- Les services d'expertises auprès des banques et des organisations non-gouvernementales (ONG), incluant : des services juridiques, des prestations d'analyse de données bancaires en accompagnement de la loi C.R.A, et de vérification de la conformité de banques.
- Le conseil et l'appui en financement d'initiatives de développement local économique et social.
- Les services de communication et de lobby pour le secteur auprès de l'Etat et notamment la formulation et la communication de propositions législatives ou réglementaires (« *policy advocacy* »).
- La mise à disposition d'un centre d'entraide, de solidarités et de lien entre les membres (Web, services d'animation des réseaux locaux)
- La formation, le conseil en management et l'accompagnement de projet :
- Ressources et expertises diverses en développement de compétences (« *capacity building* »)
- Stratégies et méthodes d'intervention du pouvoir d'agir tant dans l'économie que dans l'espace politique et public des territoires.

Construire un pouvoir citoyen / Créer une économie juste

Chapitre II. : Organiser une communauté

La NCRC est une coalition dont les membres sont principalement des organisations communautaires – c'est à dire organisées autour de communautés d'intérêt. La nature de ces organisations nous intéresse à trois titres :

- Elles mobilisent et rendent actifs (*empower*) les personnes directement concernées par les problèmes combattus (à des degrés différents en fonction des types d'organisations).
- Elles déploient des stratégies de plaidoyer (*advocacy*) ou d'interpellation et de pression (*lobby et coalition*) qui permettent d'aboutir régulièrement à des avancées pour la justice sociale, plus particulièrement dans le domaine économique dans le cas des campagnes menées dans le cadre de la NCRC (cf. chapitre III)
- La France peut s'inspirer de ces méthodes afin d'ouvrir aux citoyens comme aux acteurs publics et privés un espace élargi d'innovation sociale et économique.

Les deux sections de cette première partie abordent le temps de l'organisation puis celui de l'action collective. Ils nous intéressent car ils nous paraissent le pendant indispensable du droit d'interpellation instauré par le dispositif CRA, et que ce dispositif ne serait pas vivant sans organisation et action sur le terrain, ce que cherchent à faire les organisations membres de la NCRC que nous allons présenter.

1) Organiser ceux qui n'ont pas de pouvoir

a.) Pourquoi ?

Aux États-Unis, l'expression « organisation communautaire (*community organization*) renvoie aux activités d'une grande diversité d'organisations qui ont toutes en commun le fait de viser le développement du pouvoir d'agir (*empowerment*) des membres d'une communauté (des habitants et commerçants dans le cas fréquent où la communauté désigne un quartier ou une ville). Les communautés de territoire s'organisent de façon ascendante ("*bottom-up*") pour répondre aux préoccupations des habitants, qui dépassent d'ailleurs fréquemment « l'offre » des programmes sociaux de l'Etat et les compétences des élus. Il s'agit d'ouvrir vers

l'innovation sociale et économique, souvent en mettant en avant une situation problématique, en proposant des solutions, en créant un contre-pouvoir citoyen et en recherchant des formes d'organisation qui permettent aux fonctionnaires et aux travailleurs sociaux de dépasser les limites de leurs compétences initiales, pour devenir des acteurs du changement : alliés et organisateurs.

Contrairement à un organisme caritatif, les organisations communautaires sont par exemple dirigées (au moins en partie) par des membres de la communauté en question. Mais le degré et la nature de l'émancipation visée varient. On peut ainsi distinguer les organisations en fonction de leur activité et de leurs méthodes (sachant qu'une même structure peut combiner ces trois objectifs) :

1. Le développement du capital social, la construction d'un sens de la communauté (*community building*). Il s'agit de construire des relations de confiance, des liens, entre des personnes vivant dans un même quartier ou dans une même ville, là où les connexions sont inexistantes ou détériorées.
2. L'accès au capital par l'acquisition ou la valorisation des ressources (*asset based community development ABCD*) et par les services (*community-based service delivery*). Il s'agit de fournir des services ou d'en créer avec les citoyens dans les domaines du logement, de l'éducation, de l'emploi, de l'alimentation, de la santé, de la justice, du crédit et d'autres services financiers, etc. L'émancipation des membres de la communauté passe par l'identification et le développement des ressources présentes au sein du territoire et leur activation dans un but de développement économique et social local.
3. L'activisme politique (organisations de plaidoyer « *advocacy groups* », de *lobbying* citoyen, jusqu'au *radical community organizing*). Il s'agit de s'attaquer avant tout aux injustices, aux causes des problèmes rencontrées, aux freins au changement. En un mot, d'innover. Mais à la différence des mouvements simplement protestataires, ou encore des instituts de recherche sociale, l'organisation communautaire vise à construire un pouvoir pérenne pour les exclus par le développement d'organisations citoyennes démocratiques et reconnues au sein du jeu politique et économique.

Le « capital social » est un point commun de la plupart des organisations communautaires. Le développement de ce capital est inscrit dans le « temps de l'organisation », phase que nous allons aborder dans la première partie de ce rapport. L'ancrage dans la communauté, l'établissement de relations entre les membres, la reconnaissance large qui découle des actions, sont les bases de la construction du pouvoir de ces organisations citoyennes. Créer un

capital social puis matériel afin de sortir de la précarité, s'appuyer sur ce capital social pour s'organiser et "construire du pouvoir", s'entraîner à exercer ce pouvoir... Cette phrase résume en elle-même les moyens et l'objet d'un grand nombre d'organisations communautaires.

Le *community organizing* est une forme de mobilisation puissante et répandue aux États Unis. Elle permet de lutter activement contre la pauvreté et les injustices sociales et éducatives tout en permettant aux populations les plus opprimées de gagner en confiance en elles et de participer activement au développement social, culturel et économique de leur voisinage et de la société en général. Son positionnement auprès des collectivités - entre conflit et coopération – ouvre pour tous les acteurs du social un espace d'innovation économique et sociale vitale.

Les organisations dites communautaires regroupées au sein de la NCRC sont donc progressistes et visent la justice sociale. Mais notons qu'il existe aux États-Unis des organisations de type communautaires de droite et d'extrême-droite qui utilisent certaines de ces techniques de mobilisation populaire pour "défendre leurs agendas" (ex : le mouvement du *Tea party* ou encore la *National Rifle Association (NRA)*).

b.) Comment ?

Le *community organizing* renvoie notamment à des techniques de mobilisation populaires nées dans le travail social (*social work*) et le syndicalisme aux États-Unis au début du 20ème siècle. Le *community organizing* cherche à mettre en place un processus qui consiste à regrouper les personnes d'un même territoire ou touchées par une ou plusieurs problématiques sociales communes. Il agit via la création de collectifs et en vue de construire collectivement un "pouvoir citoyen" en se fédérant. Saul Alinsky, penseur et activiste américain du début du 20ème siècle en fut l'un des précurseurs⁵, c'est le plus fréquemment cité lorsque l'on évoque cette notion mais d'autres ont aussi montré la voie. Le *community organizing* présume la présence des « *organizers* ». Il s'agit le plus souvent de personnes extérieures qui jouent un rôle « catalyseur » pour lancer le processus, puis s'effacent en faveur des personnes choisies démocratiquement parmi la « communauté ».

L'organisation communautaire est donc une forme de « travail social » inspiré du syndicalisme, qui se donne pour objectif de construire un pouvoir citoyen collectif à partir des intérêts propres (*self-interest*) de chacun. Qu'ils soient bénévoles ou professionnels, les « *community organizers* » cherchent les convergences et les similarités en organisant les communautés d'intérêt ou les habitants d'un territoire donné. Les membres de la communauté se fédèrent autour des questions qui leur semblent prioritaires puis deviennent, par la pratique, des

⁵ <http://gsara.tv/~bruxelles/wp-content/uploads/2014/04/Manuel-Alinsky-pdf1.pdf>

citoyens actifs capables d'obtenir des victoires dans le jeu du pouvoir démocratique.

En outre le *community organizing* s'est développé en plusieurs branches qu'on peut distinguer par leurs stratégies de mobilisation :

- les « *grassroots organizations* » (organisations "porte à porte") qui regroupent des individus contactés individuellement et invités à participer aux meetings, à se former, à participer aux actions, à adhérer. Les membres plaident eux-mêmes leur cause auprès des élus et des institutionnels afin de développer le « capital social » de chacun d'entre eux. Le *Latino Economic Development Corporation* (LEDC) a ses racines dans ce modèle. www.ledc-mn.org
- les « *faith-based organizations* » qui s'appuient sur le regroupement des églises et des congrégations sans exclusivité toutefois car on peut aussi y rencontrer des syndicats et des associations laïques, à l'instar de *POWER* : www.powerphiladelphia.org.
- les « *broad based organizations* » qui sont des organisations à base large regroupant des associations et des groupes de personnes. Les organisations communautaires construisent également des « coalitions » qui les regroupent en vue de réaliser des changements structurels. La NCRC et la *California Reinvestment Coalition* www.calreinvest.org sont des exemples de coalitions, l'une nationale, l'autre au niveau de l'état de Californie.

Former des leaders en mesure d'interpeller des responsables

La particularité du *community organizing* en tant que forme d'activisme politique est qu'il assume totalement le fait que certaines questions doivent se régler en passant par des phases d'interpellation des décideurs et par l'expression des colères des plus démunis sur un mode conflictuel. Il s'agit de construire des liens de confiance entre les membres par les victoires collectives, de donner une expérience de pouvoir citoyen aux personnes les plus démunies en termes de ressources et de capital social et culturel.

Cibler une revendication précise et un responsable

Les organisateurs aident les membres d'une organisation à définir collectivement des priorités et des cibles et à engager des actions dans ces directions. Les campagnes visent la résolution de problématiques concrètes avec des propositions de solutions très précises. Ces campagnes doivent être, dans la mesure du possible, spécifiques et « réalisables » ou « gagnables ».

Il s'agit de travailler collectivement sur les causes des problèmes et donc d'agir pour un changement structurel durable. En conséquence, les membres se forment, analysent les situations, acquièrent une connaissance du système social et politique au sein duquel ils

évoluent, ils mûrissent longuement le choix des campagnes et priorisent les problèmes susceptibles d'être résolus au niveau local. En effet, la campagne doit être gagnée localement afin de construire petit à petit le pouvoir de l'organisation. Ensuite, pour qu'elle puisse réunir et non diviser afin d'éviter le populisme, la campagne doit aussi être « verticale » contre les pratiques des institutions privées ou publiques qui freinent et non pas « horizontale » contre les voisins.

Ainsi pour les membres de la NCRC il ne s'agit par exemple pas de s'attaquer au « problème du logement » mais plutôt de mobiliser les moyens de remettre en service cet immeuble vacant qui pose problème au coin de la rue ou de faire rénover tel autre qui menace de s'effondrer. Pour certaines des organisations membres il faut alors identifier et interpeller celui qui est responsable du problème ou qui possède des leviers permettant d'agir sur la situation et lui proposer une solution possible en le forçant à la négociation avec les personnes directement concernées (envoyer des lettres, essayer de prendre rendez vous, appeler au téléphone, inviter à une visite, interpeller par une action collective non-violente si nécessaire, etc.). Pour d'autres il faut construire soi-même la solution, en mobilisant les capitaux (économique et sociaux) afin d'acquérir et rénover le bâtiment.

Le *community organizing* appuie son action sur l'émergence et la formation de *leaders* issus des communautés qui seront en capacité de mobiliser et fédérer d'autres habitants, de faire grandir leurs organisations et de plaider la cause des plus démunis auprès des décideurs publics. Ce sont les "organiseurs", employés par ces organisations, qui animent ce processus de construction de pouvoir. De cette expérience riche les *leaders* acquièrent des compétences : savoirs, savoir-être, savoir-faire. Exprimées au sein des organisations communautaires, ces compétences peuvent aussi servir de marchepied vers la création d'une activité ou vers un emploi.

2. Stratégies d'action collective

Plusieurs organisations communautaires membres de la NCRC sont présentées dans ce rapport dans l'objectif de fournir des exemples de méthodes et de stratégies d'organisation et d'action moins connus en France. En effet, la France dispose d'un grand nombre d'organisations semblables aux membres de la NCRC, à l'exception sans doute des organisations communautaires d'activisme politique, des groupes de plaidoyer (« *advocacy groups* ») présentés en chapitre 3 du rapport et des organisations activistes de type *faith-based*, développés ci-dessous.

a. Activisme politique et communautés religieuses : *faith-based organizing* à Philadelphie

Avec 1.5 millions de résidents, la ville de Philadelphia est la sixième ville du pays. Elle est aussi la plus pauvre et inégale des grandes villes Américaines. Après 4 décennies de crises industrielles successives, la ville a perdu un quart de sa population et avec la disparition des emplois de ce secteur, a vu sa démographie et la sociologie de ses habitants changer de façon significative. Dans les années 70 la population blanche était la plus importante avec un chiffre de 65% or aujourd'hui les Noirs sont majoritaires et représentent 55% des habitants.

En 2015 40% de la population vit sous le seuil de pauvreté, et 12.5% dispose de moins de \$5500/par an pour vivre. La ville reste forte de ses universités, centres médicaux et de recherche, industrie (chimie & aéronautique), finance et tourisme. Son université, ses hôpitaux et son aéroport - siège de US Airways et de la division hélicoptères de Boeing - sont parmi les plus importants employeurs. Alors que le chômage a baissé depuis 2013 à 6.7%, l'emploi et surtout le niveau de salaire restent des questions prioritaires pour sa population.

L'organisation POWER

Le projet *Power Philadelphians Organized to Witness Empower and Rebuild* (www.powerphiladelphia.org) a été lancé en 2010 par des laïcs, des pasteurs et des prêtres de 40 congrégations religieuses, situées dans chaque quartier de la ville. Le but était de bâtir une organisation qui réunisse les habitants de Philadelphie au-delà de leurs couleurs de peau, de leur niveau de revenu, de leurs confessions religieuses et de leurs différences culturelles afin de faire évoluer les orientations politiques prises par la ville vers plus d'égalité et de justice sociale.

Méthodes

Sa méthodologie d'organisation communautaire « *grassroots* » devrait aboutir à "construire du pouvoir" (*build power*). Les membres du clergés et les laïcs organisateurs de POWER ont effectué plus de 1000 « entretiens en tête à tête » (*face to face conversations*) avec des membres des congrégations, avec des "pairs" et des voisins, afin d'identifier les rêves et les préoccupations communes, les thèmes communs à la fois de lutte et d'espoir. Les mille histoires, entendues tournent autour de cinq domaines politiques clés - emploi, écoles, sécurité, logement et santé. Ces histoires tissent un récit commun sur la douleur, l'espoir et la frustration vécus par les habitants dans les quartiers de la ville de Philadelphie.

Au printemps 2011, ils ont réuni plus de 150 leaders laïcs et du clergé autour de quarante séminaires de réflexion (*research meetings*) avec des dirigeants du secteur public et privé dans ces 5 domaines clés. Ils ont pu acquérir une meilleure compréhension des causes des

inégalités et de l'ampleur des défis auxquels ils étaient confrontés. Ils ont également pu mieux comprendre le fonctionnement des systèmes éducatifs, du parc de logements de la ville, des systèmes de santé, de sécurité et de justice pénale. En outre, ces séminaires ont permis à Power, aux alliés et aux responsables de réfléchir aux possibilités d'action collective et de transformation sociale que pouvaient porter leur organisation face à ces questions, leur volonté est notamment d'« éduquer les élus » afin de les sensibiliser aux questions prioritaires et aux situations vécues par les habitants.

Pendant l'été 2011, les organisateurs et leurs congrégations ont travaillé pour élaborer une vision émancipatrice de l'avenir (*a vision of change*). Sur cette base ils ont préparé l'assemblée fondatrice de POWER, qui a réuni 2000 membres de congrégations, des alliés et des fonctionnaires de la ville pour affirmer leur engagement pour le changement dans ces 5 domaines prioritaires : éducation, santé, sécurité, emploi, logement. Par ailleurs l'assemblée a permis de démontrer aux élus le pouvoir civique de POWER. Les cotisations des congrégations membres ont permis de réunir plus de 40.000 \$; et depuis l'organisation a obtenu plus de 150.000 \$ venant de fondations et de bailleurs de fonds confessionnels pour financer POWER.

La campagne pour le *living wage* (salaire décent)

Devant l'assemblée des membres de POWER, des dirigeants syndicaux, des entreprises et le Maire Michael Nutter ont promis de lutter contre le chômage et d'augmenter les salaires des travailleurs pauvres (*working poor*). Mais des mobilisations conflictuelles se sont révélées nécessaires pour desserrer les freins et obtenir les premières victoires de la campagne de POWER.

- L'organisation a décidé en 2010 de mener une campagne pour l'augmentation du salaire minimum au sein de la ville de Philadelphie. L'action auprès des employés des sous traitants de l'aéroport de la ville (alimentation et commerce de détail) a permis de démarrer une campagne en 2011. En effet : avec un salaire minimum fixé à environ 8 dollars de l'heure, les employés de la restauration, du nettoyage et du commerce de détail de l'aéroport étaient en dessous du seuil de pauvreté de la ville.
- La campagne a fini par mobiliser des milliers de personnes (congrégations, syndicats, associations de quartier) pendant plusieurs années autour d'une revendication principale, celle d'augmenter le salaire minimum dans toute la ville de Philadelphie. Les membres de POWER ont déployé des moyens d'action diversifiés (piquets de grève, tribunes et battage médiatique, lobbying, manifestations de plus de 7000 personnes dans les rues) Une coalition s'est construite avec d'autres organisations religieuses de toutes obédiences et avec des citoyens de différentes cultures et origines géographiques.

POWER a en particulier contribué à créer un front commun pour des travailleurs qui étaient isolés chacun avec différents employeurs et difficilement syndiqués. L'organisation a en effet permis à ces travailleurs de se fédérer et de s'adresser à un interlocuteur unique sur lequel ils pouvaient faire pression : le maire et le conseil municipal. En effet, la ville de Philadelphie est propriétaire de l'aéroport et loue les emplacements de commerce à des sociétés privées. Le combat a notamment été centré sur une revendication principale que le maire de la ville pouvait donc acter : offrir de fonds de commerce au sein de l'aéroport aux seules entreprises qui respecteraient un niveau de salaire minimum de plus de 10 dollars de l'heure.

- Suite aux actions coordonnées par POWER et les syndicats, en 2013 on gagne un salaire minimum de 10.88 \$ à l'aéroport.
- En 2013 le conseil municipal autorise un referendum sur un salaire minimum, que POWER gagne malgré l'opposition du Maire. En 2014 – pour « doubler » POWER ? – le Maire fixe un salaire minimum de 12.00 \$ l'heure pour les employeurs publics et leurs sous traitants privés.
- En 2015 Power propose une série de réformes dans les 5 domaines qu'elle a identifié comme prioritaires, et a rejoint la campagne nationale pour un salaire minimum municipal de 15 \$ l'heure (#FightFor15).

Aujourd'hui POWER a acquis un pouvoir politique au sein de la ville. Il est capable de faire agir les élus, mais sait que son pouvoir est collectif, dans le « pouvoir d'agir » des milliers de membres de ses congrégations. Pour ça il doit maintenir son indépendance vis-à-vis du système traditionnel de clientélisme individuel. POWER éduque ses membres et des élus sur les projets politiques sous forme de dispositifs et de programmes (<http://www.powerphiladelphia.org/issues>) dans les 5 domaines retenus en 2011. Enfin, POWER agit en coalition avec d'autres organisations similaires au niveau de l'Etat de la Pennsylvanie.

Et aussi, comme fait remarquer le porte-parole de POWER le Pasteur Dwayne Royster avec un large sourire complice, les 40 congrégations fondatrices de POWER ont toutes vu le nombre de leurs fidèles " augmenter en flèche ! "

Enseignements pour organiser les citoyennes en France (Encadré II.1)

- **Les personnes sont avant tout motivées par leur intérêt personnel.** Même si beaucoup de travailleurs sociaux ne se sentent pas à l'aise avec cette notion, préférant mettre en avant les valeurs et l'entraide mutuelle, l'organisation communautaire reconnaît que l'intérêt personnel (*self-interest*) est la première des motivations. Pour engager de nouvelles personnes, il faut commencer par des actions qui apportent des solutions à leurs besoins prioritaires.
- **Mobiliser est un processus dynamique et continu qu'il faut prendre le temps de mettre en place.** Ce processus requiert une attention constante au territoire et aux personnes et des efforts de mobilisation importants. Les Laïcs et les membres du clergé ont construit POWER « une personne à la fois », *bâtissant* peu à peu un pouvoir citoyen basé sur les relations entre les membres. La méthode est relationnelle, mais l'organisation doit être professionnelle pour durer : attentive à assurer son autonomie de stratégie et d'action ; à communiquer sur ses actions et à se développer en renouvelant et élargissant en permanence sa base via les nouvelles rencontres « tête-à-tête » et les campagnes.
- **Tout le monde peut être leader. Les premiers succès de POWER sont gagnés par les employés de l'aéroport :** l'organisation communautaire est volontairement fondée sur la dynamique du pouvoir d'agir des simples citoyens. Ce processus individuel et collectif passe par les relations de confiance, la *construction* des savoir faire et l'expérience de la réussite. Les organisateurs visent ensuite à permettre aux membres de développer leurs capacités: les placer en situation de responsabilité, devant un public, leur offrir des formations continues et débriefing après chaque action. Il s'agit de faire émerger de nombreux leaders par le fonctionnement démocratique, ce qui permet aussi de bâtir un équilibre des rapports de pouvoir au sein de l'organisation.
- **La victoire la plus importante c'est la création de l'organisation citoyenne. Le pouvoir des exclus est collectif.** C'est pourquoi les personnes directement concernées par les problèmes siègent aux instances dirigeantes, participent aux délibérations et à l'élaboration des stratégies, aux prises *de décision* et à la définition de la structure de l'organisation. Mais si l'organisation ne développe pas un certain professionnalisme y compris dans le financement, elle est vouée à périr, c'est donc l'un des rôles-clés des organisateurs.
- **Plaisir, amusement et convivialité, « Have fun and celebrate ! »** Les organisations Américaines insistent en permanence sur ce point. C'est par ailleurs tout le sens des grandes réceptions lors du congrès du NCRC : Les victoires doivent être célébrées pour permettre des moments de communion *et d'émotion*. Les moments de convivialité au cours desquels on va boire un verre après une action sont aussi importants que l'action en elle-même, il s'agit de s'organiser politiquement et stratégiquement bien sûr mais aussi et surtout de former *une* communauté solidaire et unie.

3. Agir en coalition pour réaliser les changements structurants

Dans cette section, nous souhaitons revenir sur les stratégies d'action collective de la coalition que nous avons pu observer lors du Congrès NCRC, et qui nous ont semblé être les plus intéressantes pour un public français.

Lors du congrès, des sénateurs, ministres et députés se sont succédés devant les 900 participants et l'équipe salariée, pour les remercier de ne pas les ménager, de créer des controverses et des polémiques (pour l'anecdote culturelle, suivent quelques expressions courantes : « *keep on making me trouble* », « *hold my feet to the fire* »), de s'organiser pour « aller au conflit », d'avoir « lancé des alertes » et de contre balancer « les lobbys très présents et très puissants des banques ». Le Ministre Julian Castro rappelle aux congressistes que les institutions financières à l'origine de la « grande récession » de 2007 font maintenant du lobbying agressif comme si de rien n'était. Ces grands élus et fonctionnaires reconnaissent que leur propre marge d'action est créé par ce travail long et dur mené par les membres de la coalition et les encouragent à continuer.

Cette anecdote montre le rôle essentiel que peuvent jouer des lobbies citoyens, et que cela peut se faire en s'alliant avec certains représentants politiques.

a. S'allier au-delà des différences sur des projets communs

Avec pragmatisme, les différentes associations et organisations dites communautaires, mais également des agents des collectivités et de l'Etat et des responsables associatifs, s'allient sur certaines campagnes quand elles ont un intérêt en commun, même si leurs stratégies ou points de vue divergent sur d'autres sujets.

La NCRC est le résultat d'une telle coalition autour de la justice économique notamment via le système de transparence bancaire (cf le CRA, chapitre III). Cette coalition n'empêche pas certains de ses membres d'être en compétition par exemple pour les mêmes ressources, ou encore d'avoir des conceptions différentes de ce qu'il faut faire pour améliorer la justice économique et sociale. Le NCRC regroupe en effet des organisations d'activisme politique radical, avec des associations agissant pour la création d'entreprises ou la construction de logements sociaux, ainsi que des agences publiques et des autorités locales ou encore des institutions financières.

On retrouve ce type d'alliance hétéroclite tant dans les *broad-based organisations* locales par exemple à Philadelphie, que dans les coalitions nationales comme le NCRC. Se structurer en coalition permet aux organisations membres de participer à une lutte sans être officiellement

engagées, de soutenir une revendication qui aurait pu les mettre en difficulté autrement (dans la relation avec un financeur n'appréciant pas ces méthodes par exemple).

Surtout, s'allier permet aux organisations communautaires de s'attaquer à des enjeux plus ambitieux. En ouvrant un nouvel espace d'action pour chaque membre – fonctionnaires, employés des banques, travailleurs sociaux - la coalition permet à chacun d'innover sur le plan économique comme social. Les coalitions emploient des organisateurs et lobbyistes professionnels pour négocier avec les décideurs et former les membres de la coalition à de telles techniques. Réciproquement, les employés de la coalition sont en mesure de s'appuyer sur les remontées d'information, les connaissances des organisations de terrain qui se trouvent renforcées par cette délégation des compétences. Chaque adhésion est payante. Les organisations membres se regroupent afin de défendre des intérêts communs sur le plan national, et se doter aussi d'une fonction support performante qui est en mesure de proposer la recherche, des formations, le conseil juridique, les conférences, un service presse, une présence Lobby à Washington. La NCRC dispose ainsi d'une importante équipe salariée composée d'« *organisers* » et d'experts... Afin de percer dans les médias et auprès des grands élus, la NCRC fait le choix de « médiatiser » son CEO John Taylor et d'autres responsables.

Se saisir de toutes les opportunités pour se rencontrer, se former et agir

Lors de sa conférence annuelle, la NCRC profite ainsi de la présence de la grande partie de ses membres pendant trois jours à Washington pour organiser un exercice pratique de lobbying auprès des membres du Congrès et du Sénat. Des groupes sont formés par États américains et vont rencontrer leurs élus et fonctionnaires fédéraux. Ces groupes représentent entre autres les groupes influents dans les circonscriptions et un nombre non-négligeable d'électeurs. C'est une opportunité pour les membres de rencontrer leurs élus pour mettre en avant leurs revendications ainsi que celles de la NCRC (une feuille de route commune leur est distribuée (cf. annexes).

- *« C'est impressionnant le nombre de sénateurs et de députés rencontrés par une grande diversité de personnes, par des personnes qui n'en ont pas forcément l'habitude. Et à la fin tout le monde raconte et se félicite de ce qu'ils apprennent. »*
- *« Ca paraissent très accessible de se balader dans le Sénat, de rentrer dans les bureaux des Sénateurs. On voit qu'il y a pas mal de lobbyistes professionnels des grandes banques qui font ce travail aussi. Les discours sont moins formels qu'en France, ils s'appuient aussi beaucoup sur des anecdotes, des blagues. »*

b. Maitriser les négociations, l'exemple de la campagne de la coalition CRC pour bloquer la fusion de deux banques aux pratiques abusives

La *California Reinvestment Coalition* (CRC), elle-même membre du conseil d'administration de la NCRC, est une coalition en Californie qui existe depuis 1986 et compte 300 organisations locales sans but lucratif ou publiques dont le but est de garantir un accès sans discriminations aux crédits immobiliers pour les particuliers et les très petites entreprises.

La CRC mène une campagne en étroite collaboration avec la NCRC dans le cadre du dispositif d'interpellation du CRA (voir chapitre 3) afin de s'opposer à la perte de service bancaire dans les quartiers défavorisés de Los Angeles, suite au projet de fusion de deux banques : le Groupe CIT spécialiste en crédit PME propose d'acheter One West, une banque régionale de Californie. La fusion doit être approuvée par le régulateur fédéral, dans ce cas le *Federal Deposit Insurance Company* (FDIC), qui assure des dépôts des deux banques.

Préparation de la campagne

La campagne commence avec la recherche. En effet le CIT Group annonce en juillet 2014, son intention d'acquérir OneWest Bank à Los Angeles pour 3.4 milliards de dollars. Or OneWest a été un des plus grands scandales de la crise des « subprimes » en 2008. Il s'agit de l'ancien spécialiste en supprimes, la banque « Indymac » alors en faillite, dont les actifs ont été vendus au rabais en 2009 à un groupe d'investisseurs, dont George Soros et le légendaire John Paulson.⁶ Or les investisseurs – et maintenant le CIT Group - bénéficient d'un financement indirect que la FDIC estime à 2.4 milliards \$. Pour sa part (prétextant sa propre faillite en 2009 !) le Groupe CIT n'a jamais remboursé un financement « «Troubled Asset Relief program » (TARP, programme gouvernemental de rachat de fonds des banques en difficulté)⁷ de 2,3 milliards de dollars en 2008.

La campagne

Sur la base de sa recherche d'une part et des nombreux témoignages des particuliers réunis par ses membres, et en s'appuyant sur le dispositif d'interpellation contenu dans la loi CRA, la CRC a réussi à identifier les éléments contestables afin de bloquer temporairement la fusion par voie administrative. Par ailleurs la CRC a forcé l'autorité régulatrice des grandes banques, le OCC⁸, à ouvrir une enquête administrative sur le non remboursement du financement TARP

⁶ Pour 1,55 mds de dollars, par un groupe composé des grands noms de Wall Street, dont John Thain ancien DG de Merrill Lynch avant son faillite, aujourd'hui DG du CIT.

⁷ Voir <http://calreinvest.org/crcs-onewest-and-cit-group-proposed-merger-resource-center>

Le programme TARP (\$ 700 milliards de dollars) fut mis en place afin de financer les banques en danger de faillite suite à la crise des *subprimes*. L'argent devait être remboursé par les banques. TARP fait partie de la loi « *Emergency Economic Stabilization Act* » de 2008.

⁸ L'*Office of the Comptroller of the Currency* (www.occ.gov).

et a porté la question en justice. Les membres de la CRC ont récolté plus de 21000 signatures à une pétition demandant le blocage de la fusion. Ils ont aussi pu décrire en détail aussi les faits sociaux qui s'y rattachent:

- *OneWest* a expulsé près de 35000 propriétaires suite à la crise des subprimes, récupérant les maisons pour les revendre.
- *OneWest* et le *CIT Group* avaient refusé de prêter aux résidents et aux TPE dans les communautés pauvres malgré les exigences du *Community Reinvestment Act*.

La CRC a également publié ces informations, jusqu'alors tenues confidentielles par l'OCC. Ces preuves des malversations des banques et de l'inaction de ses régulateurs ont été les grands axes de la campagne citoyenne menée par le CRC auprès du public et des responsables politiques et réglementaires, et seront déballées dans la presse lors du procès futur. Ainsi, en plus de la poursuite de l'enquête publique ouverte par l'OCC sous la pression exercée à travers la loi CRA, à Washington la NCRC a pu demander l'ouverture d'une autre série d'auditions officielles d'une commission du Congrès pour porter un regard critique sur les décisions réglementaires de l'OCC et des autres régulateurs concernant les prêts à très haut taux d'intérêts dits « prêts d'avance sur salaire »⁹. Le CRC par ailleurs mène une campagne médiatique pour leur interdiction tant ils sont conçus pour amener les personnes les plus vulnérables dans la spirale de la dette.

c. La conduite des négociations : l'exemple de la rencontre de la CRC à l'OCC

Les techniques employées

Le contexte au moment du rendez-vous auxquels nous avons assisté était donc celui d'une tension certaine entre l'OCC et le CRC ! Ainsi, au début de la réunion, et alors que c'était précisément son objet, le représentant de l'OCC demande à ce qu'aucune mention de l'affaire de la fusion One West Bank et CIT Group ne soit faite en raison de contraintes juridiques liées à l'enquête publique en cours. Kevin Stein, Directeur adjoint de la CRC prend alors la parole pour détendre l'atmosphère, et répond ensuite qu'ils allaient quand même aborder le problème de la fusion mais au sens large, sans citer les noms des deux banques, en s'appuyant sur la loi californienne des droits du propriétaire foncier qui permet aux citoyens de connaître les agissements des banques fournissant des crédits. L'OCC a dû accepter ce terrain de discussions.

Un tour de table de présentations de chacun des membres de la délégation démontre la diversité des champs d'action de ces organisateurs locaux, ainsi que la diversité de leur

⁹ Une forme de crédit revolving a très fort taux d'intérêt, interdit en France

localisation géographique : crédits immobiliers, investissement dans les petites entreprises, défense du droit des consommateurs de services bancaires, financement et construction de logements sociaux. Mr Stein cadre à son tour la discussion et pose les problèmes qu'ils souhaitent aborder.

Avant chaque intervention d'un membre de sa coalition, il refait un point de cadrage de la discussion, et une présentation brève de la personne qui s'apprête à prendre la parole.

Après cette passe d'armes délicate, voici quelques exemples de tactiques de négociations utilisés par cette organisation lors de ces négociations. Ce type de stratégies ne sont pas spécifiques à la coalition américaine, et sont sûrement utilisées lors de négociations en France dans des contextes divers. Mais nous souhaitons rendre plus concret le déroulement d'une rencontre de négociations entre une administration financière d'Etat et un pouvoir citoyen organisé.

L'exemple positif

Les cas de sous-investissement de banques sur le territoire californien qui sont pourtant soumises à la loi CRA est abordé par l'exemple de banques qui agissent plutôt positivement. La première demande à l'OCC est ainsi formulée : promouvoir ce genre de bons comportements et contrôler les impacts locaux réels des accords issus du CRA et pas seulement via des données strictement fournies par les banques.

Kevin Stein ne cite pas OneWest Bank mais pointe le fait que certaines banques touchent de l'argent public destiné à compensé l'effet sur leurs bilans des pertes due à la « crise des subprimes » tout en récupérant par l'hypothèque les biens immobiliers de dizaines de milliers d'emprunteurs contraints à la faillite par la crise financière.

Proposer d'assumer des responsabilités pour demander aux autres d'assumer les leurs

Au cours de discussions sur un autre sujet, le CRC propose ses services afin d'aider l'OCC à connaître quels sont réellement les agissements de banques sur le terrain en se basant sur les enquêtes qu'ils mènent auprès des habitants et des agences bancaires. Cette aide est proposée en même temps qu'ils insistent sur des « revendications fortes » auprès de l'OCC. Par ailleurs, pour améliorer les situations des habitants de leurs quartiers, certains membres se disent prêts à prendre leur part de travail pour aider les fonctionnaires. Mais ils ont souvent besoin de plus de fonds publics pour cela. Comme on verra en section 3 cette proposition est crédible : beaucoup d'organisations fonctionnent ainsi sur un modèle hybride de services financés par des fonds publics grâce aux dispositifs « d'interpellation », réglementaires ou juridiques dans le cadre de la coalition CRC ou de la NCRC.

Souligner les responsabilités de son interlocuteur

Voici deux exemples de questions posées aux fonctionnaires de l'OCC qui ont été suivies de réponses détaillées de leur part.

- *“Que fait l'OCC pour soutenir le logement à bas coût ?”*
- *“Que fait l'OCC pour contrer la gentrification de beaucoup de centres urbains touchés par la crise financière que la loi CRA ne semble pas pouvoir prendre en compte?”*

Certaines réponses n'ont pas été suivies d'un débat car beaucoup d'informations nouvelles devaient encore être analysées par les participants. D'autres réponses ont provoqué des débats entre fonctionnaires et membres du CRC lorsqu'elles étaient insatisfaisantes.

Montrer que l'organisation est investie sur tous les fronts

Cette technique est utile pour éviter qu'un décideur ne rejette la faute à une autre institution publique. Les participants signalent leurs rendez-vous passés ou futurs avec tous les acteurs décisionnels, en insistant sur le fait que les différents responsables doivent agir ensemble pour faire avancer les choses.

Reconnaître et remercier

Les efforts des responsables sont reconnus et remerciés en fin de discussion, même si les avancées sont minimes. Il s'agit également de reconnaître et de souligner les bonnes décisions prises antérieurement. Souvent utilisée en guise d'introduction d'un leader local, cette technique permet de poser des bases positives à la discussion, pour ensuite formuler des demandes d'efforts supplémentaires. On se place alors dans une position de volonté d'amélioration permanente, à petits pas et sur plusieurs années, de ces enjeux stratégiques pour la coalition.

« Eduquer » les responsables

Les représentants des organisations communautaires utilisent fréquemment l'expression « éduquer les élus », via le récit d'histoires et de situations concrètes (*story telling*) et une pratique du plaidoyer reposant sur la production d'argumentaires concrets et détaillés.

Les représentants des associations rencontrées associent dans leur discours des arguments rationnels (avec des chiffres) et émotionnels (témoigner ou rapporter des histoires personnelles, donner des nouvelles des personnes dont les responsables avaient eu le témoignage auparavant, etc.).

Ainsi, les prises de parole des membres de la coalition commençaient toutes par une présentation de son activité suivie du récit d'un cas « de terrain ». La présentation de ces cas est un élément central dans la stratégie de conviction face à des responsables qui

reconnaissent souvent être eux-mêmes incapables d'avoir ce type d'informations de terrain, et impuissants à contredire des récits personnalisés. Ces récits se terminent toujours par une ou deux demandes d'actions en lien direct avec le problème souligné par le témoignage.

Préparer une négociation et maîtriser son déroulement (Encadré II.2)

- Se présenter chacun personnellement, et présenter le territoire d'où l'on vient
- Commencer les discussions par une note positive en soulignant un terrain commun d'entente déjà existant ou en remerciant un responsable s'il a récemment soutenu une revendication
- Exposer clairement les positions de son organisation au début du rendez-vous
- Raconter des anecdotes personnelles, des histoires vraies, exposer ses positions avec des exemples,
- S'assurer que les responsables comprennent bien les bénéfices de son action sur le terrain
- Pousser les interlocuteurs à clarifier leur positionnement
- Avoir des revendications précises
- Remercier personnellement l'ensemble des participants en partant
- A la suite de ces rendez vous, envoyer un compte-rendu résumant les positions et les décisions prises lors de la réunion.

La répétition d'un même message à tous les responsables : le rencontre avec le Représentant Maxine Waters :

Lors des différents rendez-vous, il s'agit également de délivrer le même discours à toutes les personnes en responsabilité, pouvant devenir des caisses de résonances des messages de la campagne. Transmettre un même message passe par les termes clés connotés. Lors de ce rendez-vous, un terme « *double-dipping* »¹⁰ (remboursement public des pertes et maintien des bénéfices privés) sera souvent utilisé comme élément de langage afin d'offrir un mot-clé négativement connoté aux responsables qui choisiront peut-être de l'adopter et donc de transmettre implicitement le message de la campagne.

Lors de ce premier rendez vous avec les responsables de l'*Office of the Controller of the Currency* (OCC), l'instance de régulation bancaire qui détient le pouvoir d'autoriser (ou de refuser) de la fusion des deux banques, la stratégie du CRC est de faire pression afin d'obtenir des avancées. Elle a suscité des réponses assez froides avec très peu d'ouvertures sur des améliorations à venir. Une réussite donc mitigée pour la CRC, si ce n'est pour elle de se

¹⁰ En effet, ce terme correspondrait assez parfaitement à la stratégie des investisseurs autour de George Soros et CIT.

montrer en mouvement, connaissant les dossiers et attentive aux décisions prises.

Par contraste, il a été suivi par un second rendez vous avec une élue « alliée » le Représentant de Californie, Maxine Waters : car elle cherchait conseil auprès de la coalition autant que la coalition avait besoin d'elle pour faire pression sur l'OCC, en portant la campagne auprès du public.

Dans les deux cas le même message avec les mêmes mots clés a été délivré.

Le signe que la coalition a réussi à faire passer son message est le fait que l'élue se soit appropriée leurs propres mots et arguments et qu'elle s'apprête à les rendre publics. À la fin de l'entretien, la députée en question va en effet s'exercer à retransmettre les arguments avancés par la coalition, ce qu'elle fera quelques heures plus tard en conférence devant les membres de la NCRC et devant d'autres élus.

Principaux enseignements pour la mobilisation citoyenne en France

Ne pas avoir peur de s'allier sur une revendication commune avec des organisations ou des responsables économiques et politiques pouvant par ailleurs poursuivre des objectifs divergents, « Il n'y a pas d'ennemi, ni d'allié permanent. » En particulier, face à la concurrence qui peut exister dans le secteur associatif pour des financements ou des adhésions, il s'agit de continuer son action, d'entrer en collaborations utiles, plutôt qu'en conflit contre-productif par rapport à ses objectifs initiaux.

Utiliser les lois et réglementations comme leviers d'action. Une fois qu'on a identifié des revendications, il s'agit de chercher des leviers pour multiplier son pouvoir. En premier lieu les dispositifs qui prévoient l'interpellation, ensuite toute loi ou instrument de régulation, existant et potentiel, qui peut être utilisé afin de bloquer, ralentir ou gêner publiquement les responsables des freins. Comme on le verra dans la 3^e partie c'est ainsi que les membres de la NCRC ont exploité le dispositif d'interpellation contenu dans la loi CRA.

Mener des campagnes réalistes avec des effets concrets pour permettre aux participants et membres des organisations de sortir du fatalisme et de passer à l'action. Les victoires doivent être fréquentes mais il faut également apprendre à faire face aux échecs et à apprendre de ceux-ci afin d'affiner ses stratégies

Apprendre à utiliser le conflit et la confrontation. Cette forme d'action collective non violente est essentielle pour établir des rapports de force positifs et équilibrés. Elle peut prendre la forme de la simple menace de créer un raffut médiatique et se révèle dans certains cas très efficace.

Augmenter le « prix » de la paix sociale. La paix sociale peut être vue comme une

ressource des plus démunis, la possibilité de sa rupture crée un moyen de pression et donc une forme de pouvoir pour ces personnes et ces groupes.

Pour aller au delà de ce qui est déjà réalisable – pour innover donc - il s'agit de mener des campagnes allant de plus en plus loin dans la recherche des causes des problèmes et dans l'ambition des revendications. Lorsqu'une campagne réunit un nombre croissant de citoyens et que ses revendications gênent les institutions publiques ou privées, lors qu'on vient à considérer un groupe comme trop revendicatif, cela signifie souvent qu'il commence à se rapprocher de ce qu'est le véritable pouvoir. C'est donc là où commencent les négociations réelles, celles qui auront le plus d'impact en terme de transformation sociale.

Chapitre III Stratégies de pouvoir dans l'économie

Des ambitions similaires réunissent les différentes organisations membres de la NCRC : le développement du capital social, culturel et politique des populations exclues afin de créer a terme une économie plus juste. Il s'agit également d'avoir en permanence une attention portée au fait de générer des fonds propres pour garantir une indépendance vis-à-vis des financeurs et de la puissance publique. Leurs missions sont très diverses et leurs structures aussi : entreprises sociales, privées et coopératives, fonds d'investissement et banques sociales (CDFI) et privées, centres de « développement communautaire » (CDC), organisations communautaires à l'exemple de POWER (voir chapitre 2), collectivités locales, fondations, « *think tanks* », et des organisations spécialisées dans le plaidoyer politique et la "pression populaire", les « *advocacy groups* ».

1. Le champ d'action des organisations de plaidoyer : *Advocacy Groups*

La France dispose d'un grand nombre d'organisations dont le fonctionnement est semblable à la plupart des membres de la NCRC, peut-être à une exception près, celui spécifiquement des organisations citoyennes de plaidoyer : les « *advocacy groups* ». Sur quoi se fonde la légitimité des organisations de plaidoyer auprès des institutions et des entreprises ? Comment se financent-elles ?

- Certaines sont des « innovatrices » sur le plan économique et social. Elles proposent des orientations politiques et conçoivent des dispositifs puis militent pour leur implémentation par la législation et la réglementation. Elles sont soutenues par leurs adhérents et par des fondations à travers les coalitions. C'est le cas de la *California Reinvestment Coalition (CRC)* (voir chapitre 2), qui mène des actions de recherche et de mobilisation populaire en faveur des dispositifs d'interpellation contre l'exclusion bancaire et les « voyous de la finance » et engage des actions juridiques contre les banques grâce aux dispositifs d'interpellation déjà en place, comme la loi CRA. (Voir encadrés suivants III.2 et III.4). Ces organisations peuvent aussi endosser le statut de « lobby », en représentant alors officiellement les intérêts identifiés d'un secteur en particulier (il s'agit alors d'un *trade group*).
- D'autres organisations de plaidoyer se situent plutôt en aval, une fois les dispositifs en place. Ces organisations travaillent localement afin de garantir que ces dispositifs soient respectés. Elles agissent le plus souvent sous contrat pour les municipalités, l'Etat, voire des fondations en se spécialisant en diverses prestations : services juridiques, communication et mobilisation (*outreach*) ; formations et conseil aux

bailleurs et locataires ; expertises prestations en statistique/informatique, afin d'exploiter des données publiques et bancaires. C'est le cas du Centre pour le droit au logement, le *Housing Rights Center* de Los Angeles (voir encadré III.1). Le HRC diffuse les informations, mobilise et forme les acteurs, évalue les résultats, mène des actions en justice contre les « voyous » et marchands de sommeil.

Les organisations de plaidoyer sont plutôt bien acceptées malgré les aspects conflictuels de leur démarche. Leur influence et leur expertise sont reconnues - malgré l'irritation et les conflits qu'elles suscitent parfois - y compris par certaines banques. En ce qui concerne les banques il s'agit surtout et sans doute pour elles d'une manière « d'acheter » la paix sociale. Mais beaucoup ont compris qu'il s'agit aussi de construire les meilleurs dispositifs possibles et d'élaborer conjointement des politiques qui répondent aux impératifs d'une économie en perpétuelle évolution ; tous agissent dans leur propre intérêt et ce de manière à la fois pragmatique et partisane. Cette vision pragmatique et ascendante se distingue aussi dans les mots employés en anglais américain : notre « politique de la ville » se traduit par « *urban policies* » ce qu'on pourrait traduire par "politiques urbaines" et qui ouvre ainsi le champ à une pluralité de dispositifs là où le français ne retient qu'une politique singulière et où l'on parle de "politique de la ville" et non d'une "politique pour la ville".

Politiques de création de richesse

Le terme "*Urban policies*" recouvre deux types de politiques très différentes. Les premières, sont essentiellement des politiques d'investissement et de services, ce que l'on retrouve partiellement dans la politique de la ville en France. Les secondes sont celles qui optimisent des dispositifs publics plus généraux afin de modifier les pratiques des banques et d'autres entreprises.

1. Les premières rassemblent les plans de développement et d'investissements, subventions et garanties ciblés par zone ou population ; transports, sécurité, attractivité, formations professionnelles.
2. Les « *urban policies* » du deuxième type rassemblent des actions et dispositifs hors investissements et transferts. Leur but est d'améliorer sur un territoire le fonctionnement de tel ou tel marché privé « en panne » : les *broken markets*.

Les dispositifs de ce deuxième type qui se révèlent les plus importants pour le NCRC existent dans les politiques de la commande publique en faveur des très petites entreprises, dans le *Small Business Act* (**SBA**¹¹); dans la pénalisation de la discrimination en crédit, logement, emploi, via la loi sur le logement équitable, le *Fair Housing Act* (**FHA**¹²) et le **CRA**; la mise à

¹¹ https://fr.wikipedia.org/wiki/Small_Business_Act

¹² Title VIII du Civil Rights Act de 1968 http://en.wikipedia.org/wiki/Fair_Housing_Act_%28United_States%29

disponibilité et l'accès aux informations publiques et celles des banques par la loi sur les données des crédits immobiliers, le *Home Mortgage Data Act*, le **HMDA**.¹³

Pour expliquer ces politiques du deuxième type on utilise l'expression « réparer les marchés en panne » (*fixing broken markets*). De nombreux groupes de plaidoyer existent afin d'assurer qu'elles produisent les effets voulus, qu'elles soient mises en œuvre dans les dispositifs locaux, pour évaluer leurs résultats quartier par quartier et pour entamer des actions lorsqu'il existe des preuves d'inaction de la part des collectivités ou des bailleurs. Le *Fair Housing Act* garantit un accès à tous sans discrimination au logement privé et public. Faire vivre ce dispositif auprès des bailleurs et autres propriétaires récalcitrants voire malhonnêtes est la mission de plaidoyer du "*Los Angeles Housing Rights Center*" (HRC). Et la loi prévoit aussi des fonds permettant au HRC et à d'autres organisations de proposer des prestations de ce type ce qui constitue pour eux une ressource non négligeable.

Housing Rights Center of Los Angeles (Encadré III.1)

Le Centre des Droits du logement (HRC-LA) <http://www.hrc-la.org> / est une ONG de promotion et de défense de l'accès équitable au logement. Le HRC propose trois services : accueil et investigation des plaintes pour discrimination (Housing Discrimination Complaint Investigation), formation, et campagnes sur le droit au logement (Fair Housing Education and Outreach) et conseils aux locataires et aux propriétaires privés et aux habitants de logements sociaux.

Le HRC est prestataire de services auprès de 28 collectivités, qui reçoivent un financement compensatoire partiel de l'Etat via le Ministère de la ville et du logement, (Housing & Urban Development HUD). Ainsi les services et conseils aux particuliers sont fournis gratuitement sur les vastes régions de Los Angeles (près de 10 millions d'habitants), Antelope Valley et Ventura. Ces services peuvent soutenir les actions en justice, portées par la California Reinvestment Coalition CRC (voir chapitre 2) et par d'autres ONG.

Le HRC possède trois bureaux et 27 salariés permanents ; il est piloté par un conseil d'administration composé de 11 personnalités régionales bien connues des collectivités, tous actifs dans la communication en faveur du HRC. Ses revenus sont de 2,15 millions de dollars en 2013, ils se composent de contrats auprès des collectivités (1,7 millions de dollars) ; d'honoraires des jugements pour discrimination etc., des actions contre des propriétaires particuliers et des bailleurs (280 000 dollars) ; des honoraires et des contrats publics (38 000 dollars) et d'autres activités, levées de fonds etc., (50 000 dollars).

¹³ Pour une vue d'ensemble de ces dispositifs lire : <http://entempsreel.com/2009/12/29/banques-et-territoires#attachments>

Pour comprendre le modèle économique du HRC, il est important de comprendre les dispositifs d'interpellation fonctionnant grâce à ce type de politiques urbaines, et de voir comment ces dispositifs résultent du travail des groupes de plaidoyer.

2. Innovation économique et sociale incitée par un dispositif inscrit dans la loi

Les dispositifs d'interpellation citoyenne

L'histoire du *Community Reinvestment Act (CRA)* remonte à 1974, quand l'association *National People's Action* (Action populaire nationale) réclame un dispositif pour stopper la discrimination territoriale opérée par les banques (*red lining* ou ligne rouge) afin de relancer les initiatives économiques dans les quartiers. On doit le dispositif à Gail Cincotta, une organisatrice communautaire (« *community organizer* ») et femme d'un policier de Chicago.¹⁴ Sa solution : documenter publiquement l'activité de collecte de dépôts et de crédit par territoire pour chaque banque (via les commentaires des habitants et des clients et les statistiques des banques) afin d'évaluer et de sanctionner les pratiques discriminatoires banque par banque. Relayées par la presse et des actions de masse, soutenues par un pays inquiet des troubles dus à la discrimination raciale, les propositions de Gail Cincotta sont rapidement adoptées par le Congrès dans deux dispositifs : d'abord en 1975 le *Home Mortgage Data Act (HMDA)* qui oblige les banques à publier les statistiques sur l'offre de crédit par territoire. Au vu des preuves de discrimination systémique générées par HMDA, un second dispositif est rapidement élaboré : le *Community Reinvestment Act (CRA)*.

Le CRA formalise la responsabilité des banques de « répondre équitablement la demande potentielle de crédit de chaque territoire » et de le faire « avec prudence ». Il donne à l'Etat une nouvelle obligation : contrôler et noter les banques sur leur offre de crédit par territoire, une note pondérée en proportion de leur collecte d'épargne sur ce même territoire, et en relation avec l'offre fournie dans d'autres territoires, plus favorisés.¹⁵ La loi exige des inspecteurs une prise en compte des commentaires des organisations de quartier, des résidents et des entreprises concernées (*public comments*). Le CRA institue donc un droit d'interpellation sur les pratiques des banques dans chaque territoire, il ouvre la possibilité pour les citoyens et les associations de "demander des comptes" aux banques.

¹⁴ Lire http://en.wikipedia.org/wiki/Gail_Cincotta pour mieux connaître le rôle de pression citoyenne dans les « *advocacy groups* ».

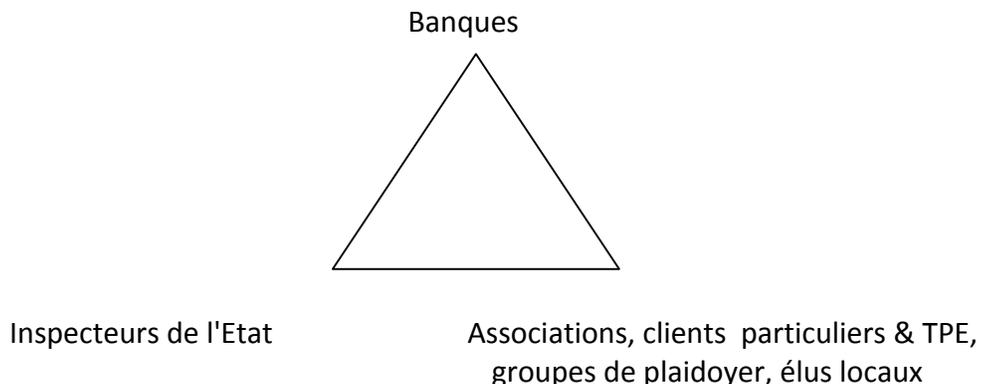
¹⁵ Le choix de territoires de contrôle se négocie avec les banques, le rôle de l'Etat se limite à exiger que les territoires retenus par les banques comportent n'excluent pas les territoires urbains et ruraux dont le niveau de vie est en dessous de la moyenne. .

Le CRA établit des sanctions légères, fondées sur les résultats discriminatoires constatés, par banque et par territoire¹⁶ y compris pour assurer la « qualité » de l'offre¹⁷ : c'est à dire que les crédits CRA ne soient pas plus risqués que les autres. Toutes les banques de dépôt sont réglementées par le CRA, dont la majorité des banques d'affaires.

Le droit d'interpellation dans le CRA (Encadré III.2)

La clé du succès du CRA est le fait qu'il crée un dialogue en « tension dynamique » entre les banques, les inspecteurs de l'État et les citoyens dans chaque ville. Cette « interpellation » réciproque entre les acteurs de l'économie locale – sous tutelle - garantit l'utilité économique du CRA et donc sa mise en œuvre sur le long terme.

A l'analyse publique des données sur la production des dépôts et de crédit dans chaque localité s'ajoute l'apport des commentaires des usagers, des résidents et des ONG. Le tout apporte une base factuelle à ces discussions, qui atteignent ainsi un niveau professionnel très élevé. Ces informations permettent aux banquiers qui le souhaitent (et à leurs concurrents) d'évaluer la viabilité des investissements et des crédits déjà mis en œuvre et de prévoir l'évolution de la demande. Elles permettent aux collectivités d'ajuster leurs politiques selon leurs résultats par territoire. Les données bancaires permettent aux ONG, à l'Etat et aux élus locaux de surveiller la performance des banques en matière de réinvestissement, territoire par territoire. La possibilité de sanctions oblige le management des banques au respect de la loi, ce qui les oblige également à une meilleure écoute des managers locaux. Cette « tension dynamique » est schématisée sous forme de relation triangulaire :



Ainsi le dispositif CRA répond bien aux attentes de ces auteurs : créer des « marchés équitables de crédit » et garantir l'innovation bancaire, sans s'immiscer dans les opérations internes des banques et à un coût raisonnable pour elles.

¹⁶ Il n'est pas nécessaire de démontrer une intention de discriminer pour sanctionner une banque : il suffit de constater par les statistiques, un résultat discriminatoire systémique : un *pattern of discrimination*

¹⁷ Le contrôle de la « qualité » du crédit réalisé par les inspecteurs prudeniels par banque et par territoire explique pourquoi les prêts CRA ont évité les subprimes.

Par conséquent ces banques - qui n'ont pas de stratégie de détail et n'octroient donc pas des prêts en direct aux particuliers - doivent néanmoins financer le crédit dans chaque territoire en proportion de leur collecte d'épargne. Pour respecter la loi, elles doivent donc démontrer qu'elles financent ceux qui y font du crédit : les fonds spécialisés, les banques sociales et ils doivent aussi créer des partenariats avec les associations compétentes.

De cette manière, le dispositif CRA élimine la tentation pour les banques d'abandonner les territoires et les clients défavorisés, qu'elles pensaient (à tort) moins rentables. Il n'y a pas de stratégie de banque qui soit défavorisée par rapport à une autre. Toutes les banques partagent les coûts et toutes bénéficient de l'ouverture des nouveaux marchés, en tant que prêteurs ou investisseurs. Le CRA oblige l'ensemble des banques à investir pour « ouvrir » des marchés jusqu'ici abandonnés par elles.

La loi CRA oblige les banques américaines à réaliser des prêts et des investissements rentables d'une valeur de plusieurs dizaines de milliards de dollars par an dans les territoires difficiles. De nombreuses banques choisissent de « réinvestir » directement dans les quartiers défavorisés, en recrutant du personnel adapté pour le développement et en y renforçant leurs activités commerciales. Certaines même modifient leurs produits et modalités de service, à l'instar de la banque MB Financial, à Chicago¹⁸.

D'autres banques, sans doute la majorité et notamment les plus grandes, agissent principalement à travers des partenariats techniques et financiers avec plus de 6000 ONG, organisations « communautaires », entreprises sociales et coopératives, y compris avec les 1200 institutions financières de développement local (CDFI) ou banques « sociales » et avec les centaines de fonds d'investissements spécialisés dans le développement local ou durable. Par exemple la « corporation de support des initiatives locales », le *Local Initiatives Support Corporation* se spécialise dans l'appui aux initiatives économiques et sociales de type communautaire - le *Asset Based Community Development*, (voir encadré III.6). Près de 60% de ses revenus de 2014 soit \$123.7 millions proviennent des dons. Parmi ses 25 plus importants donateurs, 15 d'entre eux sont des grandes banques d'affaires, réglementées par le CRA et pour qui ces dons permettent de respecter les obligations légales. Dans le développement social local, la part des dons des banques réglementées par le CRA dépasse de loin l'ensemble des dons caritatifs.

¹⁸ MB Financial : <https://www.mbfinancial.com/>

Comment ces dispositifs « réparent » le marché

Ces 4 dispositifs CRA, HMDA, Fair Housing Act, *Small Business Act* SBA – mais aussi d'autres - s'ajoutent aux dispositifs traditionnels de protection sociale (assurance chômage, santé, éducation) qui réduisent les inégalités par ces transferts de ressources. A l'opposé de ces transferts, ces 4 dispositifs visent à mieux distribuer la création même des richesses : ils « réparent » les dysfonctionnements des marchés. On parle de réparer les « *broken markets* » parce que ce vocable est compréhensible aux libéraux. Un marché serait en panne dès lors que les clients, les innovateurs d'un secteur économique ou d'un territoire et les principaux investisseurs bancaires n'arrivent plus à faire affaire, dans ce cas l'offre ne correspond pas à la demande donc le marché est "cassé". Au lieu d'injecter de l'argent public, on rend responsables les acteurs dominants de ces marchés. Trois utilisations :

- pour relancer l'investissement : documenter et pénaliser la discrimination territoriale opérée par les banques (CRA et autres dispositifs) ;
- réduire l'effet « cartel » et l'exploitation des faiblesses et des inégalités : réduire l'opacité dans le domaine des affaires, mettre en œuvre un droit d'interpellation dans les actions en justice (plusieurs dispositifs de transparence dont le HMDA et le FHA) ; financer des organisations de plaidoyer « *advocacy groups* » ;
- promouvoir les TPE, les femmes entrepreneurs et les entreprises des minorités : Créer des politiques d'action et d'aides proactives "*affirmative action*" (discrimination positive) notamment dans les commandes publiques et privées (Le SBA, *Small Business Act*)

Il s'agit donc grâce aux dispositifs, de mettre en place les conditions favorables pour que dans le cas où les acteurs traditionnels dominants du marché refusent d'agir sur ces marchés, de nouveaux acteurs s'en emparent, forçant ainsi l'innovation.

Un dispositif « *broken markets* » à la française (Encadre III.3)

Un dispositif « marché en panne » est apparu en France suite aux nouvelles obligations faites aux collectivités et aux entreprises de conduire des études d'impact environnemental en amont des grands projets. Cette obligation ouvre un nouveau marché d'études. Le dispositif assure le financement des études non pas par l'État, mais par le transfert du choix du prestataire (et donc de certains coûts liés au développement durable) directement aux acteurs économiques, collectivités, bailleurs, entreprises. Elle crée ainsi un nouveau créneau marchand très décentralisé, dont vivent des entreprises spécialisées, dont de nombreuses petites entreprises, des cabinets d'architecture et des associations spécialisées.

L'astuce du législateur, est de réunir le bon mélange : des contraintes certes mais avec de la flexibilité dans leur application ; des garanties et des subventions (temporaires) avec des

règles de distribution préférentielle à de nouveaux acteurs. La transparence et le droit d'interpellation sont essentiels, car ils garantissent l'innovation et ils tempèrent - par des négociations ouvertes - les tentations autoritaires ou corrompues des uns et des autres en faveur de solutions économiquement et socialement viables.¹⁹

Dans le secteur bancaire, ces dispositifs permettent notamment d'éviter ces deux risques :

Marchés bancaires « captifs » : Sans concurrence sur ces marchés, les banques et établissements de crédit extraient des « rentes de situation » – services inadaptés et prix élevés. C'est contre l'intérêt des acteurs économiques faibles et contre l'intérêt des entreprises tout court. Ces dispositifs visent à aider les innovateurs à rapatrier ces rentes et à créer les occasions pour créer des activités économiques. Ils fournissent les moyens de l'interpellation : statistiques sur la discrimination, actions collectives en justice, droit d'intervention des collectifs citoyens dans les évaluations, aide au financement de l'action locale de plaidoyer.

Marchés bancaires « en panne » : De multiples pratiques des banques se révèlent néfastes pour l'économie : le manque de transparence, la standardisation des procédés, l'exclusion des activités marginales ... Elles tendent en effet à systématiser une certaine discrimination car elles mènent les banques à éviter tout ce qui sort des « standards » : incapables de comprendre les projets innovants ou tout simplement différents, les banques génèrent une exclusion des acteurs à la marge, par culture, par territoire ou encore par classe sociale. Ainsi la concurrence ne fonctionne pas, parce que les premiers entrants dans ces marchés se trouvent pénalisés par le coût lié à la rareté de l'offre : le marché est « en panne ». *Donc les dispositifs d'interpellation et de régulation réduisent la profitabilité des acteurs dominants qui n'agissent pas, en les faisant payer pour financer les innovateurs.*

Ces deux types de dispositifs exigent que l'État assume un rôle plus actif de « régulateur » des marchés : rendre la discrimination plus coûteuse pour le secteur bancaire que le choix de « réinvestir » dans l'économie réelle ; exploiter la transparence à travers un droit d'interpellation citoyen pour favoriser l'innovation et la compétition ; mettre les acteurs innovants du secteur et les grands acteurs traditionnels en dialogue (voire en partenariats). Ce n'est pas gagné d'avance. Pour la NCRC, s'engager dans l'innovation sociale, faire vivre l'interpellation sur le plan économique c'est faire vivre le libre marché et la démocratie côte à côte. C'est ce que déclarent faire ses membres en agissant localement par leurs missions diverses, et nationalement en coalition.

¹⁹ C'est dans ces trois sens que le droit d'interpellation séduit les penseurs américains du libéralisme : l'interpellation serait pour la politique de la ville, ce qui est la concurrence pour l'économie.

3. Stratégies économiques ascendantes « *bottom up* »

Ouvrir les marchés « captifs »

Selon la perspective d'économie politique retenue par leurs auteurs, le CRA et d'autres dispositifs « cassent les rentes » des grands acteurs économiques. Ils augmentent l'offre bancaire. Et pour améliorer la qualité de l'offre ils libèrent une certaine innovation sociale et économique grâce à l'obligation de servir chaque territoire quelles que soient ses ressources. C'est cette dynamique d'interpellation qui permet d'ouvrir ce marché dominé par les très grands acteurs financiers au point de pouvoir exclure la concurrence, mais néanmoins très mal desservi.

La California Reinvestment Coalition CRC (encadre III.4)

Nous avons vu dans la partie 1 comment la *California Reinvestment Coalition* s'appuie sur les dispositifs d'interpellation de la loi CRA et d'autres lois. (Site internet : <http://www.calreinvest.org/>) Elle engage des actions publiques conflictuelles et coûteuses pour les banques, afin que ces dernières respectent les lois. Et elle propose ses services aux collectivités, aux instances de régulation et même aux banques et aux autres prêteurs, afin de s'assurer que ces derniers respectent la législation nationale et locale.

En outre, les membres du CRC ne peuvent tous occuper ce rôle d'interpellation au premier plan. C'est donc leur Coalition CRC qui est mise sur la scène médiatique dans les campagnes de presse et de manifestations d'interpellation afin de créer un rapport de force politique en faveur des changements, ce sont ces fameuses campagnes à objectif unique, les « single issue campaigns ». Comme nous l'avons vu la CRC est « sur le devant de la scène » notamment dans les actions en justice contre les banques et les bailleurs, parfois au pénal, plus souvent en droit civil « class actions » et dans le cadre du CRA. Ses membres apportent alors des contributions en documentant les faits, et en exerçant un rôle public dès lors que le succès des campagnes permet d'ouvrir l'espace politique, et aussi là où leur crédibilité est reconnue à travers le succès des partenariats avec les banques.

La CRC compte 6 salariés permanents et 15 membres dans son conseil d'administration. Elle gère un fonds de 1.6 million de dollars avec un budget en 2014 de 782 000 dollars; 520 000 dollars en provenance des fondations, 225 000 dollars des événements de levée de fonds (donateurs individuels) et le reste provenant des cotisations de ses 300 membres : 75 à 150 dollars pour les organisations à but non lucratif, de 150 à 500 dollars par an pour les agences publiques et les collectivités locales. La CRC ne publie pas la liste de ses membres afin de les protéger des éventuelles pressions.

C'est dans cette «interpellation que se trouve le rôle de la *California Reinvestment Coalition* (CRC), membre de la NCRC. Grâce au CRA, les membres du NCRC trouvent donc un important créneau marchand, qui leur permet de valoriser auprès des banques et des collectivités leur expertise dans l'innovation économique et sociale locale. Ceci est vrai principalement là où par leurs activités d'interpellation ils peuvent mobiliser les ressources locales en même temps qu'ils exercent une pression sur leurs partenaires bancaires²⁰. C'est l'interpellation permanente auprès des banques (et sur les inspecteurs de la *Federal Reserve System* (FED), la banque centrale américaine) qui motive la demande des banques pour les services de la NCRC.

Réparer les « marchés en panne »

Nous avons vu comment ces politiques produisent une augmentation de l'offre. Mais la rupture des liens économiques sur un territoire – une « panne » de la création de la richesse - peut aussi avoir de multiples causes liées à la demande. Pour la NCRC, il s'agit de populations et de territoires pauvres mais aussi faibles dans leur capacité à s'imposer, à se faire écouter.

De multiples membres de la NCRC tentent des stratégies de développement « *bottom up* » par la demande, dont 2 se démarquent particulièrement :

- **L'auto développement des ressources propres:** le développement communautaire. On localise les ressources des communautés exclues, souvent sous évaluées : les ressources²¹ immatérielles telles que les talents, les expertises, les capacités de travail; et les ressources matérielles tels que les bâtiments et les sites à bas prix, ainsi que les ressources des alliés. Cette approche mélange l'organisation communautaire avec la création d'entreprises. On y trouve des projets coopératifs ainsi que ceux de type *Asset Based Community Development* ABCD (voir encadré III.5).
- **Arrêter la surexploitation des salariés en situation faible :** Il s'agit de campagnes, qui rapprochent la NCRC avec le mouvement syndical et avec d'autres alliances, afin d'influencer les politiques de droit du travail des entreprises, des collectivités et du pays entier.

ABCD : Le développement communautaire

« Le gouvernement nous disait "laissez faire le marché", mais qu'est-ce qu'il se passe alors ? Les gens se trouvent expulsés ». C'est le propos de Ramón León, fondateur du *Latino Economic Development Center* (LEDC). « Les immigrants apportent \$20 mds de fonds pour l'éducation au Minnesota chaque année. Pour créer la richesse il faut juste fournir les outils pour monter une

²⁰ Voir encadré III.5

²¹ On pourrait dire « actifs » dans le langage économique.

entreprise. Qu'on utilise nos talents ici à Minneapolis pour créer un marché équitable ». La ville de Minneapolis est traditionnellement blanche, mais depuis 30 ans elle accueille une nouvelle population d'origine latino, dont beaucoup sont sans papiers et concentrés dans quelques quartiers. La question que se pose la LEDC : Comment faire de ce ghetto potentiel un lieu attractif ?

La réponse : la co-crédation d'un marchéd couvrt où tous types de commerces sont regroupés par secteur. Au cœur d'un quartier en revalorisation, le *Mercado Central* est un grand succès, et notamment sur le plan touristique. En faisant du ghetto un quartier attractif il rend les immigrés plus visibles. Les craintes exprimées par les blancs conservateurs sur l'afflux d'immigrés semblent aujourd'hui risibles au regard du succès de cette opération. Son succès économique (40 entreprises, 250 salariés) a ainsi créé un pouvoir « communautaire » de négociation pour les immigrés, qui deviennent légitimes au sein des jeux d'acteurs de la politique locale. Dès lors que les immigrés deviennent patrons d'entreprises ou salariés et donc acteurs économiques, les locaux ne les perçoivent plus de la même façon et cela limite la peur qu'ils avaient de ces catégories de population qu'ils ne connaissaient pas. La création de rapports marchands entre ces immigrés et la population traditionnellement installée dans le secteur permet une création de lien social et une baisse des inégalités.

Le Latino Economic Development Center et le ABCD (encadré III.5)

Le LEDC www.ledc-mn.org est issu d'un effort d'organisation communautaire qui commence en 1991 et qui s'applique depuis au développement de quartiers par une approche communautaire, le Asset Based Community Organizing ABCD. L'unique organisateur Ramón León était bénévole, son point d'appui était l'église locale. 1500 personnes – pour la plupart des immigrés sans papiers - participent à la première grande réunion.

La vision de développement du pouvoir d'agir (*empowerment*) passe par la réduction de la dépendance via la formation des immigrés à l'usage du système de santé, au fonctionnement de l'école, à l'apprentissage de l'anglais et à la connaissance de leurs droits en tant qu'étrangers. Les méthodes fondées sur l'établissement de relations entre les habitants attiraient de nombreux alliés. Le "mode coalition" a permis au LEDC de fonctionner quasiment sans budget pendant plusieurs années: Une fondation prêtait un salarié a temps plein qui effectuait les formations et services juridiques, et faisait office de traducteur. Un autre proposait une formation de « leadership » à 12 bénévoles, qui eux mêmes devenaient ensuite « organiser/leaders ». Au fil des années Ramón León réussit à siéger aux conseils d'un nombre impressionnant d'institutions de la Région.

LEDC s'intéresse surtout aux entrepreneurs le plus souvent sans papiers. Son analyse : Sans pouvoir changer la loi relative à l'immigration, le pouvoir économique mènerait à la reconnaissance d'une certaine « citoyenneté » pour toute communauté. Le premier financement de LEDC en tant qu'organisation vient en 1998 en provenance d'une fondation de la Ville de Minneapolis. Comment s'y opposer ? Des immigrés mobilisent d'autres immigrés pour s'entraider autour du projet le plus respecté aux USA : créer sa propre entreprise. En se mobilisant, ils deviennent prestataires de services : création d'entreprise, assistance juridique, mise en conformité réglementaire ; aide à la reconnaissance de diplômes étrangers. En 2003 LEDC acquiert un statut convoité de banque sociale : CDFI, *Community Development Financial Institution*. Avec ce statut il peut aussi recevoir les investissements des banques dans le cadre du CRA. Aujourd'hui la valeur de son propre fond d'investissement est de \$3 millions, avec un objectif de \$4 millions en 2016, dont 50% en provenance des banques. LEDC propose des crédits et des assurances, élabore des montages financiers et juridiques et propose des partenariats. Avec 20 salariés aujourd'hui, LEDC a un budget annuel de \$25 million. Il est financé à 60% par les contrats avec les Collectivités, l'état du Minnesota et l'État fédéral ; 30% est en provenance des fondations dont les Fondations bancaires (CRA aussi) et 10% autres prestations et cotisations de ses membres.

Faute de réforme du droit de l'immigration, une partie importante de la communauté Latino reste sans papiers. Par ailleurs, LEDC reste dépendant des contrats avec les collectivités et avec l'État, et de ses relations avec les banques. Afin d'agir librement sur le plan politique, et alors que la majorité de ses membres ne peuvent voter, les coalitions sont essentielles. LEDC a formé ou rejoint de nombreuses coalitions afin de faire avancer les actions locales. Nationalement LEDC maintient un relationnel fort avec un spectre large de coalitions de plaidoyer et de représentation nationale. Certaines sont des « advocacy groups » assez progressistes comme le NCRC ; d'autres plus traditionnelles occupent un rôle de lobby pour un groupement d'intérêt. LEDC est membre de la NCRC et d'une autre coalition de micro entreprises à laquelle elle participe : *l'Association Entreprise Opportunity AEO* <http://www.microenterpriseworks.org/>

b) Campagnes en coalition

En amoindrissant la demande dans le pays, les inégalités freinent elles le développement de son économie ? Le partage plus juste de la richesse est un débat international. Ce débat mobilise une étonnante diversité d'acteurs et de moyens d'actions allant des études

académiques aux actions revendicatives des indignés. Il brise les frontières partisans en engageant les grandes religions, les ONG, les nouveaux super-riches, les économistes de tous bords et les personnalités et les partis d'extrême droite, de gauche et libéraux ; fondations, indignés et syndicats comme associations patronales et Chambres de commerce.

On voit à l'œuvre un mécanisme de plaidoyer politique dont la puissance réside justement dans l'action politique mais non reliée à un parti en particulier, le plaidoyer ou *advocacy*. L'*advocacy* agit à travers la coalition autour d'une revendication fédératrice, une « *single issue* ».

Créer et participer aux coalitions de plaidoyer n'est pas nouveau pour la NCRC, qui doit ses origines à un mouvement contestataire. Construire les coalitions occupe une place importante dans sa stratégie de développement, cela l'amène à mettre en œuvre - en son sein et en coalition - des études et des expertises utilisées dans les domaines de l'économie, de la technologie, du droit, et de la communication pour faire face aux banques.

Deux campagnes dans lesquelles la NCRC est impliquée actuellement connaissent déjà un succès notable : la campagne « \$15 dollars l'heure » pour arrêter la surexploitation des salariés et relancer la consommation et la campagne pour les « CRA municipaux » - les *responsible banking ordinances* - pour créer un droit d'interpellation des collectivités sur le réinvestissement bancaire sur leurs territoires. (encadrés III.6 et III.7)

Comme de nombreux membres de la NCRC souhaitent ne pas être visibles dans leur participation aux campagnes menées, la structure de « coalition » leur permet d'y contribuer substantiellement. Ceci est notamment le cas pour les membres qui sont des collectivités et des agences publiques comme les Villes de Los Angeles et de San Francisco, ou pour ceux comme LEDC dont les membres sont en situation fragile du fait de leur nationalité.

Les deux campagnes ont connu des succès marquants, ouvrant ainsi de nouveaux champs d'action économique aux collectivités. En bousculant les frontières entre partis, ces campagnes ont en effet permis la constitution de nouvelles majorités électorales progressistes, capables de mettre en place des dispositifs d'innovation à New York, Los Angeles, Chicago, San Francisco, Minneapolis, San Diego et dans bien d'autres villes.²²

²² Pour New York voir : http://abonnes.lemonde.fr/ameriques/article/2015/07/23/hausse-de-70-des-salaires-dans-la-restauration-rapide-a-new-york_4695214_3222.html#pZCljHWyX10gKoDB.99; Autre exemple, une coalition citoyenne dans l'état de Nebraska vient de faire abolir la peine capitale, une première dans un état largement dominé par le parti Républicain qui est lui, favorable à la peine capitale.

\$15 dollars l'heure : Campagnes pour une politique de développement par les collectivités
Délocalisée, nationale, présente dans la rue et dans les journaux, dans les campagnes des syndicats, à la télévision et dans les églises, la campagne « \$15 dollars l'heure » (voir <http://fightfor15.org/>) a déjà fait céder les entreprises Walmart et MacDonald's. Ces deux géants viennent en effet d'annoncer des augmentations de salaires, alors qu'ils s'opposent becs et ongles aux syndicats et aux droits du travail opposables. Nous avons vu (cf chapitre II) que la mobilisation communautaire de POWER a déjà fait évoluer la Ville de Philadelphie fortement en ce sens avec la campagne "*living wages*".

Cette campagne pour stimuler la demande et pour une économie juste, récolte un soutien national grandissant. On en voit l'aboutissement dans les « *fair labor ordinances* » de plusieurs collectivités Américaines.

Un rapide regard sur les *fair labor ordinances* de la ville de San Francisco montre que leur but est bien de « réparer les marchés en panne » dans la ville, dont l'immobilier même locatif est devenu trop cher pour la majorité des salariés.

Les moyens utilisés sont : l'augmentation des revenus des salariés les plus fragiles ; la création de nouveaux droits du travail et de dispositions législatives pour garantir leur application ; l'interdiction des discriminations ; l'application des régulations aux entreprises prestataires et à leurs sous-traitants, par exemple dans le domaine de la construction, à travers l'*outsourcing* (externalisation), etc. Il s'agit en outre, grâce à cette nouvelle richesse d'augmenter la demande des habitants en faveur des services et des biens proposés par les entrepreneurs de la Ville.

Cette construction de régulations a été l'objet de campagnes citoyennes pendant les élections, ville par ville. En général, l'adoption d'un texte par vote du Conseil municipal fait suite aux élections dont le vainqueur avait annoncé son soutien lors des campagnes. Les coalitions qui ont mené les campagnes ont été montées à San Francisco par le « Conseil syndical de San Francisco » Le *Labor Council* ; lui même une coalition de syndicats et d'organisations professionnelles.

Il est particulièrement intéressant de noter le succès de ces initiatives réussies localement par les conseils intersyndicaux locaux, les « *labor councils* » alors qu'au niveau national les confédérations syndicales peuvent être paralysées par des conflits stériles. En débloquent ces querelles afin de gagner localement, les *Local labor councils* sont devenus des moteurs d'innovation, et parfois de renouveau syndical.

\$15 dollars l'heure à San Francisco (encadré III.6)

Donna Levitt dirige l'*Office of Labor Standards Enforcement (OLSE)* de la Ville de San Francisco (<http://sfgsa.org/index.aspx?page=391>). Membre de la NCRC elle a mené un atelier sur les « *city ordinances* », de la ville de San Francisco où le SMIC municipal est maintenant de \$15 dollars / heure.

L'OLSE est responsable du respect des réglementations de la Ville de San Francisco, les *city ordinances* qui établissent dans cette ville un droit du travail particulier, dont les ordonnances figurent sur la liste ci-dessous (Cliquer sur la liste en anglais pour aller aux liens internet).

Toute entreprise

- *Minimum Wage Ordinance* (un nouveau SMIC de \$15 dollars l'heure)
- *Paid Sick Leave Ordinance*

Entreprises de 20+ salaries

- *Health Care Security Ordinance*
- *Family Friendly Workplace Ordinance*
- *Fair Chance Ordinance*

Entreprises franchisées (McDonald's, Zara, et al)

- *Formula Retail Labor Protections Ordinances (Operative July 3, 2015)*

Régulation des entreprises contractant avec la ville

- *Prevailing Wage*
- *Minimum Compensation Ordinance*
- *Health Care Accountability Ordinance*
- *Sweatfree Contracting Ordinance*
- *Displaced Worker Protection Act*
- *Fair Chance Ordinance*

Le « CRA municipal » : le *Responsible banking ordinance*

La NCRC elle-même a lancé une coalition autour des « CRA municipaux » relayé par ses centaines de membres localement qui mobilisent d'autres organisations locales. (<http://www.ncrc.org/get-involved/hot-issues-take-action/item/754-responsible-banking-ordinances>). Le *responsible banking ordinance* est un dispositif municipal; il fixe certaines conditions de service à toute banque souhaitant avoir des relations avec la collectivité : entre autres, celle d'accepter un certain degré de transparence bancaire et de servir chaque

quartier équitablement. Les banques sont évaluées selon les indicateurs fixés et seuls les services de celles qui atteignent un « score » convenable sont retenues par la Ville. D'impressionnants montants sont ici en jeu pour les banques.

Non partisans, mais avec une force de frappe majeure dans les politiques locales comme nationales, les *single issue coalitions* se construisent sur les débats sociaux de fond.



Le « CRA municipal » aux Etats Unis (NCRC 2012)

Ainsi, depuis 2012 les villes de Minneapolis, Boston, New York, San Diego et Milwaukee ont rejoint les premières 4 villes pour faire voter le *responsible banking ordinance*. Dans ces 9 villes le NCRC a pu agir en s'appuyant sur les organisations locales membres et non membres, dont des partis politiques.

Pour cela la NCRC a créée un réseau de responsables régionaux notamment aux fins d'animation et de coordination de ses services experts. La NCRC fournit des conseils aux services juridiques des collectivités, elle propose des modèles de régulation et se charge d'une assistance dans la conduite des campagnes : expertise en communication presse, réalisation des études chiffrant l'exclusion par banque et par territoire de la ville.²³

²³ Voir : <http://www.ncrc.org/get-involved/hot-issues-take-action/item/754-responsible-banking-ordinances>

IV Retour sur la France

En attendant de pouvoir construire une coalition aussi grande que la NCRC en France, nous pouvons nous poser la question de la taille, la capacité d'action citoyenne, de la décentralisation et de la démocratie interne de ce type d'organisation. La NCRC regroupe 600 organisations sur le territoire. La conférence annuelle est un - sinon le seul - moment privilégié pour des organisations de tous les États-Unis d'être en contact avec l'organisation nationale. Cela devient difficile dans cette dimension très large de réellement « agir ensemble ». La coalition nationale, contrairement à ses petites sœurs à l'échelle d'un état ou d'une ville, est une organisation très centralisée à Washington et peu démocratique, comme le montre ses employés coordinateurs des grandes régions des États-Unis qui sont non pas basés dans ces régions, mais à Washington DC comme le reste de l'équipe de la NCRC.

Nous avons étudié le cas et suivi les membres de la *California Reinvestment Coalition* durant cette conférence. Nous avons vu à l'œuvre des actions concrètes de négociation et de lobby citoyen que ses membres font ensemble, sous l'orchestration d'un organisateur (Mr Kevin Stein) qui travaille quotidiennement avec ses membres dans leurs organisations locales, pour organiser des mobilisations citoyennes, mais aussi mettre en place un rapport de force positif pour la négociation avec les décideurs lors de rendez-vous officiels auxquels ils se rendent ensemble. Ce genre d'activité n'est pas présent entre la coalition nationale et ses membres locaux. S'agit-il d'un problème de taille ? S'agit-il d'une différenciation motivée par l'action ? Nous penchons plutôt pour la deuxième option, la NCRC semble en effet assumer son rôle de point de référence à Washington et dans les médias nationaux, donnant une visibilité à la coalition et à ses membres à l'échelle des média de masse et des décideurs basés à Washington.

Cette complémentarité a peut-être pour inconvénient de creuser l'écart entre les employés de la NCRC et les membres. Jeunes et moins jeunes, hautement diplômés, lancés dans des carrières politiques dans la sphère de Washington DC, plutôt des classes moyennes et supérieures, les employés de la NCRC se démarquent pour la plupart des membres et des responsables des organisations locales. Ceux-ci sont souvent des praticiens, qui expérimentent et agissent localement des solutions au désinvestissement des banques et de l'État, des municipalités ou du gouvernement fédéral. Nous nous confronterons probablement nous aussi à ces questions si nous arrivons à faire naître des types d'organisations similaires en France, nous constatons au sein de la NCRC, comme dans d'autres grandes organisations,

l'inévitable et récurrente tension entre démocratie interne et efficacité des actions.

Aux Etats-Unis, on nous a envié les succès de nos grands-pères : notre système de protection sociale et de santé pour ne citer qu'un exemple. Les américains se reconnaissent par ailleurs pleinement dans nos activités comme par exemple celles des acteurs de l'économie sociale et solidaire en France. Des économistes américains comme Paul Krugman soulignent les effets positifs de nos programmes sociaux, dont les transferts (la solidarité nationale) auraient protégé la France du pire de la crise économique mondiale.

Mais, vu de la perspective de nos confrères américains, nous pouvons nous voir également comme des « nains politiques ».

- Pourquoi n'avons nous pas pu obtenir la transparence bancaire dans la loi de finance de 2012 ?
- Quels leviers d'interpellation citoyens avons nous créés pour influencer, pour bousculer les politiques locales ?
- Pourquoi n'arrivons nous pas à faire respecter le droit au logement, faire respecter ou la loi SRU par les collectivités?
- Quel rapport de force indépendant savons nous monter afin de forcer l'innovation sociale ? Quels poids réel dans les débats des collectivités les habitants peuvent-ils avoir ?

Sans doute nous manque-t-il encore 4 stratégies clés :

- Réunir les acteurs du social et de l'économique autour de campagnes claires
- Mettre en place des moyens communs en termes d'expertise, de communication, et de lobby citoyen.
- Obtenir plus de transparence afin d'évaluer les grands acteurs de l'économie et l'action de nos représentants.
- Mobiliser les dispositifs d'interpellation existants et en créer de nouveaux pour réussir à instaurer des rapports de force positifs et des débats territoriaux « sous contrainte » afin d'assurer de l'innovation sociale et économique juste et durable.

Nous avons également recueillis des enseignements pour mobiliser dans la durée et remporter des victoires :

- Mobiliser est un processus dynamique et continu qu'il faut prendre le temps de mettre en place.
- Pour engager durablement de nouvelles personnes, il faut commencer par des actions qui apportent des solutions à leurs besoins prioritaires.

- La création d'une organisation citoyenne est déjà une victoire des plus importantes
- Ne pas avoir peur de s'allier sur une revendication commune avec des organisations ou responsables économiques et politiques pouvant par ailleurs poursuivre des actions différentes
- Mener des campagnes réalistes avec des effets concrets pour permettre aux participants et aux membres des organisations de sortir du fatalisme et de passer à l'action. Il faut notamment apprendre à maîtriser le temps du rapport de force et celui de la négociation ainsi que le passage de l'un à l'autre.