

Rencontre avec Denis L'Hour, directeur général



Les associations et les regroupements d'associations vivent leur heure de vérité. Les acteurs de l'économie sociale et solidaire traversent une période de bouleversements sans précédent, qui frappent les éléments les plus faibles de la société. Il ne s'agit pas seulement d'une crise de financements. Mais d'une situation plus que délicate. Sans oublier la problématique des concurrences interfédérales au niveau national.

Si l'avenir des regroupements d'associations est incertain, « Je ne suis pas aussi pessimiste qu'on pourrait le croire au vu de la situation actuelle », tient à préciser Denis L'Hour. « Toutefois, il faut souligner que, aux yeux des pouvoirs publics, de la société civile et des adhérents, la légitimité des regroupements n'est pas acquise une fois pour toutes. Quant à leur gestion interne, ils doivent impérativement éviter les défauts de certaines firmes multinationales, se méfier de certains pièges, contrer certains écueils. »

par Ingrid Carlander

En 2011, Citoyens et Justice fédère 150 associations au niveau national – contre 83 en 2000 !

Vous êtes en pleine expansion. Comment expliquez-vous une telle progression ? Quels en sont les facteurs ?

Denis L'Hour : Notre dynamisme. Le fait d'être en perpétuel mouvement : il faut savoir tout remettre à plat. Au cours des années 1999/2000, l'association s'est investie dans un nouveau projet fédératif, une nouvelle structure au niveau régional. Un exemple, les délégations régionales sont maintenant élues par les associations adhérentes de la région. Nous avons procédé à une restructuration capitale.

Une association est confrontée à une réelle gageure, et c'est de se trouver à 100 % en résonance avec l'intérêt général. Citoyens et Justice est l'unique interlocuteur de la seule instance régaliennne de la République, le ministère de la Justice, de la Chancellerie et des commissions parlementaires.

D.L'H. : La légitimité, cela se construit sans cesse. La route est semée d'obstacles, on doit constamment faire face à une ensemble énorme de problématiques, qu'il faut réussir à gérer. N'occultons pas les difficultés avec les syndicats, y compris le syndicat de la magistrature. Ni les contentieux entre les nombreuses et diverses associations de victimes. Sans oublier certains événements majeurs, prévisibles ou non, qui surgissent assez fréquemment. Il faut être solides pour leur faire face.

Notons enfin que les affaires qui sont largement médiatisées (par exemple, l'affaire Meillon à Pornic) ne représentent qu'un infime pourcentage des questions



non encore réglées.

Parmi les cas ardu que rencontre une association comme Citoyens et Justice, citons les résistances soulevées par des cultures non homogènes : il faut compter avec des approches très diverses, liées aux stratégies, aux négociations et compromis.

L'association est confrontée à un double défi, essentiel, capital : comment, au cœur d'un conflit, se faire l'expression de tendances et d'opinions très divergentes, après avoir pratiqué le nécessaire débat contradictoire ? Comment prendre en compte la diversité des parties prenantes ?

De surcroît, comment rester le partenaire indépendant des pouvoirs publics, du ministère de la Justice, sans aller au conflit ?

C'est là un challenge majeur. Afin de poursuivre une gestion dynamique durable, quelle action entreprenez-vous ?

D.L'H. : Dans l'optique de réussir une triple cohérence technique, politique et professionnelle, notre stratégie, depuis l'année 2000, peut se décrire ainsi : s'efforcer sans relâche de pratiquer une authentique démocratie interne. L'action politique doit se trouver en synergie avec l'administration de nos adhérents et de nos salariés.

Quels leviers utiliser, et quelle est votre démarche ?

D.L'H. : Les associations d'adhérents ont constitué des groupes de travail permanents sur l'ensemble du territoire national. Des missions d'accès au droit, des centres de formation ont été créés pour aboutir à une démarche de professionnalisation du personnel. Ils sont ouverts à un large public des secteurs social, éducatif et judiciaire. Nous diffusons également une collection de documents d'information et de réflexion dans le domaine socio-judiciaire. Un domaine sur lequel très peu d'associations savent travailler.

Depuis quelques années, l'association a réussi à mettre en place de vraies stratégies interfédérales, que ce soit avec l'Unsa, qui milite pour un progrès social durable, la Cnape pour la sauvegarde de l'enfance, et bien sûr avec l'Uniopss et avec les fédérations d'associations d'insertion pour les sortants de prison. Une politique volontaire de rapprochement.

Nous mettons au point des propositions susceptibles de conduire à une réforme, une rénovation du code de procédure pénale. Ceci par concertation avec le ministère de la Justice et les commissions parlementaires. Avec un résultat tangible : l'élaboration de lois, et l'application de lois déjà votées.

Le champ de réflexion, d'action et d'investigation de Citoyens et Justice s'étend sur plusieurs domaines. Ses 150 associations adhérentes exercent des missions d'intérêt général, intervenant au pénal et au civil auprès des victimes, des mineurs et de leurs familles, des majeurs.

Suite...

...Suite

Rencontre avec Denis L'Hour, directeur général

En ce qui concerne l'investigation, la fédération réalise des enquêtes sociales, des enquêtes de personnalité.

Elle agit en vue de la pacification des conflits, pratiquant la médiation civile et pénale, le rappel à la loi dans le domaine socio-éducatif, et la composition pénale. Et joue un essentiel rôle d'accompagnement, c'est-à-dire le contrôle judiciaire socio-éducatif, la réparation pénale des mineurs.

Enfin, elle mène un travail de réflexion sur la justice restaurative post-sententielle, qui comprend les alternatives à l'incarcération et aux poursuites, avec une réponse judiciaire adaptée et individualisée.

Plus les missions sont diversifiées et importantes, plus elles exigent de ressources ?

D.L'H. : Depuis deux ans, les négociations sur les finances des associations sont au point mort. Ma réponse ? C'est très clair, on n'a plus les moyens !

La RGPP, révision générale des politiques publiques, et la Lolf, Loi organique relative aux lois de finances – voir le programme de justice judiciaire – sont loin de nous favoriser. La loi de finances 2004 fixe une enveloppe fermée, en conséquence les tribunaux se voient obligés de contenir leurs dépenses, les magistrats, quant à eux, ne peuvent plus dépasser le seuil déterminé. Tout comme les associations.

Le secteur public pâtit de ces restrictions drastiques.

D.L'H. : La justice ? C'est la partie faible du budget européen. Une telle situation a des répercussions majeures sur la justice des mineurs. De plus, en France, les moyens d'application des lois sont quasi inexistantes.

Quels sont les dangers ?

D.L'H. : Une sérieuse menace pour les commandes publiques, entre autres. Il y a deux ans, l'administration pénitentiaire a décidé une procédure d'appels d'offres, comme dans le privé ! Mais elle a dû retirer ce projet, qui risquait de concerner les mesures de placement extérieur des délinquants, responsabilités habituellement confiées aux associations. Projet écarté, mais le danger persiste, car la tendance perdure.

Il ne faut pas non plus négliger les stratégies de l'administration centrale, qui préfère traiter avec des associations locales afin de court-circuiter les fédérations fortes. D'où l'intérêt des regroupements d'associations.

Quelles sont, à votre avis, les conséquences de la fermeture de tribunaux ?

D.L'H. : Citoyens et Justice a attiré l'attention sur le risque d'inégalité des territoires, c'est-à-dire sur le maintien de la continuité de la politique judiciaire. Toutefois, on ne peut encore tirer un enseignement hâtif des conséquences de la



suppression de ces TGI.

Évidemment, la réduction des ressources financières fragilise le tissu judiciaire, les regroupements associatifs tels que Citoyens et Justice, les acteurs et les institutions.

Comment survivre ? Se remettre sans cesse en question, ne jamais se reposer sur le *statu quo*. Les associations sont toujours en danger, d'ailleurs elles sont guettées par l'usure, par le « ronron ». Le secteur de la justice est très mouvant. Sur quoi doit-on agir ? Quelles stratégies privilégier ? Quelles initiatives faut-il prendre ?

Étant donné l'inflation de mesures coercitives et la diminution des moyens, l'inventivité pourra-t-elle perdurer ?

L'obéissance à un homme dont
l'autorité n'est pas illuminée de
légitimité, c'est un cauchemar.

Simone Weil

Fin.

Rencontre avec Romain Guerry et Carole Salères



Une note récente de la Fonda, *Associations, péril en la demeure*, fait part d'une profonde préoccupation vis-à-vis des dangers qui menacent l'avenir des associations. Parmi les facteurs, les mutations significatives de leur mode de financement.

Pourtant les services sociaux d'intérêt général (SSIG) représentent environ 10 % de l'emploi total dédié à l'intérêt général, et ils créent de plus en plus d'emplois.

Ceci pose une question fondamentale : les rapports entre la sphère économique et la sphère sociale, question récurrente depuis les « non » français et néerlandais. Il s'agit bien du déficit démocratique de l'Europe.

par Ingrid Carlander

À l'Uniopss, Romain Guerry et Carole Salères, conseillers techniques, identifient les enjeux :

« Il existe deux espaces publics, celui des experts à Bruxelles et celui des espaces publics nationaux ou locaux. L'Uniopss¹ et l'USH² se sentent fortement interpellés. Depuis quelques années, la spécificité des SSIG est en voie de transformation, revêtant un caractère économique de plus en plus affirmé. En conséquence, ceux-ci se trouvent de plus en plus soumis au droit économique européen. »

1. Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux.

2. Union sociale pour l'habitat.

Cette évolution est-elle inéluctable ? Et comment s'est opérée la prise de conscience ?

Romain Guerry et Carole Salères : La prise de conscience des enjeux ? C'est la conséquence directe d'une proposition de directive européenne émanant de la Commission européenne. En 2006, est sortie la célèbre directive Bolkenstein, qui a fait couler tant d'encre, suscité tant de débats, et généré des réactions parfois violentes.

Quel impact sur les SSIG ?

R.G. et C.S. : La Commission européenne a tout simplement voulu appliquer le droit de l'entreprise à ces associations concernées par l'intérêt général ! Ce qui équivaut à les soumettre aux mécanismes de la libre concurrence, à la loi du marché, comme des entreprises commerciales à but lucratif. Elles se verraient soumises à des appels d'offres, à la réglementation du marché international et à la concurrence pure et dure. Voir le « paquet » Marti/Kross qui porte sur la réglementation de la commande publique, le contrôle européen des aides publiques aux SIEG (services d'intérêt économique général).

Il est évident que l'affirmation incantatoire du principe de subsidiarité et du caractère non économique de ces services sociaux devenait intenable.



Quelle nouvelle approche avez-vous décidé d'adopter ?

R.G. et C.S. : La société civile s'est mobilisée, principalement en France. Le véritable enjeu, c'est que la vitalité démocratique de notre pays est en danger.

Dès 2006, se crée un collectif informel d'acteurs français. Un réseau qui compte aujourd'hui dix-neuf organisations de SSIG à but non lucratif, investies dans la santé, le logement social, l'inclusion, la protection sociale et autres. Pour eux, il s'agit de proposer, d'exiger une politique de développement de ces associations. Puisque celles-ci ne sont en aucune façon des entreprises industrielles.

Elles refusent de rester dans une logique de réaction, d'adaptation à un agenda européen limité, dépourvu de vision. Le collectif a acquis une reconnaissance certaine, une bonne audience auprès des pouvoirs publics.

Ce qu'il faudrait ? Un New Deal des services sociaux, offrant les moyens d'échanger de bonnes pratiques !

Donc, la directive Bolkenstein présente un caractère très offensif en ce qui vous concerne ?

R.G. et C.S. : Un exemple, la Commission européenne voulait réduire le périmètre des logements sociaux : les usagers auraient été considérés comme des consommateurs, et les associations banalisées auraient perdu toute spécificité.

Les conséquences seraient graves : absence de reconnaissance de la finalité sociale des SSIG comme garantie des droits sociaux fondamentaux. Absence de visibilité entre secteur lucratif et puissance publique. Négation du rôle de partenaire de la puissance publique pour ces associations dans l'évaluation des besoins, et des réponses à y apporter.

Quelle action, à partir du collectif que vous avez nommé, doit-elle être menée ?

R.G. et C.S. : La voici. Créer une impulsion nouvelle, présenter une stratégie de proposition, la rédaction et la conception d'un Manifeste européen !

À l'occasion du séminaire de Stockholm sur les SSIG organisé par la Cedag (*European Platform for National Non-Profit Organisations and for National Associations of General Interest*), l'Uniopss et le Labo de l'économie sociale et solidaire l'ont mis en forme, avec comme enjeu de promouvoir une politique européenne de soutien institutionnalisé au secteur des SSIG, dont les spécificités seraient reconnues par tous les pays de l'Union. Objectif, leur promotion, tout en respectant leur diversité.

Il est envisagé de créer un Centre ressources, référence technique entre États membres, la CE et les représentants de la société civile. Le texte du Manifeste a été publié en octobre 2010.

Qui sont les signataires ?

R.G. et C.S. : Plusieurs coordinations d'associations et des plateformes euro-

Fin. ...

...Suite

Rencontre avec Romain Guerry et Carole Salères, Uniopss

peennes à Bruxelles, ainsi que des parlementaires européens, PS ou Verts. Le lancement du Manifeste a eu lieu lors d'un Forum sur les SSIG organisé par la présidence belge de l'UE. M. Derossa, eurodéputé irlandais, prépare un rapport sur le sujet. Le pré-rapport comporte une proposition de Manifeste.

La présidence belge a envisagé pour ces associations un Centre pérenne européen de ressources, réunissant une riche documentation – institution restant à budgétiser sur les fonds du budget de l'Union. Cela constituerait un lien entre les associations, et entre elles et les pouvoirs publics – liens d'ailleurs assez compliqués. Un véritable moyen de légitimiser actions et projets. »

Mais comment porter le Manifeste et la création de ce Centre ?

R.G. et C.S. : Il faut réussir à convaincre, faire du lobbying, le faire porter par des députés. Ceci malgré le manque actuel de vision politique, de souffle dynamique dans l'UE.

Quels porte-parole, quel leader envisagez-vous ?

R.G. et C.S. : Il nous faudrait trouver un eurodéputé nordique ou allemand.

Quel impact au sein de l'Union ? Quels acteurs seraient impliqués ?

R.G. et C.S. : Malheureusement, l'impact est encore limité. C'est un début de mobilisation. Malgré tout l'intérêt suscité, cette interpellation demeure fragile. Le Manifeste ne regroupe que des acteurs français. Il n'existe pas à ce jour de réseaux équivalents dans les autres États membres. Il faut absolument dépasser le cercle des réseaux politiques et civils francophones, mobiliser les vingt-sept États membres. Comment ? Quelle approche ? Les sensibilités nationales et les capacités de mobilisation des acteurs sont très disparates, dès que le thème porte sur la conception de l'intérêt général ou des services publics. Voir la faible participation des sociétés civiles anglaise, italienne, espagnole. Un soutien public de la part des grands réseaux européens est nécessaire.

Autre obstacle, l'insuffisance chronique des ressources humaines et des financements de nombre de ces réseaux. Plutôt que de se porter sur un secteur particulier, il faudrait, et l'entreprise est ardue, convaincre les acteurs de s'engager dans une approche globale des SSIG.

Le couple franco-allemand ?

R.G. et C.S. : C'est un point capital. Comment réussir à élaborer des positions communes sur ces sujets ?

Car nous faisons face à une opposition allemande à toute régulation en matière de services sociaux.

Les Allemands sont méfiants. En outre, on ne se connaît pas. C'est un jeu de symétrie opposée. Outre-Rhin, le social doit rester une affaire nationale, sinon



locale. Les deux pays ont une longue tradition d'intervention associative dans la prise en charge des services sanitaires et sociaux, générant des millions d'emplois. Cependant la tradition fédérale allemande et la tradition étatiste française mènent à des visions stratégiques divergentes.

L'enjeu majeur, c'est de rapprocher en amont ces propositions. Réussir à organiser un séminaire, une rencontre, cela est plus que jamais urgent et nécessaire. Également nécessaire, en ce qui concerne l'Europe, c'est de pratiquer une pédagogie sur les affaires européennes, sur ses blocages, sur les incompréhensions.

Vos priorités ?

R.G. et C.S. : Faire en sorte que les politiques et institutions européennes ne soient plus transformées en boucs émissaires. Arriver à convaincre les membres de l'Union. Trouver un représentant charismatique porteur de message. Mettre sur pied le Centre de ressources apte à formuler des avis spécifiques.

Aujourd'hui, il faut parvenir à dépasser une politique européenne de normalisation très réductrice.

La liste des actions que mènerait un Centre de ressources?

R.G. et C.S. : – Créer un fonds d'innovation sociale.

– Créer un nouvel instrument financier spécifique de l'Union, avec un fonds structurel et un programme Progress.

– Appliquer le principe de proportionnalité dans la mise en œuvre des réglementations européennes.

– Adapter la réglementation européenne en matières d'aides de l'État pour les SSIG.

– Promouvoir la diversité des formes de contractualisation et de financement entre collectivités publiques et acteurs de la société civile.

Faisons en sorte que les États membres développent le champ des marchés pour les opérateurs des sociétés de services à but non lucratif.

Sortons de la Direction générale, sortons du débat bureaucratique. Dépassons la politique européenne de normalisation afin d'aller vers une politique communautaire dont l'objectif serait de développer les sociétés de services d'intérêt général. L'urgence est là.

Fin.