

La coopération inter associative au niveau territorial, *un mouvement à consolider !*



Note de synthèse en complément du rapport final de l'étude menée pour le compte du Fonds de Développement de la Vie Associative-FDVA (Direction de la Jeunesse, de l'Éducation Populaire et de la Vie Associative-DJEPVA) par le Réseau National des Maisons des Associations (RNMA) et France Bénévolat (décembre 2014).

Rappel des objectifs et présentation de la méthode utilisée

Les objectifs et les grandes lignes de la méthode proposée ont été acceptés par la DJEPVA en janvier 2014, après que le projet commun RNMA / France Bénévolat ait été accepté en décembre 2013.

Les deux partenaires se sont attachés à respecter le cahier des charges ainsi institué, tout particulièrement en travaillant parallèlement sur ce qui a été appelé « **les 5 piliers** » :

- un « bilan de connaissances » sur l'objet social étudié ;
- la constitution d'un groupe de personnes ressources, permettant à la fois des interviews individuels et, pour certaines d'entre elles, la constitution d'un Comité de Pilotage de l'étude ; voir en annexe II le support d'enquête qui a servi à la fois de guide d'entretiens individuels et « de fil rouge » pour le Comité de Pilotage et en annexe III la liste des personnes interviewées ou à interviewer ;
- une enquête du RNMA auprès des Maisons des Associations ; voir dans ce rapport la partie III : « *Approche d'une définition de la coopération inter associative* »
- un regard sur les relations et la synergie entre coopérations inter associatives et dispositifs de démocratie participative locale, à partir d'une étude-action engagée par France Bénévolat en 2013 avec l'appui de 2 étudiantes de Master 1 de Sciences Po Paris (Programme « Projets Collectifs ») ;
- des premières évaluations, du point de vue de la coopération inter associative, de 2 programmes inter associatifs portés par France Bénévolat et le RNMA –eux-mêmes assez proches : le programme Solidâges21[®] de France Bénévolat et l'appel à projets commun Fondation SNCF / RNMA.

Le « bilan de connaissances » sur l'objet social étudié

Comme nous en faisons l'hypothèse dans la réponse à l'appel à projets FDVA, il n'existe que très peu de données et d'études sur l'objet social étudié. Quand elles existent, c'est plus au travers des prismes limités de la mutualisation de moyens ou de la fusion. **D'où la nécessité de clarifier les termes et les concepts.**

Quand des actions inter associatives sont menées (**heureusement, il en existe de nombreuses !**), par exemple sur le logement, sur les SDF, sur le handicap..., ces actions ne sont ni décrites, ni capitalisées, ni évaluées. De même, quand des collectifs inter associatifs pérennes se constituent sur des thèmes précis (Exemple ANAMS : « Association Nationale des Associations en Milieu de Santé »), à ce stade, ces collectifs privilégient les actions communes (en particulier, une fonction « tribunicienne » à l'égard des Pouvoirs Publics ou des échanges de pratiques, par exemple « pour mieux professionnaliser leurs bénévoles », sans avoir le temps de prendre du recul pour identifier les conditions d'une bonne coopération.

France Bénévolat elle-même, qui se qualifie « d'association d'associations au service des associations », commence seulement à se poser la question, après 10 ans d'existence, sur « *comment sortir d'une logique trop centrée sur les services fournis, donc sur des logiques un peu consuméristes, pour aller vers une posture de « coopérative inter associative ?* ». Le mouvement est largement amorcé avec les grandes associations adhérentes au niveau national, en particulier au travers de sa Commission Inter associative ; la transposition d'une telle dynamique au niveau territorial reste encore timide.

Quant au Réseau national des maisons des associations, si cette problématique de la coopération inter associative est bien au cœur des dynamiques mises en œuvre localement par les maisons des associations, elle n'a pas fait l'objet de travaux spécifiques, même si elle a pu être abordée ici ou là à l'occasion des journées d'études que le réseau organise deux fois par an (<http://www.maisonsdesassociations.fr/20/19-une-longue-histoire-d-echanges>).

En revanche, il existe évidemment de nombreux travaux, y compris très récents, **pour positionner les citoyens (ou « les bénéficiaires » -terme habituel des politiques publiques- peu heureux) dans les Projets Associatifs ou dans les dynamiques territoriales**. A titre d'exemples, on peut citer : le collectif « *Pouvoir d'agir* », l'introduction récente d'un 8° Collège au CNLE - Conseil National de Lutte contre la Pauvreté et l'Exclusion (Voir rapport Amnyos de Septembre 2 013), ... Mais, on est plus sur des démarches dites « collaboratives » que des démarches **de coopération inter associatives**, stricto sensu.

Relèvent également de cette démarche tous travaux de la FONDA sur « **la démocratie d'initiative** », terme que la FONDA préfère à celui de « démocratie participative ».

De ce bilan de connaissances, par nature succinct, on voit que le concept de « coopération inter associative », en général, et plus particulièrement dans sa dimension territoriale, est encore émergent.

Une proposition d'une définition de la coopération inter associative

« Un projet commun, issu d'une collaboration inter associative, sur une recherche de sens et l'affirmation de valeurs, co-produit et co-piloté, à plusieurs associations ».

>> Ne pas confondre coopération et mutualisation

L'inter associatif peut également être défini au regard d'une autre notion, la mutualisation. En effet, ces deux notions proches demandent d'être distinguées.

Si la coopération peut être synonyme de mutualisation, historiquement les deux termes ont été utilisés de manière sensiblement superposable dans l'économie sociale, il n'en va pas de même des termes de regroupement, de fusion ou d'absorption.

Dans le premier cas, coopération ou mutualisation, les acteurs gardent leur autonomie et leur personnalité juridique propre, en créant éventuellement une nouvelle pour porter leur projet commun ; dans le second cas il y a création d'une entité juridique unique regroupant les entités amont.

La mutualisation est d'abord un rapprochement technique dans une logique de moyens, alors que l'inter associatif inclut la dimension plus complexe de projet comme nous l'avons vu plus haut. Si cela peut être une conséquence favorable, la mutualisation ne doit pas être l'aboutissement du projet inter associatif. Il n'empêche qu'en partant d'un projet de mutualisation il peut se créer une dynamique inter associative, et inversement, qu'un projet inter associatif peut amener à mutualiser certains aspects. Cependant, il n'y a pas de règle en la matière et chaque forme est à distinguer en fonction des objectifs que l'on se donne et la mutualisation de moyens peut être une première étape d'une coopération plus durable.

>> Premier repérage des effets de la coopération

Le montage de projets en coopération inter associative est facteur d'amélioration :

- la complémentarité des partenaires et le partage des points de vue rendent plus pertinent le projet mené,
- la multiplication des compétences et des savoir-faire améliore la qualité des projets,
- la définition d'un fonctionnement collectif et commun assure la viabilité du projet,
- la structuration et la formalisation des relations peuvent garantir une pérennité au projet.

Mais, au-delà des apports pour le projet, la construction en inter associatif produit également des effets sur la société (utilité sociale) dans son ensemble :

En terme d'innovation sociale : le secteur associatif, par sa diversité, est facteur de création d'innovation sociale et d'autant plus, lorsqu'il choisit de croiser les projets de plusieurs associations. Cette capacité d'hybridation est créatrice et permet d'inventer de nouvelles réponses aux besoins sociaux non ou mal couverts.

En terme de dynamisation de territoire : cette capacité de création d'innovation sociale associée à un fonctionnement démocratique, voire participatif, qui renforce le lien social, permet aux projets inter associatifs d'être de véritables réponses au délaissement de certains territoires. Nous pouvons penser aux zones rurales profondes où les associations peuvent pallier la déliquescence des services publics, mais également aux zones urbaines sensibles où les associations, en se regroupant, proposent des solutions innovantes pour répondre aux enjeux d'accompagnement social, de dynamisation économique, de lutte contre les discriminations, etc.

Des forces centrifuges et centripètes parallèlement à l'œuvre

>> Ce qui freine le développement de la coopération

Tant au travers des enquêtes menées qu'au travers de l'analyse des pratiques repérées, on peut identifier une série de facteurs qui freinent la coopération inter associative :

- a) L'histoire et la culture du Monde associatif français, marqué par sa diversité...mais aussi par son éclatement ;
- b) Les habitudes françaises, pas spécifiques au Monde Associatif, d'abord jacobines, verticales et descendantes, au détriment de démarches horizontales et montantes ;
- c) Les freins psychosociologiques : la peur de perdre son identité, les logiques de pouvoir et d'ego ;
- d) La méfiance et/ou l'absence de volonté politique commune ;

- e) Des logiques de concurrences sur les deux ressources, sinon rares au moins toujours insuffisantes, du développement associatif : les bénévoles et les ressources monétaires ;
- f) Les insuffisances de compétences locales pour construire ces coopérations inter associatives, en partenariat avec d'autres acteurs (**il y a bien une ingénierie spécifique**).

>> Ce qui est incontournable à la coopération

- a) Pas de coopération sans connaissance réciproque approfondie, dont doit naître la confiance, mais cette connaissance réciproque implique du « temps long » en durée et du « temps long » en temps passé...donc souvent peu compatible avec les contraintes et les disponibilités des acteurs concernés, et en priorité des associations ;
- b) Pas de connaissance réciproque, sans respect des différences et de « logiques d'acteurs » légitimement différentes (la logique d'acteur d'un élu est par nature différente de celle d'un responsable associatif). Ce n'est que sur le respect des différences que peuvent se bâtir de vrais partenariats, en évitant au maximum les logiques de pouvoir et l'instrumentalisation ;
- c) La nécessité de s'accorder sur des enjeux communs du territoire, d'où des analyses partagées, également approfondies (...pas réduites à des études ou à des observatoires quantitatifs et technocratiques). Ceci aussi relève de « temps longs », avant d'arriver à des co-constructions ;
- d) l'identification, assez rapide, de projets communs ;
- e) le respect de l'autonomie associative, qui n'est jamais définitivement acquise dans la tradition française et d'une position, de droit ou de fait, des associations de délégation de Service Public ;
- f) des compétences spécifiques et des rôles spécifiques (« ensemblier territorial »).

>> Ce qui encourage la coopération

Une coopération qui ne peut pas être une injonction (Luc de Backer), mais qui ne peut pas « se nouer » si elle reste uniquement sur le registre de l'entre-soi associatif (Roger Sue, Patrick Viveret) !

La question des autres acteurs concernés (...**ou impliqués**) devient immédiatement centrale:

- les collectivités territoriales,
- les entreprises et les acteurs économiques,
- les citoyens.

Les résultats d'une enquête du RNMA auprès de 26 maisons des associations

Pour qualifier cette première approche, le RNMA a mené une étude basée sur un questionnaire élaboré à partir du travail mené par une vingtaine de MDA lors d'une journée d'échange de pratiques qui s'est déroulée le 11 février 2014 sur le thème : « Accompagner les projets inter associatifs ».

Les pages qui suivent, synthétiques, **et l'annexe III plus analytique**, rendent compte de cette enquête et de ses conclusions :

La coopération inter associative au niveau territorial, (CIAT) un enjeu de sens

C'est probablement l'enjeu essentiel qui ressort d'une lecture globale de cette enquête. Chaque fois que l'on revient sur des questions matérielles, de rationalisation ou d'injonction comme moteur de mise en œuvre d'une CIAT, on constate une réticence pour ne pas dire une désapprobation de la part de l'ensemble des structures interrogées même si, et c'est bien normal, les MDA en tant qu'opérateur technique peuvent être plus sensibilisées à ces aspects. Pour l'ensemble des structures interrogées, mettre en place une CIAT est véritablement dans les gènes du Monde associatif, comme prolongement naturel de la dynamique associative.

Faire confiance aux associations

Cette volonté forte qui s'est exprimée aussi bien à travers les discours et l'analyse du groupe de travail que des réponses au questionnaire, s'appuie sur une confiance marquée dans les capacités internes des associations à mener à bien des projets de ce type. En toute connaissance de cause bien entendu, et nous reviendrons sur ce que les acteurs nous disent de leurs besoins pour que ce genre de dynamique ne se brise pas. Mais ce qui ressort c'est bien cette revendication de reconnaissance de l'expérience associative dans les actions menées pour assurer la mise en place de CIAT réussies. Nous recoupons en cela les constats que peut faire France Bénévolat par ailleurs au long de l'enquête, avec cette question récurrente : *comment mieux intégrer dans l'action publique cette connaissance et ce savoir-faire associatif ?*

Pour une gouvernance respectueuse de chacun

Comme on a pu le constater dans le questionnaire, les répondants ne trouvent pas que la CIAT soit « compliquée » à mettre en œuvre. Pour autant deux questions clés sont posées sur lesquelles se concentrent les préoccupations. Celle de la gouvernance tout d'abord, déjà bien abordée lors du groupe de travail mais à laquelle les répondants apportent des précisions. Il ne s'agit pas pour eux de définir forcément un chef de file ou à rebours d'organiser une gouvernance collective. En revanche il est indispensable pour tous de réfléchir soigneusement (et l'on pourrait rajouter démocratiquement) à la manière dont cette gouvernance va être structurée. Ce sera aussi une manière de gérer les éventuels problèmes de concurrence qui pourraient se poser et qui préoccupent aussi les répondants. Il y va évidemment de la manière dont chaque association va se sentir partie prenante du projet et cela a bien entendu à voir avec l'identité de chacun qui, nous l'avons vu plus haut, est un élément auquel, et c'est bien normal, tient chacune des associations.

Le temps ce n'est pas que de l'argent

La seconde préoccupation majeure des acteurs de CIAT est celle du temps. Temps pour se rencontrer, échanger, construire, mais aussi temps pour mettre en œuvre, réaliser et rectifier ou évaluer. Ce constat du temps à consacrer est probablement une manière de dire que même si la CIAT n'est pas « compliquée », elle est tout de même complexe et, de ce fait, nécessite des investissements conséquents qu'il ne faut pas négliger.

L'innovation est à notre porte

Ne refermons pas cette synthèse sans revenir sur le besoin récurrent dont ont fait état tous les acteurs au long de leurs réponses. Si les bénévoles et les salariés des associations qui se lancent dans les CIAT sont d'insatiables demandeurs d'échanges, de rencontres, de réunions et s'ils revendiquent tant d'être à l'écoute des autres (et que les autres soient à leur écoute) c'est qu'ils ont compris depuis bien longtemps que la créativité, l'intelligence et l'innovation ne sortent pas du néant mais bien du patient travail de croisement, de comparaison, de réflexion et d'élaboration collective. Autant d'éléments fondamentaux et d'oxygène que la vie associative peut amener à une société étouffant d'individualisme, d'isolement et de peur de l'autre.

Un débat implicite ou explicite entre démocratie représentative et démocratie participative : un jeu à trois

Il semble bien que les dynamiques les plus intéressantes, et surtout les plus pérennes, se situent dans des territoires, qui conjuguent plusieurs facteurs (on peut qualifier ces territoires « d'exemplaires ») :

- des « territoires identitaires », c'est-à-dire des territoires où les habitants ont un fort sentiment d'appartenance (« bassins de vie ») en raison d'une géographie particulière (exemple : vallée), d'une tradition de solidarité (exemple : luttes sociales anciennes), des migrations de population qui ont permis une véritable intégration (migrations externes, urbains vers campagne,...) ;
- des territoires qui ont connu des élus qui ont joué le jeu d'une démocratie participative forte et réelle et qui se sont appuyés sur le tissu associatif –qu'ils ont donc fortement contribué à développer- sans l'instrumentaliser, c'est-à-dire en respectant son autonomie ;
- des territoires où le tissu associatif était lui-même fortement marqué par la culture et les méthodes de l'Education Populaire ;
- des territoires où un, **voire plusieurs**, responsables charismatiques ont joué un rôle clé (élu, responsable associatif,...), parfois dans des rapports de « tension positive ».

Il existe donc dans ces territoires un lien assez fort entre démocratie participative et démocratie représentative avec « un jeu à trois » : élus, tissu associatif et habitants (Voir schéma page suivante).

Conclusions globales

Rien n'est écrit d'avance ! Une dynamique est incontestablement à l'œuvre, soit en raison de traditions culturelles (« les territoires exemplaires »), soit en raison d'externalités positives (appel à projets via des structures types Fondation d'entreprises, Conseils Régionaux, CARSAT,...) qui incitent –sur critères- sans imposer.

Mais cette dynamique positive est encore extrêmement fragile et on peut faire l'hypothèse de **trois scénarii possibles** ;

- 1) **Celui de la concurrence exacerbée**, largement amorcée, en particulier en raison du contexte externe de la baisse des subventions publiques ou par le biais d'appel à projets qui ne sont des appels d'offre déguisés : si le Monde Associatif ne réagit pas collectivement et vigoureusement, il « y perdra son âme »
- 2) **Celui de la démarche par défaut**, du fait de la restriction de moyens (du coup souvent par un démarrage par la mutualisation : comment passer de la mutualisation à la coopération ? A ce stade des analyses, nous ne pouvons pas affirmer que des processus de mutualisation déboucheront automatiquement sur des coopérations plus durables.
- 3) **Celui de l'anticipation**, à partir d'initiatives qui partent largement du Monde associatif, dans une « posture stratégique »: si ce troisième scénario se met en œuvre, la probabilité la plus évidente est qu'il partira « du territoire », dans des démarches ascendantes- donc à l'inverse des traditions jacobines françaises, et se diffusera par l'exemple de bonnes pratiques (« la pédagogie par l'expérience »), au sein des territoires et entre les territoires.

C'est évidemment sur le troisième scénario que tant France Bénévolat que le RNMA se sont lourdement investis depuis environ 3 ans. Nous espérons que cette étude-action contribuera à accentuer le mouvement.

Mais ce troisième scénario ne se développera que si l'environnement des associations n'est pas trop difficile (« modèles économiques ») et si les Pouvoirs Publics et les Collectivités Territoriales savent, à l'instar de structures privées, telles que la Fondation SNCF, développer des incitations, et non des injonctions.