

*Cahier de l'Observatoire n° 34*

*LES ASSOCIATIONS LOCALES DANS LES  
POLITIQUES PUBLIQUES :*

**LE PARADOXE DU POUVOIR  
ET DE LA LIBERTÉ**

# L'OBSERVATOIRE REGIONAL DE L'INTEGRATION ET DE LA VILLE

A sa création, en 1992, l'Observatoire Régional de l'Intégration (ORI) fut conçu comme un outil de développement et d'aide à la décision spécialisé dans le champ de l'intégration des populations issues de l'immigration.

La dynamique engagée a contribué, en 1996, à sa structuration en association et à l'élargissement de son champ d'intervention à la politique de la ville et au développement social urbain devenant l'Observatoire Régional de l'Intégration et de la Ville (ORIV).

## || ACTIVITÉS

L'Observatoire est un outil de connaissance, de qualification et d'appui au service des acteurs et des décideurs intervenant dans les champs de l'intégration et de la politique de la ville.

Les activités menées par l'ORIV visent à permettre le recueil, la mise à disposition, la production voire la co-production, l'analyse, la diffusion, l'échange ou la confrontation de connaissances -théoriques, pratiques ou techniques- d'ordre quantitatif ou qualitatif dans les domaines d'intervention précédemment cités.

Ces activités relèvent également :

- d'une dimension de veille, qui consiste dans l'analyse, par le croisement d'éléments, des situations et contextes pour percevoir les évolutions
- et d'une dimension d'alerte et d'anticipation qui repose sur la capacité à mettre en débat, à susciter la discussion qu'il y ait ou non demande des partenaires.

Par ses activités, l'ORIV participe à la réduction des déséquilibres sociaux et territoriaux, c'est la raison pour laquelle les signataires du Contrat de Plan (Etat et collectivités) ont souhaité inscrire et financer l'ORIV durant la période de ce contrat (2000-2006).

## || MISSIONS

### **RENDRE ACCESSIBLE L'INFORMATION**

Pour se faire, l'ORIV gère un centre de documentation (ouvert au public, les mercredis et jeudis de 9h00 à 12h00 et de 14h00 à 18h00) et répond aux demandes, quantitatives et qualitatives, qui lui sont adressées. L'ORIV recueille les informations nécessaires soit par le repérage et le dépouillement des divers supports existants, soit grâce à ses réseaux de connaissances (notamment " réseau intégration "). Une fois analysées, leur diffusion est assurée régulièrement par divers supports.

### **PRODUIRE DES ANALYSES ET DES CONNAISSANCES**

Il s'agit le plus souvent de produire de la connaissance afin de combler des carences sur des problématiques particulières ou de permettre une meilleure compréhension des processus en jeu. Pour ce faire, l'ORIV réalise des études, des diagnostics ou des notes et aide à la formalisation de réflexion collective par l'animation ou la participation à divers groupes de travail.

### **FAVORISER LES ECHANGES DE CONNAISSANCES ET LA DIFFUSION DES PRATIQUES ET EXPERIENCES**

L'ORIV organise des moments d'échanges et de débats (rencontres régionales, séminaires, colloques, débats,..) en direction d'acteurs et décideurs des politiques d'intégration et de la ville, professionnels de terrain, associations, enseignants, chercheurs...

Par ailleurs, l'ORIV participe activement à divers réseaux, locaux et nationaux, œuvrant dans les mêmes champs d'intervention.

### **ACCOMPAGNER ET APPUYER LES ACTEURS**

Quelles soient techniques et/ou méthodologiques, les missions d'appui consistent à mettre à la disposition des acteurs les informations qui leur sont nécessaires, d'intervenir ponctuellement sur des thématiques ou sur des aspects techniques et méthodologiques.

Les cahiers de l'Observatoire

*Cahier n° 34*

*LES ASSOCIATIONS LOCALES DANS LES  
POLITIQUES PUBLIQUES :*

**LE PARADOXE DU  
POUVOIR ET DE LA  
LIBERTÉ**

Document réalisé par Alexandre Fabry

*mai 2002*



# SOMMAIRE

---

9	<b>INTRODUCTION</b>
9	<i>Préambule : l'ORIV et la participation des habitants</i>
10	<i>Problématique</i>
10	<i>Un cadre théorique de référence</i>
13	<i>Une méthode et deux territoires</i>
15	<b>LES ASSOCIATIONS AU SEIN D'UN ESPACE LOCAL ET STRUCTURÉ</b>
15	<b>1) UN ESPACE LOCAL</b>
16	<i>Des actions de proximité</i>
16	<i>Un réseau local</i>
18	<b>2) UN ESPACE STRUCTURÉ</b>
20	<b>3) LES POSITIONS ASSOCIATIVES</b>
20	<i>Définir les critères de repérage</i>
25	<i>Typologie des positions associatives</i>
35	<b>DES RAPPORTS LOCAUX EN PERPETUELLE ÉVOLUTION</b>
35	<b>1) LES FACTEURS D'ÉVOLUTION</b>
36	<i>Les facteurs internes</i>
36	<i>Les facteurs externes</i>
37	<b>2) LES DISPOSITIFS TERRITORIAUX CONTRACTUELS</b>
41	<b>3) L'EXEMPLE DE LA CCPRB</b>

43	<i>La configuration communale traditionnelle : un espace politico-associatif unifié</i>
46	<i>Une configuration travaillée par l'évolution socio-démographique</i>
52	<i>Vers une configuration du Ried Brun ?</i>
57	<b>LE POUVOIR DES ASSOCIATIONS</b>
57	<b>1) LE POUVOIR, UNE NOTION RELATIONNELLE</b>
59	<b>2) LE CHOIX DE L'AUTONOMIE</b>
63	<b>3) LE CHOIX DU COMMENSALISME</b>
66	<b>4) LES ATOUTS ASSOCIATIFS</b>
71	<b>PERSPECTIVES</b>
75	<b>ANNEXES</b>
75	<i>Bibliographie</i>
77	<i>Liste des personnes rencontrées</i>
78	<i>Trame pour les entretiens avec les responsables associatifs</i>
81	<i>Trame pour les entretiens avec les élus</i>
83	<i>Articles de presse</i>





# INTRODUCTION

## Préambule : l'ORIV et la participation des habitants

Dans ces différents travaux sur l'intégration ou la politique de la ville, l'Observatoire Régional de l'Intégration et de la Ville (ORIV) a souvent rencontré la question de la participation des habitants. C'est l'une des raisons pour lesquelles, depuis plusieurs années, l'ORIV mène une réflexion spécifique sur la question de la participation des habitants et de la citoyenneté. Cette réflexion a été multiforme, reposant notamment sur :

- l'organisation de deux rencontres régionales (janvier 1999 à Mulhouse, mars 2000 à Illkirch-Graffenstaden) ;
- la mise en place de groupes de travail réunissant responsables associatifs et professionnels (qui ont donné lieu à la publication d'un document " la participation des habitants : réflexion et questionnement ") ;
- mais aussi le suivi et l'accompagnement de dynamiques locales associant élus, techniciens et responsables associatifs (forum de la démocratie locale à Strasbourg, groupe de travail à Lutterbach).

A travers ces travaux, il s'agit pour l'ORIV de s'interroger sur la part que peuvent prendre les citoyens dans la définition et la mise en œuvre des politiques publiques, que cette participation soit individuelle ou collective. Ce dernier mode de participation, collectif, a souvent été au cœur du débat, et son acteur central, l'association, souvent mis en avant, questionné, voire mis en cause. En effet cette question de la participation met en lumière son caractère ambivalent, sa nature multiforme. Cet acteur semble ainsi " *tout à la fois contre-pouvoir autonome, créateur de nouvelles pratiques et acteurs mettant en œuvre les politiques définies par les pouvoirs publics et réglementées par l'Etat*"<sup>1</sup>. Si on lui accorde la force d'un collectif, on délègue parfois sa capacité à " produire " de l'intérêt général. C'est ainsi que certains opposent la " parole des habitants ", pris dans leur individualité, à celle des associations, jugées partielles et porteuses d'intérêt. A l'inverse, on l'utilise parfois comme médiateur, comme instrument pour produire de l'intérêt général. A cette ambivalence

1. Eme (Bernard), Neyrand (Gérard), *Associations de proximité et processus d'intégration*, CIMERSS/CRIDA-LSCI, 1997, p.88

s'ajoute un sentiment de " crise du bénévolat ", de difficulté associative, que le centenaire de la loi de 1901 -sur la liberté associative- a encore contribué à mettre en avant. Pour poursuivre sa réflexion dans ce domaine de la participation des habitants, l'ORIV a souhaité s'arrêter sur cet acteur et d'interroger les modalités de sa participation.

## Problématique

L'opportunité du centenaire de la loi de 1901 a permis d'affiner ce questionnement et de lancer une étude sur cette question. En effet, le Fonds National pour le Développement de la Vie Associative (FNDVA) a retenu, dans son programme d'études pour l'année 2000, trois orientations principales : les questions relatives au bénévolat, celles relevant des différents usages fait de la loi de 1901, et enfin les rapports entre pouvoirs publics et associations. C'est dans le cadre de ce dernier axe que l'ORIV a pu bénéficier d'un financement (qui complète celui accordé par les financeurs habituels de l'ORIV au titre du Contrat de Plan Etat-Région 2000-2006) pour développer une étude sur la place des associations dans les politiques publiques locales en Alsace.

Les interrogations possibles sur cette question sont nombreuses, les portes d'entrées multiples. Les questions liées à la représentativité, à la légitimité, à la construction de l'intérêt général auraient pu être abordées. Le risque était alors d'entrer dans un débat idéologique, politique, voire moral ou normalisant, sans réussir à produire une connaissance " objective ", ou, en tout cas, circonstanciée. Il semblait donc préférable d'analyser au plus près du terrain, au concret, comment les relations entre associations et pouvoirs publics se géraient, quel rapport s'établissaient entre eux. L'autre écueil aurait été de présenter des portraits, des exemples associatifs ou territoriaux les uns après les autres, sans s'extraire du local ni proposer une vision plus transversale, plus globale de la question. C'est pourquoi cette étude essaie de partir d'une question simple : Est-ce que les associations locales peuvent jouer un rôle dans les politiques publiques locales en Alsace ? Derrière cette question, il s'agit bien de repérer les modalités concrètes de participation, mais aussi d'analyser les conditions et les facteurs qui permettent, ou ne permettent pas, aux associations de jouer un rôle dans politiques publiques locales.

## Un cadre théorique de référence

Pour répondre à cette question, une approche localisée par la rencontre des différents acteurs est bien évidemment indispensable. Toutefois, les informations ainsi collectées ne s'avèrent heuristiques, ne permettent de produire des connaissances que dans le cadre d'un modèle d'analyse, d'une grille de lecture des faits sociaux. Cette grille

d'analyse existe toujours, de manière implicite ou explicite. Il s'agit dans cette introduction de la mettre en avant, afin de fournir à chacun les cadres de compréhension, et, par conséquent, les limites de ce travail.

2. Définition construite à partir des éléments mis en avant dans Lagroye (J.), *Sociologie politique*, Presse de Sciences Po, 1997

- **La première référence théorique est celle de l'analyse des politiques publiques.** Une politique publique peut être définie comme "*un ensemble d'actions relevant du même domaine d'activité, présenté comme un programme cohérent répondant à des objectifs désirables, et dont l'autorité publique est tenue pour responsable et assure la légitimité*"<sup>2</sup>. Elle est donc, dans sa définition même, dévolue aux pouvoirs publics, et la place que peuvent y occuper d'autres acteurs (comme les associations) y est forcément annexe, voire surérogatoire. Lorsqu'on affine l'analyse, on peut toutefois distinguer différentes phases dans le processus que constitue une politique publique. Et, dans chacune de ces phases, il semble possible, pour les associations, de jouer un rôle, de participer :

- **Dans la mise sur Agenda.** Il s'agit de la phase où un problème, un questionnement entre dans les priorités des pouvoirs publics, le moment où ceux-ci prennent acte d'une situation et décident de mettre en place une action pour y remédier. Dans ce cadre, les associations peuvent jouer un rôle d'informateur, ou, dans une optique plus engagée, plus militante, voire plus oppositionnelle, un rôle d'interpellateur. Cet acte d'information ou d'interpellation peut contribuer à ce que les pouvoirs publics se saisissent d'une question et la mettent à l'ordre du jour de leur action.

- **Dans l'élaboration, la définition des politiques publiques.** Il s'agit de la phase suivante, celle où les pouvoirs publics vont établir un diagnostic, explicite ou implicite, et définir l'action à venir. Dans ce cadre, les associations peuvent contribuer à élaborer des solutions en proposant des actions. Elles peuvent aussi, sur sollicitation des pouvoirs publics, participer à des groupes de travail, des réunions visant à remplir cette fonction d'élaboration/définition.

- **Dans la mise en œuvre.** Une fois les objectifs et les modes d'action définis, il s'agit de passer à la phase de réalisation, de mise en œuvre de l'action. Celle-ci peut être réalisée par les pouvoirs publics eux-mêmes -par leurs agents- ou par des structures externes, qui se verront confier cette tâche. Les associations peuvent faire partie de ces structures, assurant ainsi la mise en œuvre "déléguée" des politiques publiques. Cette mise en œuvre n'est jamais une simple exécution, la manière de faire laissant une certaine marge de manœuvre qui permet aux associations de jouer un rôle.

C'est dans ce cadre d'analyse, avec cette vision des politiques publiques que la question du rôle des associations va être analysée.

- **La seconde référence théorique est celle qui va permettre de saisir, de comprendre les relations qui se nouent entre les**

3. Eme (Bernard), Neyrand (Gérard),  
*op.cit.*, p.9

**associations et les pouvoirs publics**, de partir du local sans s'y enfermer, de repérer "*au-delà du vécu localisé irréductible, la convergence des pratiques et des usages*"<sup>3</sup>. En effet, l'objectif de l'ORIV n'est pas seulement de décrire des situations locales, mais, à partir d'elles, à partir de cette connaissance circonstanciée, de donner à penser, de fournir des éléments de réflexion et d'analyse plus généraux pour outiller les différents acteurs alsaciens.

Cette seconde référence théorique sera notre grille d'analyse. Elle s'appuie sur les travaux du sociologue Norbert Elias, qui a développé la notion de configuration. **La configuration désigne la forme générale, la figure schématique d'un espace abstrait, dans lequel chacun des individus est relié aux autres par une relation d'interdépendance. Ces relations et ces interactions mutuelles construisent en son sein des règles et des principes de fonctionnement. Toutefois, en tant que schéma représentatif d'un ensemble de relation, la configuration est sans cesse mouvante, évolutive.** Cette configuration est construite pour les besoins de l'analyse, parce que l'approche empirique et la simple description ne suffisent pas à éclairer les logiques qui sont à l'œuvre dans les rapports entre associations et pouvoirs publics locaux. Elle peut servir à caractériser tant les relations au sein d'un groupe restreint que celles en vigueur au sein d'un Etat. C'est pourquoi nous précisons le territoire au sein duquel cette configuration s'inscrit (*Configuration du Ried Brun, Configuration d'Haguenau-Bischwiller*, etc.). Nous emploierons aussi le terme de Configuration locale pour analyser d'une manière plus théorique et transversale les relations des associations locales aux pouvoirs publics locaux. La configuration n'existe pas comme telle, *a priori* de l'analyse. C'est une construction réalisée pour les besoins de l'étude et qui permet de mettre en lumière une situation spécifique.

Pour éclairer cette notion, N. Elias utilise la métaphore d'un jeu de carte : Dans une partie, chaque joueur semble libre de jouer comme il l'entend. Pourtant, sa marge de manœuvre, sa liberté d'action est fonction des cartes qu'il possède. Mais plus encore, sa marge de manœuvre va être réduite, conditionnée par ce que vont jouer ses adversaires ou partenaires. Plus leur nombre est élevé, plus la " liberté " d'action se réduit. Le jeu est alors le fruit d'interdépendances multiples, conditionné par la donne de départ, l'expérience et la connaissance des règles du jeu des différents joueurs, etc. C'est ainsi que pour un joueur, "*l'étendue du "champ des possibles" [se mesure] à l'aune de sa plus ou moins grande capacité à agir sur le réseau d'interdépendances dans lequel il est inscrit*"<sup>4</sup>. Dans une configuration locale, le raisonnement est identique : la place, le rôle, le pouvoir de chacun est déterminé par ces interdépendances et ces conditionnements. Toutefois, et la métaphore du jeu l'éclaire bien, la situation n'est jamais figée, elle est en constante redéfinition, en perpétuelle évolution.

L'analyse des informations collectées localement repose sur ces cadres

4. Chartier (Roger), avant-propos à Elias (N.), *La Société des Individus*, Pocket, 1997, p.17

de référence, sur cette grille de lecture. Ce sont elles qui permettront de relativiser les données et de prendre du recul par rapport à leur aspect local.

## Une méthode et deux territoires

Cette étude tente donc de répondre à une question simple, à l'aide d'éléments concrets, mais sans s'enfermer dans une vision monographique. Pour assurer l'ancrage effectif de la réflexion, deux territoires d'études ont été choisis : la Communauté de Communes du Pays du Ried Brun, et le territoire d'Haguenau-Bischoffwiller. Le choix a été fait à partir de deux critères : d'une part leurs caractéristiques différentes, l'un étant un territoire rural, à proximité d'une ville importante (Colmar), l'autre plus urbain mais plus éloigné des grandes agglomérations alsaciennes. D'autre part, ces territoires étaient marqués par l'existence de dispositifs qui mettaient en avant la thématique de la participation des habitants et l'appel aux associations : une charte de développement pour le Ried Brun, un contrat de ville pour Haguenau-Bischoffwiller.

### ✓ *La Communauté de Communes du Pays du Ried Brun (CCPRB)*

La CCPRB est située à l'Est de Colmar. Elle regroupe sept communes, rurales ou peri-urbaines, et représente un peu plus de 5500 habitants<sup>5</sup>. La plus importante commune (Holtzwihr) compte 1063 habitants, la plus petite (Riedwihr) 382. En 10 ans, ce territoire a connu une forte expansion démographique (augmentation de 20% de la population). La Communauté de Communes a été créée en 1997, et une charte de développement a été mise en place en 1998. Celle-ci est issue du travail de 12 commissions, qui ont mobilisé 150 habitants sur l'ensemble de la CCPRB. La présence associative y est importante. Ainsi, l'annuaire des associations du pays du Ried Brun en recensait soixante en 2000.

5. RGP 1999

### ✓ *Haguenau-Bischoffwiller*

Ce territoire ne constitue pas une entité administrative en soi. Il s'agit d'un territoire de projet, relatif à la signature d'un Contrat de Ville intercommunal pour la période 2000-2006. Ce contrat de ville est censé préfigurer un travail intercommunal plus développé. Il regroupe une commune importante, Haguenau (32206 habitants)<sup>6</sup>, présentant des caractéristiques urbaines, et une ville moyenne, Bischoffwiller (11696 habitants). Sur ce territoire, Haguenau représente un pôle en forte expansion, tant démographique (plus 16% en 10 ans) qu'économique. Cette commune constitue en effet le pôle d'attraction le plus important de l'Alsace du Nord. En revanche, Bischoffwiller connaît une croissance démographique plus faible (+ 6%) et a été confronté à certaines difficultés économiques ces dernières années. Ces deux territoires présentent, en outre, des difficultés sociales et urbaines contre lesquels

6. RGP 1999

le Contrat de Ville est censé lutter.

Sur ces territoires d'analyses, plusieurs modes de collectes d'informations ont été mis en place. Il s'agit d'entretiens individuels, avec des responsables associatifs, des élus, des techniciens. 35 personnes ont ainsi été rencontrées par ce biais. Par ailleurs, pour développer les sources d'informations, mais aussi pour permettre d'engager, localement, un débat sur cette question, des réunions locales ont été organisées (deux sur chaque territoire). A chacune d'elles, c'est une quinzaine de personnes qui ont été réunies (ces dernières n'ont d'ailleurs pas forcément été rencontrées de manière individuelle en amont ou en aval). Ainsi, globalement, c'est une cinquantaine de personnes qui ont contribué à comprendre les situations locales.

Par ailleurs, parce que l'ORIV avait déjà travaillé sur cette question, et parce que l'objectif est de proposer des éléments de réflexions globaux, l'analyse s'est aussi appuyée sur le travail mené dans le cadre du rapport de J-C. Sandrier : Associations et politique de la Ville. Dans le cadre de cette mission ministérielle, il avait été proposé à l'ORIV d'établir une contribution écrite à la réflexion. Celle-ci a été réalisée en avril 2001, à l'issue d'un travail collectif avec des responsables associatifs et des chefs de projets / Chargés de mission politique de la ville des grandes agglomérations alsaciennes (Strasbourg, Mulhouse et Haguenau-Bischwiller). Dans ce cadre, c'est une trentaine de personnes qui ont réfléchi à cette question. Ces apports sont venus renforcer, ou relativiser le travail mené sur les deux territoires étudiés.

**L'ensemble de ces éléments -cadres théoriques de référence, approche territorialisée et éléments de réflexion collective- devront permettre de répondre à notre question de départ : Est-ce que les associations locales peuvent jouer un rôle dans les politiques publiques locales en Alsace ?**

**Répondre à cette question nécessite de déterminer les rapports entre associations et politiques publiques locales. C'est en fait en leur sein que vont se jouer les possibilités d'action des associations. Il convient donc tout d'abord de cerner l'espace, tant symbolique que géographique, dans lequel les associations évoluent (première partie). Cet espace n'étant pas figé, les positions qu'occupent les différents acteurs évoluent, se modifient, modifiant ainsi leur possibilité d'agir sur les politiques publiques. Il nous faudra donc analyser les différents facteurs d'évolution et leurs conséquences (deuxième partie). Enfin, il semble important de rechercher une vision transversale et typologique des rapports entre associations et pouvoirs publics locaux, pour bien comprendre le pouvoir des associations dans ce domaine (troisième partie).**

# LES ASSOCIATIONS AU SEIN D'UN ESPACE LOCAL ET STRUCTURÉ

7. Dans ce travail, nous utiliserons le terme espace dans son acception abstraite, en la définissant comme une "étendue abstraite, définie par différents critères, et où l'on peut situer un objet à l'aide de valeurs, de coordonnées".

La participation des associations locales aux politiques publiques ne s'établit pas ex nihilo. Elle s'inscrit, de fait, dans un espace<sup>7</sup>, sur un territoire donné, un " lieu de vie ". Mais cet espace n'est pas visible *a priori*. En effet, s'il peut recouvrir un territoire défini administrativement, il peut aussi le dépasser, n'en être qu'une partie, ou se trouver à cheval sur plusieurs territoires administratifs. Comprendre le rôle que peuvent jouer les associations locales dans les politiques publiques nécessite d'abord de comprendre où les choses vont ce jouer, dans quel espace, sur quel territoire (1).

Cerner ce " lieu de vie ", ce n'est pas uniquement en trouver l'étendue physique, c'est aussi repérer les relations qui s'établissent en son sein, les positions qu'y occupent les différents acteurs. On pourra alors en déterminer les règles de fonctionnement, la structure (2).

L'espace de vie des associations, dans lequel va se définir leur apport aux politiques publiques locales, nous apparaîtra alors dans son étendue et sa structure. Il sera possible de mieux comprendre les différentes positions que peuvent y occuper les associations, positions qui déterminent, en un certain sens, le rôle qu'elles peuvent jouer dans les politiques publiques (3).

## 1) UN ESPACE LOCAL

Les associations, en tant qu'organisation réunissant différentes personnes autour d'un but commun, s'inscrivent dans un espace, un territoire. Elles s'incarnent quelque part. Elles occupent un territoire, une étendue géographique sur laquelle elles vont mener leurs actions. Dans le même temps, elles vivent aussi dans un tissu relationnel, travaillant avec tel ou tel acteur. La combinaison de ces deux dimensions permet, en quelque sorte, de repérer le " lieu de vie " des associations. C'est dans ce lieu de vie qu'elles agissent, qu'elles ont un rôle, et, donc, c'est dans ce lieu qu'elles vont pouvoir -ou non- participer aux politiques publiques. Pour le déterminer, il est possible de disposer de

deux critères : repérer la territorialisation de leurs actions d'une part, et, d'autre part, dans une approche plus relationnelle, cerner l'étendue de leur réseau, de leur partenariat.

## DES ACTIONS DE PROXIMITÉ

Sur les deux territoires étudiés, il apparaît que la majorité des actions associatives ont une visée de proximité. En effet, la plupart s'inscrivent sur des territoires relativement circonscrits : quartier et commune essentiellement. Certaines associations développent des actions au-delà de ces territoires. Mais il s'agit alors d'une partie seulement des activités : Ainsi cette association d'Holtzwihr, qui développe ces activités environnementales sur l'ensemble de la CCPRB, mais réserve ces actions de défense du cadre de vie à la seule commune d'Holtzwihr. Il peut aussi s'agir d'une association œuvrant sur un territoire plus vaste, mais s'inscrivant, par le biais d'une antenne locale, dans une dynamique de proximité. C'est le cas, par exemple, du CIDF (Centre d'Information du Droit des Femmes) qui, bien qu'étant une association départementale, possède une antenne locale relativement indépendante sur Haguenau : "*l'antenne d'Haguenau fonctionne de manière autonome, c'est un vecteur d'innovation, [les salariés] sont en lien direct avec les partenaires*". Dans ce cas, les actions développées sont toujours locales. Du fait du positionnement géographique et socio-économique d'Haguenau (qui font d'elle le pôle central en Alsace du Nord), certaines actions dépassent parfois légèrement la circonscription communale stricto-sensu. Mais, plus souvent, même pour des associations qui ne se définissent pas comme strictement communales, les actions ont lieu sur Haguenau (voire Bischwiller), mais drainent un public plus large. On entre alors dans le deuxième critère pour repérer le lieu de vie des associations : le réseau.

## UN RÉSEAU LOCAL

Si leurs actions sont essentiellement de proximité, le réseau peut être plus multiforme. De part le public drainé, tout d'abord. En effet, suivant les domaines, les actions peuvent toucher un public de proximité, ou étendre leur attrait plus largement. On trouve ainsi des associations qui, agissant ou localisée sur une commune, drainent un public extérieur à la commune, et ce dans un contexte rural ou plus urbain. Cette extension s'explique soit par les caractéristiques de l'activité proposée par les associations (qui n'existe pas -dans ces conditions- ailleurs (activités sportives, culturelles), soit par l'aspect rela-

tionnel, amical au sein de l'association. Ainsi, certaines personnes participent à une association parce qu'elles y connaissent du monde (soit elles habitaient dans la commune auparavant, soit ce sont des relations, des connaissances au sein de l'association qui les ont poussé à y adhérer). Dans une grande partie des cas, toutefois, la majorité des adhérents appartiennent à la commune, voire au quartier. Le plus souvent, en tout cas, leurs dirigeants en sont issus. Cette étendue des adhérents marque plus le fait qu'une commune constitue un pôle central pour certaines activités qu'elle ne construit un espace de vie cohérent pour les associations.

Mais le réseau d'une association, ce n'est pas seulement ses adhérents ou " usagers ", c'est aussi les partenariats qu'elle peut développer avec telle ou telle structure. Dans ce domaine, on constate que c'est dans un espace local qu'elles trouvent leurs partenaires, tant associatifs, organisationnels que financiers. Ainsi, au niveau associatif, les partenariats s'arrêtent le plus souvent aux communes limitrophes. En fait, on constate deux types de partenariats : soit un partenariat intra-communal, entre structures qui n'ont pas le même objet (une bibliothèque et un accueil périscolaire, par exemple) ; soit un partenariat inter-communal, entre deux structures ayant des objets proches : on peut ainsi trouver des partenariats entre associations d'animation socio-culturelle issues de différentes communes. Mais, même dans ce cas, la notion de proximité prévaut : le partenariat s'étend rarement au-delà des communes voisines. Seules les associations appartenant à des fédérations peuvent s'appuyer sur un partenariat régional (pour une association affiliée à Alsace Nature) ou national (CIDF et Centres Sociaux, par exemple).

Les partenariats organisationnels relèvent aussi d'un aspect de proximité. Ceci est logique, puisque ces partenariats reposent sur l'aide à l'organisation des activités, dont on a vu qu'elles s'inscrivaient dans une logique de proximité. Il s'agit de la location de salles, de matériel. Parfois, certaines associations ont recours à des prestations de service (gestion des payes, comptabilité). Leur partenaire peut alors se trouver sur un territoire plus éloigné. Mais il s'agit là d'un prestataire, rémunéré, et non d'un véritable partenaire mobilisable pour les activités associatives.

Les autres membres du réseau sont **les partenaires institutionnels**. Là encore, la notion de proximité semble primordiale. L'institution la plus citée est la commune, parfois la structure intercommunale. Viennent ensuite le département ou la CAF, par exemple. L'Etat et ses différents services semblent quasiment absent du panorama repéré sur les territoires étudiés. On peut analyser cette absence de différentes manières : pour certain, il s'agit d'un refus, l'Etat étant perçu comme étant un partenaire trop complexe -difficulté de repérage du responsable ou papiers et pièces justificatives à fournir trop nombreuses ou contraignantes- ou trop puissant : *"on évite Jeunesse et Sport car c'est très contraignant... La richesse d'une association, c'est de garder son autonomie. A partir du moment où on se fait enchaîner, où on est dans des rails, on bloque pas mal de choses. De plus, Jeunesse et Sport font beaucoup de choses par eux-mêmes "*. A l'inverse, donc, les responsables locaux seraient plus

abordables, plus compréhensibles par les responsables associatifs. En fait, l'interconnaissance fait que les acteurs associatifs ont le sentiment d'avoir un poids, une prise sur ces responsables municipaux, élus ou techniciens. Pour d'autres, l'Etat est présent via un certain nombre de dispositifs, dont il est signataire et partenaire. Dès lors, ce n'est plus directement lui, mais la personne chargée de mettre en œuvre ce dispositif, qui est l'intermédiaire. Sa présence est donc masquée, localisée par cet agent. Il en est ainsi dans le cas du Contrat de Ville, par exemple, où le chef de projet est le partenaire des associations, représentant dans son rôle le partenariat avec l'Etat et la Ville. Le partenariat avec d'autres organismes (la Caisse d'Allocations Familiales, par exemple) se localise de la même manière.

L'analyse territoriale et relationnelle des actions et du réseau des associations permet donc de déterminer un " lieu de vie " associatif très localisé, reposant sur des actions et des partenaires de proximité. On se trouve bien ici en présence de véritables associations locales, dont les actions sont essentiellement communales ou infra-communales, et dont les partenariats, tant associatifs qu'institutionnels, s'étendent rarement au-delà des communes limitrophes.

## 2) UN ESPACE STRUCTURÉ

Ce lieu de vie, à la fois géographique et relationnel, borne l'horizon associatif. Mais à l'intérieur de ces " bornes ", les relations mutuelles définissent des rôles, des positions, structurent les rapports entre les différents acteurs.

D'une manière générale, transversale, le réseau associatif est local. Mais chaque association possède son propre réseau, ses relations personnelles et privilégiées. On a donc, à l'intérieur de cet espace, un enchevêtrement de relations croisées, plus ou moins fortes, d'interdépendances, de liaisons, d'accointances plus ou moins prononcées. Ces relations vont former une trame, une structure, qui va conférer à chaque acteur une place, une position, un rôle à jouer. En affinant l'approche, on peut même distinguer la place des différentes catégories d'acteur, et la place particulière de chaque acteur. L'état des relations détermine le rôle de chacun : c'est ainsi historiquement et relationnellement que va progressivement se mettre en place une répartition des fonctions : tel individu ou structure s'occupera de telle tâche, tel autre de telle fonction, etc<sup>8</sup>. En fait, ce jeu relationnel s'inscrit sur un fond plus général, plus juridique aussi, qui définit les capacités, les pouvoirs de telle ou telle structure. Ce jeu relationnel local peut donc venir renforcer, ou relativiser, ce cadre plus " national ".

8. Dans cette répartition, on peut même retrouver la place du bouc-émissaire, de l'exclu, etc. C'est ce que montre des auteurs comme Elias (Norbert) et Scotson (John) dans *Logiques de l'exclusion*, Fayard, 1997, 278 p.

9. Responsable associatif

10. Elu

11. Elu

12. Technicien

13. Elu

14. Nous regroupons, derrière ce terme, les élus locaux et leurs techniciens

15. Responsable associatif

16. Responsable associatif

17. Elu

Ainsi, au sein des territoires étudiés, chaque catégorie d'acteur semble avoir un rôle, une fonction. Celle des associations est principalement l'animation de la commune, de la vie locale : "*[le rôle d'une association], c'est de fédérer certaines volontés, et de participer à l'animation du village*"<sup>9</sup>. D'une manière générale, "*la vie associative, c'est la vie d'un village*"<sup>10</sup>. De nombreuses actions leur sont confiées, déléguées, ou sont co-organisées avec les pouvoirs publics : "*sans les associations et leur bénévolat, on ne pourrait pas gérer [la fête des filles]*"<sup>11</sup>. En fait, il semble bien exister une répartition des tâches au niveau local, et, à ce titre, le rôle des associations est primordial, voire indispensable, tant dans un milieu urbain que rural : "*Le jour où les gens n'auront plus envie de se mobiliser bénévolement, ça coûtera très cher à la société, aux collectivités, et ça ne sera plus la même ambiance*"<sup>12</sup>. Ainsi, un élu rural peut aller jusqu'à dire : "*Si on enlevait ces associations, le village n'aurait plus de raison d'être...*"<sup>13</sup>.

A côté de cette place spécifique mais indispensable des associations, un autre acteur est central dans cet espace : **la mairie**<sup>14</sup>. Cette position centrale est reconnue par tous, tant par les élus, les techniciens que par certaines associations elles-mêmes : "*la municipalité, c'est la base de tout. C'est logique, on est sur Bischwiller, on agit sur Bischwiller, il est donc logique que la commune soit d'accord*"<sup>15</sup>. Plus que centrale, cette position peut même paraître dominatrice.

En fait, cette structure se retrouve dans une position centrale et prépondérante du fait d'une double attribution, à la fois externe et interne. En effet, la législation française, l'organisation administrative confère à la mairie des rôles, des pouvoirs : Elle possède donc des atouts structurels, mais aussi organisationnels (elle dispose d'un certain nombre d'agents administratifs), politique (son action est légitimée par l'élection au suffrage universel de ses dirigeants) et financiers (elle dispose d'un budget qu'elle peut redistribuer en partie à d'autres). Ces attributions la place, d'emblée, dans une position centrale. A ceci s'ajoute des facteurs qui renforcent cette position. Ainsi, certaines structures, certains financeurs font transiter leurs subventions par elle : "*pour le contrat temps libre, tout transite par la ville, qui transmet à la CAF, alors que c'est nous qui construisons le projet. Il faut déjà l'expliquer à la ville, qui l'explique ensuite à la CAF, ça ne va pas ! La ville, c'est notre interlocuteur unique*"<sup>16</sup>. Outre ses propres pouvoirs, sa position de relais lui permet de se renforcer par d'autres pouvoirs, délégués, en quelque sorte.

Cette position centrale, "importée" de l'extérieur, est encore renforcée par les relations qui se tissent localement. Ainsi, la mairie dispose d'atouts "personnels" dans son rapport aux associations. En effet, les élus sont le plus souvent issus du milieu associatif, qu'ils continuent encore, en partie, de diriger : "*une grande majorité d'élus sont présidents d'associations. Et les associations où il n'y a pas d'élus, c'est rare. On est pas loin de 10 à 15 présidents d'association, au conseil. Ça facilite d'autant les relations, on est très impliqué l'un dans l'autre*"<sup>17</sup>. Et le renouvellement politique à chaque élection puise fortement

18. Elu

dans le vivier des responsables associatifs : "*quand j'ai constitué ma liste, j'ai recherché d'abord des personnes qui participaient à la vie associative*"<sup>18</sup> .

Structurellement, la mairie est donc dans une position centrale, que son réseau relationnel, tant vis-à-vis d'autres institutions que par rapport aux associations, vient encore renforcer, tendant ainsi à lui conférer des pouvoirs, des capacités locales particulièrement importantes. L'espace local dans lequel évoluent les associations est donc non seulement borné, mais aussi structuré, organisé par les relations qui se tissent en son sein, relations qui reposent sur une base formelle (déterminée par la loi) et informelle (déterminée par la pratique, le tissu relationnel des différents protagonistes). Les associations y ont, d'une manière générale, un rôle, une fonction assez strictement définie. Mais lorsqu'on affine l'analyse, on s'aperçoit que chacune d'elle occupe une position spécifique, qui est le fruit de ses relations et de son positionnement dans le réseau local.

### 3) LES POSITIONS ASSOCIATIVES

Cet espace local, avec toutes ses caractéristiques, permet de déterminer une configuration locale, avec sa structure, la répartition des pouvoirs qui la caractérise. En son sein, chaque acteur peut occuper une position spécifique, relationnellement définie, qui lui confère un certain pouvoir, une certaine possibilité d'action. C'est le cas de chaque association. Mais, plutôt que de dresser une liste de portraits associatifs, il semblait intéressant de proposer, à partir des enquêtes de terrain, une vision transversale des différentes positions associatives au sein d'une configuration locale.

#### DÉFINIR DES CRITERES DE REPÉRAGE

Le fonctionnement d'une configuration locale repose en grande partie sur des aspects relationnels, qui contribuent à déterminer les positions de chacun, et, partant, leur possibilité d'action. Pour repérer les différentes positions associatives d'une manière " objective ", il est important de définir plusieurs critères, qui vont permettre de positionner les associations les unes par rapport aux autres.

Les analyses existantes ont déjà mis en avant certaines notions, certains critères présidant à une approche typologique.

19. Cf. Caroux (F.), "La démocratie par l'association", *Esprit*, n°6, juin 1978; Levasseur (R.), "le phénomène associatif", *Les cahiers de l'animation*, n°39, 1983

20. Garraud (P.), "enjeux associatifs locaux et stratégies municipales", *les cahiers de l'animation*, n°52, 1985, pp. 27-43

21. Cf. Benjamin (I.), "politiques culturelles et associations culturelles", *Recherche Sociale*, n°110, avril-juin 1989; et Gontcharoff (G.), "les municipalités et la vie associative", *Après-Demain*, n°310, 19889, pp. 36-37

22. Cf. Balme (R.), "la participation aux associations et le pouvoir municipal -capacités et limites de la mobilisation par les associations culturelles dans les communes de banlieue", *Revue Française de Sociologie*, XXVIII, 1987, pp. 601-639

**Ainsi l'approche fonctionnelle propose-t-elle de distinguer les associations en fonction du rôle qu'elles remplissent dans la société.** Au-delà des différents classements proposés (Caroux, Levasseur)<sup>19</sup>, il semble intéressant de repérer, avec P. Garraud, les trois fonctions essentielles des associations<sup>20</sup> :

- UNE FONCTION D'INTEGRATION SOCIALE ET LOCALE. Dans ce cadre, l'association supplée ou complète les solidarités traditionnelles reposant sur la famille et le voisinage. Ce rôle est particulièrement important pour les nouveaux arrivants, et est notamment rempli par les associations sportives et socio-culturelles.

- UNE FONCTION D'EXPRESSION, qui est aussi une reconnaissance des attentes et besoins de certaines catégories de la population. Il s'agit de faire circuler de l'information, de faire émerger des problèmes, etc. Cette fonction se retrouve dans les associations d'usagers, les comités de quartier...

- UNE FONCTION DE PRODUCTION ET D'EMERGENCE DES ELITES LOCALES, par la reconnaissance locale, la connaissance des rouages politiques et administratifs, etc.

Ces trois fonctions ne sont pas exclusives l'une de l'autre. On peut en retrouver deux ou trois au sein d'une même association.

L'autre approche des associations est plus " politique ". Il s'agit en fait de classer les associations en fonction de leur rapport aux pouvoirs publics. Les distinctions peuvent également être multiples<sup>21</sup>. Sans proposer de classement *a priori*, R. Balme propose de repérer le positionnement des associations sur plusieurs points<sup>22</sup> :

- LES MODALITES DE CREATION : initiative privée ou publique,

- LE TERRITOIRE (infra ou supra-communal), et l'intégration à un réseau,

- LE NIVEAU DE PROJET ET L'ACTIVITE : en distinguant les projets introvertis (qui vise la satisfaction des membres) et les projets extravertis,

- L'INSTITUTIONNALISATION, qu'il mesure par l'importance de leur action au sein des activités proposées par la commune et par leur réputation.

Chaque classement, chaque typologie relève d'une question particulière, d'une problématique spécifique. C'est en réponse à cette question, en fonction de l'objet même de l'étude qu'elle se construira. Il est donc impossible de réutiliser, tel quel, ces typologies. Mais elles ont alimenté la réflexion et permis la détermination des critères retenus dans cette étude.

## Les critères retenus

Pour repérer la position d'une association dans la configuration locale étudiée, il convient de partir des caractéristiques de cette dernière : espace circonscrit et relativement restreint, structuré par des règles formelles et informelles, relationnel et interdépendant. Il faut également tenir compte de la question qui " crée " cette configuration, à savoir la possibilité pour les associations de jouer -ou non- un rôle dans les politiques publiques locales. Sur ces deux bases, notre repérage tiendra ainsi compte de cinq critères essentiels :

### ✓ *L'intégration politique par l'origine, la naissance des associations*

Il s'agit de voir comment sont nées les associations, sur quels objectifs initiaux, sur quel projet. Cette genèse peut être, en effet, intrinsèquement politique ou, au contraire, éloignées de la vie publique locale. On peut, a priori, distinguer quatre cas de figure, allant du plus " politique " au moins " politique " :

- Les associations nées d'un conflit, une opposition à une évolution, une politique publique, etc. Cela positionne l'association comme un acteur actif dans cette configuration politique locale,

- Les associations nées sur sollicitation des pouvoirs publics, qui marque bien une proximité avec le jeu politique, mais dans une situation plus " passive ",

- Les associations qui visent à la mise en place d'activité, autour de projets extravertis, ouverts sur la commune et visant une population plus large que les seuls membres<sup>23</sup>. L'objectif n'est pas ici politique, mais, en raison du public visé, il croise des préoccupations " politiques ",

- Les associations qui visent à la mise en place d'activités, autour de projets introvertis, c'est à dire ne visant la satisfaction exclusive de leurs membres. Ce sont les associations qui, *a priori*, sont les plus éloignés du monde politique locale, restant relativement fermées sur l'extérieur.

### ✓ *Les rapports (institutionnels et humains) aux pouvoirs publics locaux*

Au-delà des origines, les associations peuvent entretenir des rapports différents avec les pouvoirs publics locaux. Ceux-ci peuvent être institutionnels, de structure à structure. Ils se caractériseront par la présence au sein de commissions, de groupes de travail, ou l'établissement de conventions spécifiques. Ces rapports peuvent être aussi humains, c'est à dire que l'un ou l'autre responsable d'association est intégré, à titre personnel, au jeu politique local. On peut ainsi distinguer six cas, là encore traduisant un rapport décroissant au monde et aux enjeux politico-institutionnels :

- Les associations présentant un rapport institutionnel et humain (en accord avec la majorité politique locale),

23. Cf. Balme (R.), *op. cit.*

- Les associations présentant un rapport institutionnel et humain (en désaccord avec la majorité politique locale),
- Les associations présentant un rapport institutionnel mais non humain
- Les associations présentant un rapport humain (en accord avec la majorité politique locale) mais non institutionnel,
- Les associations présentant un rapport humain (en désaccord avec la majorité politique locale) mais non institutionnel,
- Les associations ne présentant pas de rapport institutionnel ou humain

#### ✓ ***Le réseau associatif***

L'existence d'un travail en réseau, de relations avec les autres associations traduit une implication locale plus forte, une possibilité de travail collectif, de prise en compte d'autres intérêts, d'autres enjeux. A ce niveau, on peut distinguer six possibilités :

- La participation simultanée à un réseau supra-local (départemental, régional ou national) et local,
- La participation à un réseau supra-local uniquement,
- La participation régulière à un réseau local,
- La participation ponctuelle à un réseau local,
- Le travail en relation avec une seule autre association,
- Aucun travail en collaboration.

#### ✓ ***L'apprehension du territoire***

Un certain nombre de projet se définissent sur des territoires supra-communaux. Cette étude repose, à ce titre, sur deux territoires de ce type, une communauté de communes et deux communes réunies par un dispositif commun, le contrat de ville. La prise en compte de ces réalités nouvelles, supra-communales, semble un élément important traduisant l'appropriation, par les associations, d'espaces de projet et de décision en adéquation avec celles qui régissent le monde politico-administratif. On peut ainsi repérer plusieurs cas de figure :

- Association réalisant l'ensemble de ses actions sur l'ensemble des communes du territoire étudié,
- Association réalisant l'une au moins de ses actions sur l'ensemble des communes du territoire étudié,
- Association réalisant l'ensemble des actions sur au moins deux communes du territoire étudié,
- Association réalisant l'une au moins de ses actions sur au moins deux communes du territoire étudié,
- Association réalisant l'ensemble de ses activités sur une seule commune, mais ayant une volonté de s'étendre,
- Association réalisant l'ensemble de ses activités sur une seule commune, sans volonté de s'étendre.

Cet espace communal peut être remplacé, le cas échéant, par un niveau infra-communal, comme le quartier.

24. Garraud (P.), *op. cit.*

### ✓ *L'intégration locale*

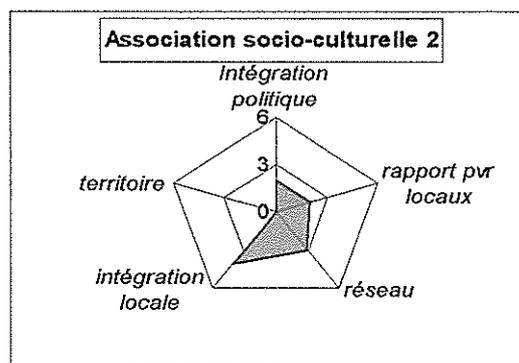
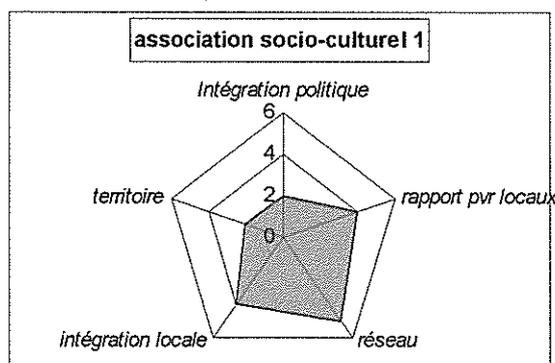
Comme le rappelle P. Garraud<sup>24</sup>, les associations ont une fonction d'intégration sociale et locale. Celle-ci est notamment visible pour les nouveaux arrivants. On peut ainsi distinguer, de manière provisoire, différentes possibilités :

- Adhésion et activités ouvertes à tous et touchant effectivement l'ensemble de la population.
- Adhésion et activités ouvertes à tous mais touchant une population spécifique,
- Adhésion réservée à une catégorie spécifique de la population (définie géographiquement et/ou culturellement) mais activités ouvertes à tous,
- Adhésion et activités réservées à une catégorie spécifique de la population (définie géographiquement et/ou culturellement),

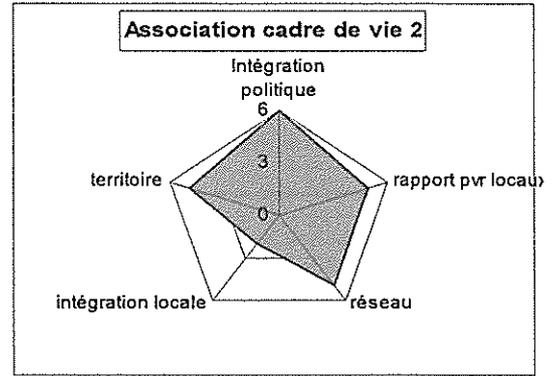
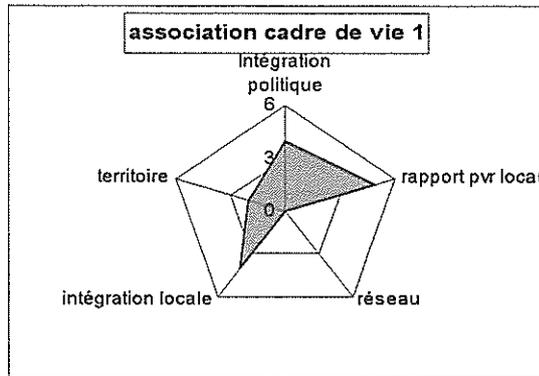
Chacun de ces critères ne donne pas, en lui-même, la position de l'association. Celle-ci est rendue visible par le croisement des différentes informations. C'est pourquoi, afin de visualiser graphiquement et simultanément ces différentes données, celles-ci sont reportées sur un " radar ", représentant symboliquement la position de l'association au sein de la configuration locale.

La typologie proposée dans la suite du rapport repose sur le fait qu'à partir de ces critères, on peut constater que des profils communs rassemblent des associations dont l'objet est différent, alors que des associations *a priori* similaires s'avèrent avoir des positionnements dans la configuration extrêmement dissemblables. C'est le cas, par exemple, avec les associations suivantes <sup>25</sup>:

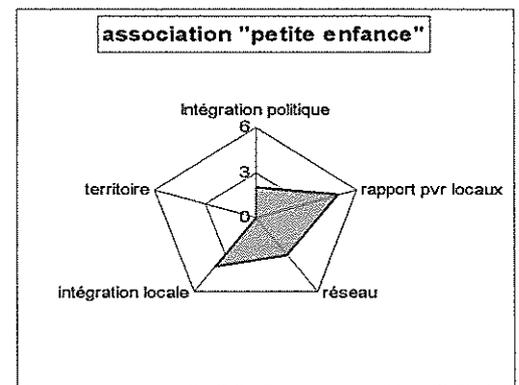
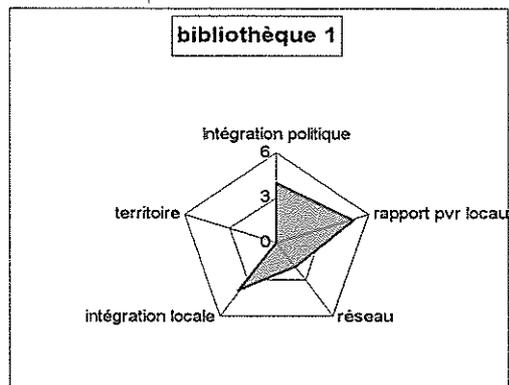
25. Le positionnement sur le graphique a été réalisé à partir des entretiens. Dans les graphiques, pvr signifie pouvoirs



De même pour des associations de défense de l'environnement et du cadre de vie :



A l'inverse, des structures aussi éloignées qu'une bibliothèque et une structure " petite enfance " peuvent avoir des profils très proches :



Les positions associatives ne semblent donc pas directement liées aux objectifs " formels " de l'association. Il s'agit bien d'un rapport plus complexe, que les différents critères retenus nous permettent de mieux identifier.

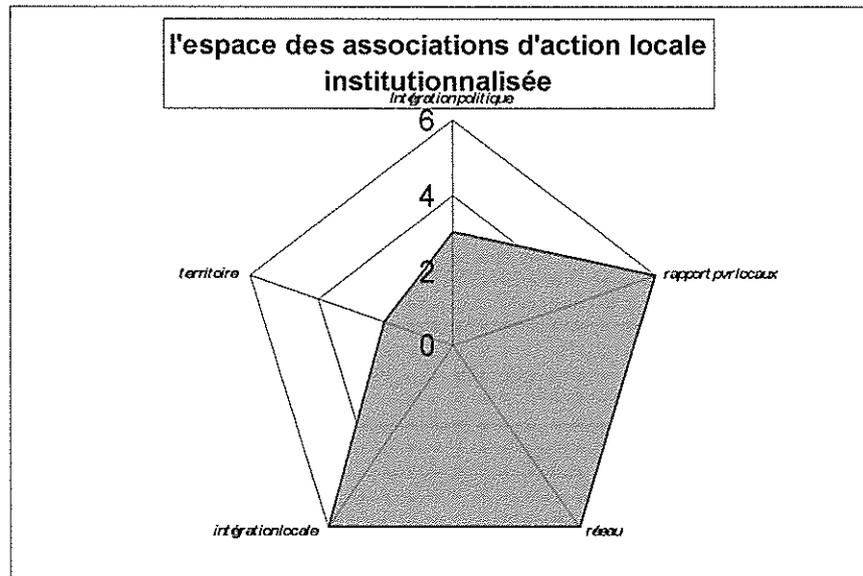
A partir de l'élaboration de radar pour chacune des associations rencontrées, il a été possible, en regroupant des associations qui présentaient un même profil graphique, de proposer une approche typologique des positions associatives.

## Typologie des positions associatives

Le regroupement des profils a permis de mettre en avant quatre types de positionnements associatifs au sein de la configuration locale :

- les associations d'actions locales institutionnalisées,
- les associations d'actions locales autonomes,
- les associations politiques
- les associations centrales.

## LES ASSOCIATIONS D' ACTIONS LOCALES INSTITUTIONNALISÉES



Ces associations occupent un espace particulièrement marqué par leur rapport aux pouvoirs locaux, le travail en réseau et l'intégration locale. Le "spectre" de ces associations s'étire donc principalement sur la droite et le bas de l'aire représentant la configuration locale.

Les caractéristiques principales de ces associations sont de **proposer un certain nombre d'activités, d'animation ou de loisir, et de les ouvrir à un public assez large**. Le travail en réseau y est assez développé, mais sur un espace territorial réduit. Ce sont donc bien des associations d'actions locales, mais institutionnalisées du fait de **leur rapport très fort aux pouvoirs publics locaux**. Ces rapports sont soit humain (les dirigeants de ces associations sont aussi des dirigeants politiques), soit financiers (une part importante de leur budget vient des pouvoirs publics locaux). Par contre, l'aspect politique de ces associations est peu développé.

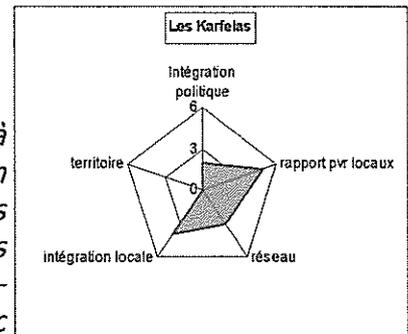
Ces associations ont un certain poids dans la configuration sociale locale, lié à leur proximité humaine et financière avec les pouvoirs publics. Ce poids et cette proximité peuvent être lié à quelques personnes, ces dernières servant de courroie de transmission entre l'association et les pouvoirs publics. Ces associations peuvent être nées dans une proximité avec les pouvoirs publics, ou bien être d'anciennes associations d'actions locales autonomes qui ont vu leur rapport au pouvoir politique s'intensifier du fait de l'engagement ou de l'élection du président ou de membres du conseil d'administration. Cette intensification peut aussi être due à des actions montées en partenariat ou sur sollicitation des pouvoirs publics.

Par ce positionnement, **ces associations remplissent une fonction d'intégration sociale locale** (elles ont un rôle important pour des nouveaux habitants, par exemple), tout autant que politique, puisque cette proximité aux pouvoirs publics favorise le passage de l'un à l'autre, contribuant ainsi à l'émergence de " l'élite politique locale ".

On trouve dans cette catégorie des associations de quartier, des bibliothèques, des associations socio-culturelles, etc...

### Portrait : L'amicale des écoles - Les Karfelas

*L'association Les Karfelas, à Holtzwihr, est née d'une association de parents d'élèves. En 1994, ses membres ont eu envie d'étendre leurs activités, et d'organiser des manifestations : l'amicale des écoles a donc*



*été créée, pour organiser des sorties, marché de Noël, etc. Un certain nombre de parents ont mis en avant le besoin d'accueil périscolaire. Mais, à l'époque, les élus politiques n'y étaient pas favorables. En 1995, le changement d'équipe municipale, suite aux élections, a permis à l'association de trouver un écho plus favorable : l'accueil périscolaire ouvre en septembre 1995, avec l'appui de la municipalité. L'accueil était d'abord assuré par des bénévoles, en autogestion. La structure a grandi peu à peu, et, aujourd'hui, ce sont des professionnels qui animent, l'association restant responsable de la gestion. L'association gère donc un accueil périscolaire pour les enfants de 3 à 11 ans, et souhaite se développer vers les pré-adolescents (un premier accueil a lieu le mardi soir, d'autres sont plus ponctuels).*

*L'association reçoit l'appui de la commune pour les investissements (mise à disposition de locaux -neufs, ouverts en 1998-, achat important) et celui de la communauté de communes pour le fonctionnement. Pour le reste, le budget provient de diverses manifestations, de la participation des parents et d'une subvention de la CAF.*

*L'histoire de l'association, issue de l'amicale des écoles, n'a pas été facile : les projets n'étant plus seulement pour l'école, mais aussi pour l'accueil. Du coup, à l'intérieur même de l'association, deux groupes de parents se sont formés, l'un gérant le périscolaire, l'autre la kermesse de l'école. Mais l'amicale de l'école chapeaute toujours les Karfelas.*

*La présidente de l'association fait partie du conseil municipal depuis 2001. Et la proximité entre les deux semble forte : " la première année, la municipalité était très proche de nous, il y avait des rencontres...Et ils m'ont demandé de les rejoindre ", " Ca tient à pas grand chose, en fait, si on avait pas le maire de notre côté, ça ne marcherait pas... ".*

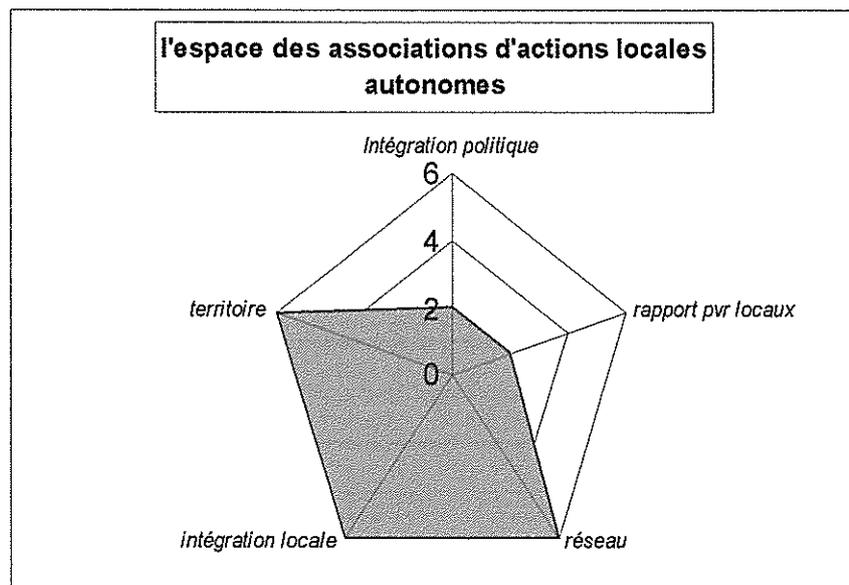
*Le travail en partenariat débute en 2001, avec la bibliothèque de la commune et le club de football notamment, avec lequel une conven-*

tion a été passé. Un essai de partenariat avec une structure similaire à l'intérieur même de la communauté de communes n'a pas abouti, du fait de la différence dans les manières de travailler, gérer... L'association participe aussi à la fête du village, en proposant un stand pour les enfants.

Les questions techniques, de gestion, de réglementation, semblent difficiles, et les institutions locales ou départementales semblent ne pas apporter l'aide adéquate. L'association a donc décidé de sous-traiter la partie " gestion du personnel " à une association extérieure.

**Les Karfelas représentent donc bien une association d'action locale, issue de la volonté des parents, mais qui n'aurait pas pu se mettre en place sans l'aide et l'appui, tant symbolique que financier, des pouvoirs publics locaux. Sa place dans la configuration locale en porte bien la trace, avec cette proximité personnelle et financière.**

## LES ASSOCIATIONS D' ACTIONS LOCALES AUTONOMES



Le " spectre " de ces associations s'étire lui sur le bas et la gauche de l'aire. Comme la catégorie précédente, **ces associations sont marquées par le travail en réseau, mais aussi par une intégration locale forte**, et, suivant les cas, un territoire plus ou moins large. On pourrait même distinguer dans cette catégorie les associations locales et supra-locales. **Mais ces associations sont aussi marquées par la faiblesse de leur rapport aux pouvoirs locaux**, faiblesse vou-

lue ou subie, et **la faible implication politique**. C'est à ce titre qu'elles peuvent être qualifiées d'autonome. La part de financement privé y est extrêmement important, et les subventions des pouvoirs publics locaux faibles ou annexes. Quant à leurs dirigeants, ils se retrouvent peu engagés sur le plan politique local.

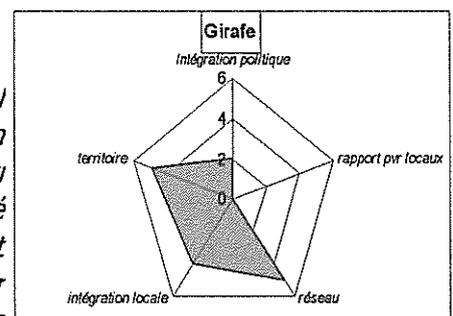
De ce fait, elles vont occuper une place spécifique dans la configuration, reposant sur la mobilisation des adhérents, des partenaires, sur des territoires parfois non strictement définis ou évolutifs. Leur poids et leur rôle reposeront sur le profil des adhérents (Habitants d'un quartier, d'une communauté, parents...), leur nombre, le profil des partenaires, ainsi que les actions menées. Dans tous les cas, ils fonctionneront de manière autonome, dans un rapport assez éloigné avec les pouvoirs publics locaux. Cet éloignement, voulu, revendiqué ou subi, peut être provisoire, du fait de la jeunesse de l'association par exemple : Celle-ci doit alors se développer par elle-même, faire ses preuves avant de solliciter les pouvoirs publics : "nous, on est pour du bénévolat actif [...] débiter par l'argent, c'est plus simple mais ça pose un problème de crédibilité", "il s'agit de se positionner d'abord en acteur local, avant de demander, au besoin, de l'argent". L'engagement face aux pouvoirs publics, qui n'est pas uniquement financier, pourra venir ultérieurement, lorsque l'association se sera développée. Une association peut ainsi très bien naître en étant "autonome", et rejoindre les associations plus institutionnalisées par la suite. Mais cette évolution n'est pas obligatoire, et certaines associations peuvent souhaiter garder cette place spécifique dans la configuration.

Ces associations ont donc essentiellement une fonction d'action et d'intégration sociale locale forte. On trouve dans cette catégorie des associations d'habitants "spécifiques" (parents, habitants issus de l'immigration, etc.), mais aussi des associations d'animations socio-culturelles ou d'insertion.

### Portrait : Le GIRAFE

*Le GIRAFE -Groupe Interparental de Réflexion et d'Aide à la Fonction Educative- est une association qui vise à encourager la solidarité entre futurs parents, parents et grands-parents, et à les soutenir dans leur rôle : en favorisant le dialogue et l'écoute ; en permettant de prendre du recul et de sortir de l'isolement ; en s'enrichissant de la différence...*

*L'idée est née d'une conversation entre deux personnes, et du constat d'un manque : en Alsace du Nord, d'une manière générale, il n'y a pas de lieu d'échanges, de conseil pour les parents et les familles (conseil conjugal, familial), les lieux d'accueil parents-enfants sont rares et ouvrent peu, etc...Sur la base de ce constat de manque, ces person-*



29. Définition proposée par le Petit Larousse illustré, 1989.

nes ont mis en place un projet, l'ont présenté au Réseau d'Ecoute d'Appui et d'Accompagnement des Parents, dont une antenne se développait à Haguenau. De plus, ils ont réalisé un questionnaire à destination des parents : diffusé à 150 exemplaires, ils ont eu 80 réponses. A partir de ce travail, de ces rencontres, le projet s'est affiné, différentes personnes ont rejoint l'équipe, et une première rencontre-conférence a été organisée en mars 2001. L'association en elle-même n'a été créée que lors de la deuxième conférence : 38 membres fondateurs, dont deux associations : le CASF (Centre d'Animation Social et Familial) de Bischwiller et l'AGF (Association Générale des Familles). Les adhérents viennent principalement d'Haguenau et Bischwiller, mais aussi des alentours (Soufflenheim, jusqu'à Wissembourg...).

L'association a démarré sans subvention d'aucune sorte. La DDASS a accordé une subvention pour la période de juin à décembre 2001. Le partenariat se développe au fur et à mesure : " les partenaires, on a pas été les voir, on a pas rencontré les assistantes maternelles, la PMI... On est tous bénévoles, on a pas beaucoup de temps. Mais on les informe. Le CIDF aussi est informé régulièrement. Mais on a pas de démarche dans ce sens... "

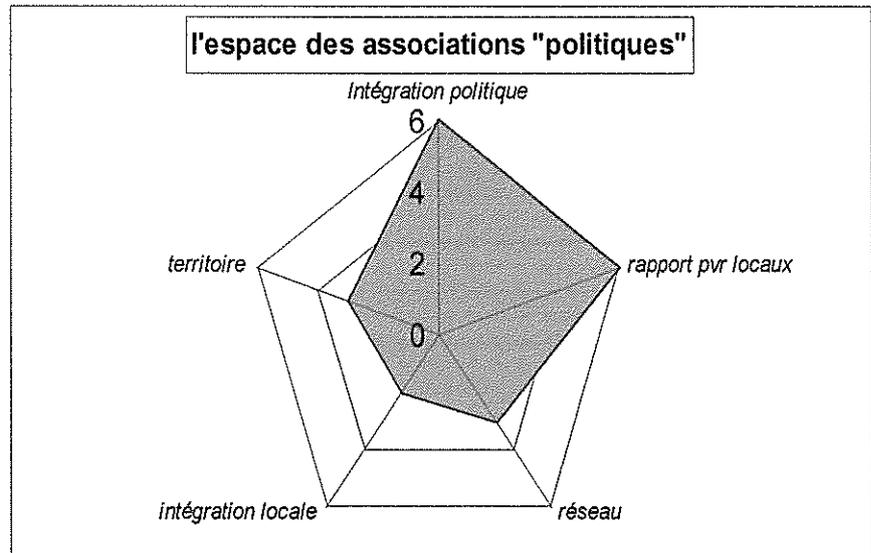
Par la suite, et suivant les projets, d'autres partenaires financiers seront sollicités (DDASS, CAF, Conseil Général, Contrat de Ville...).

La philosophie de l'association est que les choses viennent des parents, qu'il y ai un soutien, une entraide mutuelle. Et dans ce cadre, " les gens ne viennent pas pour consommer "

Dans cet exemple, la naissance et l'action de l'association reposent essentiellement sur la volonté et la mobilisation des membres. Les financements viennent permettre des actions, qui auraient été mises en place de toute façon. Dans une configuration locale, la place de cette association repose donc surtout sur le public touché (plus de 50 personnes lors de chaque action), les partenariats, les outils développés (une lettre d'information, un site Internet) et surtout la mobilisation des membres dans la préparation, l'animation, la coordination...

**L'absence de rapports spécifiques aux pouvoirs publics et politiques marque bien le fait que le GIRAFE peut être classé comme une association d'action locale autonome.**

## LES ASSOCIATIONS "POLITIQUES"



La caractéristique majeure de ces associations est que **leur ancrage dans la configuration est principalement politique**. De ce fait, le "spectre" est principalement tiré vers le haut (intégration politique et rapport aux pouvoirs locaux). Les autres aspects sont peu développés, ou de manière annexe. **Ces associations développent des actions de type débat, rencontres, enquêtes, voire publications, mais peu ou pas d'action de loisirs ou d'animation.**

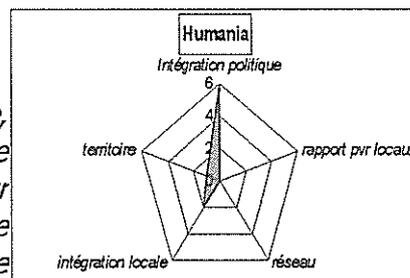
Cet ancrage politique ne leur garanti pas pour autant une place privilégiée au sein de la configuration. Celle-ci peut être modeste, mais principalement axée sur l'intégration politique : association née de l'opposition à un projet, ou, de manière plus globale, à une politique publique. Son poids dépendra ensuite de son évolution, des moyens d'action qu'elle va mettre en œuvre, de la mobilisation qu'elle va susciter. Certaines associations politiques ont su développer des stratégies annexes, ou connexes, et se retrouver dans une position plus large, plus centrale. D'autre n'ont pu quitter cette position, du fait d'une mobilisation insuffisante ou de positionnement trop marqué qui a entravé toute possibilité d'élargissement.

Le positionnement de ces associations les amène à remplir diverses fonctions. Toutefois, la fonction d'expression y est particulièrement développée, notamment au regard de leur rôle dans l'intégration locale. La fonction de "production de l'élite politique" existe également, mais dans une position qui entrave parfois la réussite et la légitimation de cette élite.

On y trouve aussi bien des associations de cadre de vie, d'action politiques locales que des associations "d'histoire locale", par exemple.

### Portrait : *Humania*

*Humania est une association récente, née en 1999. Il s'agit d'un groupe dissident de l'INPAN (Initiative pour l'Alsace du Nord), qui se présente comme un groupe de réflexion de gauche. Après certaines difficultés à*



*l'intérieur de l'INPAN, Humania est née en décembre 2000, comme un lieu de réflexion et d'action. L'origine de l'association est donc politique, puisque " l'association a pour vocation d'œuvrer à la participation des habitants pour un ressourcement de la citoyenneté ". Le fonctionnement de l'association repose sur plusieurs axes : le refus de l'appel à subvention (l'association fonctionne en auto-financement), la présidence tournante (1 an) avec un jeune " président-associé " à former, la démission des membres du bureau s'ils se présentent lors d'élections. Enfin, l'adhésion n'est pas libre, elle est conditionnée à une idée d'action qu'il s'agira de porter par la suite, l'association étant, en quelque sorte, un support.*

*L'Association propose un café-philosophique (le dernier portait sur la démocratie, avec la participation de représentants politiques de tous les partis), et a mis en place une action de tourisme interculturel chez l'habitant : " Haguenau à Cœur Ouvert ". Il s'agissait, avec des groupes de 4 à 5 personnes, de " tourner " chez des habitants de différentes communautés afin de rencontrer leur culture, et la réalité de leur vie. D'autres actions sont prévues, sur la solidarité internationale ou sur la mémoire notamment.*

*Humania monte ses projets en autonomie pour l'instant, même si des partenariats futurs ne sont pas à exclure. Leur indépendance par rapport au financement leur permet de construire les projets à leur rythme. S'il y a peu d'adhérents (une dizaine), le public touché est nettement plus nombreux. Le territoire de l'action est Haguenau, uniquement, même s'ils aimeraient se développer sur Haguenau-Bischoffwiller " une entité qui commence à se dessiner ".*

## LES ASSOCIATIONS CENTRALES

Les associations " centrales " constituent une catégorie spécifique dans cette typologie, puisqu'il s'agit d'association qui couvre un champ extrêmement large à l'intérieur de ces aires, pouvant tendre vers l'un ou l'autre axe mais sans " absence " sur l'un des axes. Ce " spectre " symbolise **une place centrale au sein de la configuration**, tant en terme de partenariat, associatif ou institutionnel, qu'en terme de territoire d'action ou de public touché. Partant, leur rôle et leur pouvoir peuvent sembler particulièrement important. C'est le cas d'associations socio-culturelles, mais aussi, suivant les territoires, d'associations environnementales ou de ces associations particulières que sont les offices des sports et loisirs.

### *Portrait : l'office des Sports et Loisirs d'Haguenau*

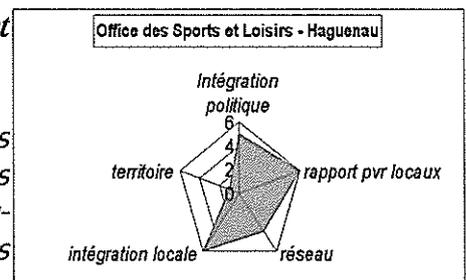
*L'Office des sports et loisirs d'Haguenau est né en 1959, sous l'impulsion du maire. Celui-ci voulait réunir toutes les associations pour une grande fête communale,*

*la fête du houblon (devenu aujourd'hui la fête du folklore mondial). Elle a ce rôle aujourd'hui encore. Par ailleurs, l'OSL apporte des aides directes et indirectes : il redistribue les bénéfices de la fête, met à disposition du matériel (table, chaise, vaisselle), apporte des aides administratives en cas de besoin. Il peut aussi vendre des billets de tombola ou des cartes postales associatives. L'OSL représente 85 associations, parfois très grandes, sportives notamment, ou plus petites.*

*Le comité directeur de l'association est composé de membres de droit, représentant le conseil municipal, et de membres élus, issus des associations. Le rapport à la municipalité est d'autant plus étroit qu'il s'acquitte de tâches au profit de la ville (info touristique, prêt de salles...), et que le personnel, l'immeuble et le parc informatique est mis à disposition par la ville.*

*L'OSL est une structure centrale dans le rapport aux pouvoirs publics locaux, même s'il n'est pas l'interlocuteur unique. Suivant les associations, le service des sports ou le service social a un rôle important à jouer, tant pour l'aide à la formation que pour le versement de subventions, autant de domaines qui ne sont pas du ressort de l'OSL.*

***Sa double casquette (administrative et associative), le fait qu'elle regroupe et fait travailler ensemble un grand nombre d'associations pour la fête, son rôle d'appui dans certaines***



***tâches administratives lui confère un rôle central dans cette configuration sociale locale.***

En fonction de ses origines, de son objet, mais aussi de son mode de fonctionnement et des hommes et des femmes qui la compose, une association occupe donc une position spécifique à l'intérieur de la configuration. Cette position s'intègre sans doute à l'une des catégories constituées par cette typologie : association d'action locale institutionnalisée ou autonome, association politique ou association centrale. Mais ces positions n'existent pas en que telle. Elles sont le fruit d'un rapprochement, d'un regroupement et constituent des tendances desquelles se rapprochent les associations.

***Est-ce que les associations locales peuvent jouer un rôle dans les politiques publiques locales ?***

***Répondre à cette question nécessite de comprendre l'espace dans lequel ces associations évoluent, et son fonctionnement. Les enquêtes réalisées permettent de définir les grands traits de la configuration sociale dans laquelle se trouvent ces associations : la configuration est essentiellement locale, reposant sur des relations de proximité, tant au niveau institutionnel qu'associatif. A l'intérieur de cet espace de proximité, le jeu des relations détermine une structure qui confère aux associations un rôle d'animation, et place la mairie dans une position centrale, voire dominante.***

***C'est dans ce cadre et cette structure configurationnelle que les associations se positionnent. Ces positionnements associatifs sont multiples, et déterminent les possibilités et le type d'actions que ces dernières vont pouvoir mener. Ainsi, la capacité et le mode d'action d'une association d'action locale autonome ne sera pas la même que celle d'une association politique ou d'une association centrale, par exemple.***

# DES RAPPORTS LOCAUX EN PERPETUELLE ÉVOLUTION

Le lieu de vie des associations, l'espace dans lequel elles évoluent peut donc être vu, décrit comme une configuration locale. A ce titre, il s'inscrit dans un espace défini, relationnellement et géographiquement. Cet espace se structure et s'y développent des rôles spécifiques, des pouvoirs qui s'ancrent relationnellement et structurellement. Mais cette organisation repose sur des interdépendances, des rapports de force, des tensions, sur un équilibre entre chacun des acteurs. A ce titre, elle est susceptible de bouger, de se modifier, d'évoluer, tant dans sa forme que dans sa structure (1).

Si de multiples facteurs existent, l'enquête de terrain a mis en avant un élément important d'évolution, de modification des rapports à l'intérieur d'une configuration locale : les dispositifs territoriaux contractuels (2).

La monographie de la Communauté de Communes du Ried Brun s'avère particulièrement éclairante sur ces différents points. Sans s'y restreindre, elle permet de mieux percevoir l'importance des modifications, des évolutions possibles au sein d'une configuration (3).

## 1) LES FACTEURS D'ÉVOLUTION

Lorsqu'on l'analyse attentivement, l'espace de vie des associations locales apparaît comme **un espace structuré par les relations entre chacun des protagonistes**. Leur rôle, leur capacité d'agir dans tel ou tel domaine, sur telle ou telle politique est même déterminé par la position relative que chacune d'entre elles occupe. Cette organisation est donc relativement fragile, puisqu'elle repose sur **un équilibre relationnel, sur des rapports en tension**. L'évolution de l'un ou l'autre des acteurs va donc modifier l'équilibre général, et, de ce fait, les rapports internes, les positions et les rôles de chacun. Mais cette évolution peut aussi venir de l'extérieur, puisque la configuration n'est pas un espace clos, isolé du reste du monde. D'une manière

générale, deux facteurs d'évolutions sont repérables : des facteurs internes et des facteurs externes.

### **Les facteurs internes**

La place et le rôle de chacun est déterminé relationnellement. Toutefois, cette place est conditionnée par un certain nombre de facteurs, qui restreignent le champ des possibles. Ainsi en est-il des facteurs socio-économiques. La démographie, le peuplement, les secteurs d'activités économiques vont également former un cadre pour les relations entre associations et pouvoirs publics locaux. Ainsi, les activités que pourront proposer les associations, par exemple, sont marquées par ces facteurs : on ne propose pas les mêmes choses dans une commune de 500 habitants que dans une ville de 30 000, ni, d'ailleurs, les même activités dans des conditions similaires à une population majoritairement ouvrière et populaire qu'à une population de cadres supérieurs, plus aisée. Si ces facteurs conditionnent, ils vont aussi faire évoluer les relations, voire les modifier, en favorisant l'arrivée de nouveaux acteurs. Ainsi, le développement socio-démographique d'un territoire, qui voit sa population augmenter fortement, va jouer sur les acteurs en présence. C'est le cas du Ried Brun : une nouvelle population implique en effet de nouveaux besoins, de nouvelles demandes, la prise en compte, l'intégration d'individus nouveaux, potentiellement porteurs d'autres idées, d'autres valeurs que celles qui avaient cours sur le territoire auparavant. Le développement urbanistique ou économique va également produire des modifications, pouvant entraîner des réactions de la part d'habitants craignant de voir leurs conditions de vie se dégrader.

Cet équilibre est d'autant plus précaire que des facteurs extérieurs peuvent également venir le remettre en cause.

### **Les facteurs externes**

Une configuration locale n'est pas isolée du monde. Elle s'inscrit dans un espace plus vaste, et chacun des protagonistes peut se retrouver pris dans d'autres interactions, à l'extérieur de celle-ci. Ainsi, des modifications extérieures peuvent venir l'affecter. On a vu que la mairie tenait une partie de son positionnement d'attributions externes. Si celles-ci venaient à changer, du fait de modifications administratives, par exemple, sa position évoluerait, et, partant, toutes les relations au sein de la configuration changeraient. La promulgation de nouvelles lois, le développement de nouveaux droits, de nouvelles réglementations peut donc potentiellement modifier la trame de l'espace local. De même, l'évolution de la situation sociale de différents protagonistes, liées à leurs conditions de travail, à leurs affectations, peut également, potentiellement, modifier les choses. Mais ces modifications ne se retraduisent pas tel quel. Elles sont réinterprétées, remis en forme par les conditions, les relations internes. Ainsi, même si des changements intervenaient dans les attributions des mairies, les interdépendances locales préserveraient sans doute une place spécifique à ces acteurs.

Une politique publique peut ainsi contribuer à " déséquilibrer " une configuration locale.

Facteurs internes et externes peuvent donc contribuer à modifier les rapports locaux. En fait, ceux-ci semblent en perpétuelle évolution, dans un fragile équilibre des forces. Parfois, ces deux types de facteurs agissent de concert sur la configuration locale, en modifiant ainsi l'étendue, l'organisation, et les positionnements relatifs.

## 2) LES DISPOSITIFS TERRITORIAUX CONTRACTUELS

Lorsque des facteurs viennent modifier les conditions de vie d'un territoire, les responsables locaux tentent alors de mettre en place des politiques publiques pour s'adapter à ces changements. En fait, tout se passe comme si ces modifications, d'ordre socio-économiques ou culturelles, agissaient sur la mise sur agenda des problèmes, et déclenchait le processus de mise en place de politiques publiques adaptées (définition, mise en œuvre, évaluation, ...). Si l'on s'intéresse à la configuration locale, on se trouve alors en présence de deux facteurs de modification, externes et internes. Leur effet n'est toutefois pas prévisible. En effet, ils peuvent se renforcer l'un l'autre, ou, au contraire, s'annihiler réciproquement.

Cette double action semble trouver, dans le cadre de notre étude, son incarnation dans les dispositifs territoriaux contractuels signés sur ces territoires : le Contrat de Ville pour Haguenau-Bischwiller, et la Charte de Développement, ou même la création de la Communauté de Communes, pour le Pays du Ried Brun. Ces dispositifs ont été mis en place en réponse à des modifications socio-économiques et culturelles internes, liés au développement de ces territoires et aux conditions de vie des populations. Mais ils n'ont pu exister que parce qu'au niveau national, de tels dispositifs avaient été créés pour répondre, justement, à ces situations locales. Facteurs externes et facteurs internes ont donc agi sur ces configurations locales.

Si ce type de dispositif a une action sur les relations entre associations et pouvoirs publics locaux, cela s'explique par l'origine même de ces politiques. Celles-ci sont issues des années 1980 et du mouvement de décentralisation français. Avec l'objectif de mieux répondre à la diversité des situations locales tout en agissant sur un ensemble de problèmes, se sont développées **des politiques transversales et territoriales, et non plus seulement sectorielles et nationales**. Cette modification dans le champ d'action, tant au niveau géographique que thématique, va contribuer à conférer aux associations une nouvelle place, un nouveau rôle. C'est ce que note B. Eme et G.

26. Eme (B.), Neyrand (G.), *op. cit.*

Neyrand : "la décentralisation, comme ce qu'il a été convenu d'appeler les nouvelles politiques publiques transversales, ont été à cet égard des facteurs de transformation. Dispositifs d'insertion des jeunes, DSU, CCPD, ZEP, sont des dispositifs publics expérimentaux, décentralisés, territorialement ancrés, fondés sur la concertation des différents acteurs et l'implication des populations"<sup>26</sup>. Leur impact s'explique par leur spécificité : transversales, ces politiques mobilisent des acteurs différents, ne s'intègre pas directement dans une administration déjà constituée. Territoriales, elles doivent s'adapter aux plus près de la situation locale, elles ont un besoin important de proximité, tant en terme de connaissance que d'action. Elles requièrent donc un travail collectif de proximité, hors du giron d'une administration pré-existante.

27. Chef de projet [rapport Sandrier].

Dès lors, **les associations peuvent y jouer un rôle particulier**. Dans le domaine de la connaissance, d'abord, où un certain nombre de techniciens les présentent comme les "*experts du terrain*"<sup>27</sup>. Etant issues du territoire, y vivant, ces dispositifs tendent à mettre en avant leurs savoirs, à valoriser leur culture locale. D'autre part, elles constituent des porteurs de projet intéressant, parce que juridiquement souple et réactif. Ainsi, pour ces politiques sans administration locale adaptée, les associations locales sont apparues comme des partenaires privilégiés pour mener les actions locales : elles avaient la connaissance du terrain, la souplesse pour recevoir des subventions, la possibilité d'employer des techniciens. **Elles se sont donc révélées être les meilleurs partenaires de ces politiques transversales locales**. Ce faisant, elles ont commencé à jouer un rôle dans les politiques publiques locales, notamment dans les phases de définition des politiques, par leurs connaissances du terrain, et, bien entendu, dans la phase de mise en œuvre. Cela ne signifie pas que des associations n'y participaient pas avant. Mais, dans le cadre de politiques sectorielles, les pouvoirs publics recouraient souvent aux associations nationales ou aux fédérations, moins aux associations locales.

28. Si l'on se réfère à la définition de F. Dhume, le partenariat requiert notamment une notion d'égalité, qu'on ne peut véritablement reconnaître ici. Cf Dhume (F.), *Du travail social au travail ensemble*, ASH Editions, 2001, p.108

Ce type de politique a donc ouvert une place, offert une entrée aux associations locales dans les politiques publiques, et ce même si **cette relation les positionne dans une situation de "dépendance", voire de "subordination"**. B. Eme et G. Neyrand pensent que ces politiques ont contribué à augmenter le contrôle des pouvoirs publics sur les associations. On peut nuancer ce propos en remarquant que s'il ne s'agit pas encore d'un véritable travail en partenariat<sup>28</sup>, **ces politiques développent un travail collectif, coopératif, et mettent, en tout état de cause, les associations et les pouvoirs publics en interaction**. Des rapprochements peuvent alors se mettre en œuvre, le dialogue s'instaurer et, par conséquent, les rapports se modifier et les positions de chacun évoluer. C'est le cas, par exemple, du Centre d'Animation Social et Familial de Bischwiller avec le développement de la politique de la Ville.

### *Portrait : Le Centre d'Animation Social et Familial*

*Le CASF est né en 1986. L'association s'appelait au départ " le nouveau foyer ", et fonctionnait grâce à un financement du FAS. Son existence était intimement liée à l'histoire de l'immigration à Bischwiller et au contexte socio-économique des années quatre-vingt. L'association est devenue Centre Socio-Culturel en 1989, permettant ainsi un financement de la CAF et de la Ville. L'association a grandi également avec le regroupement de trois organismes de formation en son sein, le CO.TE.FOR. Parmi les actions développées par la suite, le travail en direction de la jeunesse a été particulièrement important. Après un travail d'accompagnement, de collaboration, certains d'entre eux sont entrés au Conseil d'Administration du CASF.*

*Le travail en partenariat est particulièrement développé, tant à l'international que sur le plan local, et ce à différents niveaux. Ainsi, plusieurs associations utilisent le CASF comme appui, comme soutien pour leurs actions, tant sur le plan matériel qu'humain. C'est le cas, par exemple, du Système d'Echange Local La brindille. C'est aussi le cas de l'association GIRAFE. Des partenariats se développent également, progressivement, avec d'autres structures d'animation socio-culturelle sur Haguenau, par exemple. Dans son champ d'action, le CASF occupe une place centrale, prépondérante.*

*Les rapports de l'association aux pouvoirs publics locaux ont évolué avec le temps. De rapports tendus au départ, du fait de l'appartenance politique des créateurs (le président a été longtemps conseiller municipal d'opposition), les rapports tendent à se normaliser : " il y a eu une phase d'apprivoisement réciproque. La difficulté, ça a été de dire la spécificité d'un centre social. Ce n'est pas simple, rien n'est acquis, mais c'est normal. La confiance augmente ". Au niveau de ces relations, l'arrivée de la politique de la ville, a sans aucun doute, permis un plus : " la politique de la ville a pu permettre un meilleur partenariat. Il faut [encore] améliorer, et trouver de nouvelles formes de partenariat ". Maintenant : " sur Bischwiller, on nous fait plus confiance, on laisse faire : les élus se sont rendus compte qu'on tenait la route ". Cette forme de rapport semble permettre une participation aux politiques publiques locales : " la politique de la ville a été un vecteur, en obligeant à la réflexion. Y'a des échanges par rapport à tel ou tel projet, mais de manière informelle. En fait, ce sont souvent les pouvoirs publics qui demandent, qui interrogent. Et, après, on renvoie la participation à des objectifs du Contrat de Ville, ou du Contrat Temps Libre. C'est une forme de participation à la définition des politiques publiques locales ".*

*Le contrat de ville a également modifié les relations partenariales : " avant le contrat de ville, on avait quelques partenariats avec la MLC, des actions de formation et d'insertion... Aujourd'hui, on a des rencontres régulières, 3 temps dans l'année, on essaie des programmations communes et la participation à des journées d'animation. Mais ça n'est pas satisfaisant, il faudrait que ça fasse partie du projet des deux centres, et développer cette préoccupation au niveau des administrateurs. Mais les territoires et les problématiques sont différents. Avec le Foyer-Club du Langensand, il y a un projet de développement social*

*des quartiers, les rencontres débutent, avec de petites initiatives ". L'exemple du CASF met en avant l'impact d'un dispositif sur le positionnement, le rôle d'une association au niveau local.*

L'exemple du CASF montre aussi comment ce type de dispositif peut agir sur un territoire et sur les partenariats qui s'y développent. En effet, ces dispositifs s'ancrent souvent, comme ici, sur des territoires " en construction ", ne lui préexistant pas. Ainsi, le Contrat de Ville réunit-il deux villes qui n'étaient pas engagées dans un processus intercommunal auparavant (Haguenau et Bischwiller), et la CCPRB s'inscrit à la suite d'un SIVOM qui ne regroupait pas les mêmes communes. Se mettant en place sur des territoires nouveaux, ces dispositifs vont contribuer à modifier la configuration locale, en agissant notamment sur son étendue territoriale.

Les premiers acteurs à se saisir de ce territoire, et à "bouger" en fonction de son existence semblent être les responsables administratifs et politiques. En un sens, cette évolution est logique, puisqu'ils en sont les "créateurs" (volontaires ou "contraints" par une politique nationale). Ainsi, l'espace nouvellement créé par la Communauté de Communes du Ried Brun semble faire sens pour les élus, qui peuvent penser et projeter ces actions à ce niveau. Il en est de même pour l'espace créé par le contrat de ville : *"c'est vrai que le contrat de ville a contribué à un travail en partenariat plus fort entre les deux villes. [...] on a aussi une réunion avec les deux maires, les deux DGS et les deux adjoints politique de la ville et le chef de projet, pour se faire un avis commun sur les projets intercommunaux"*<sup>29</sup>. En fait, c'est le développement de réunions réunissant les élus et responsables administratifs de ces deux territoires qui contribuent à créer cet espace géographique, qui, peu à peu, va se traduire dans leur manière de penser et d'agir : *"c'est quelque chose qui se fait doucement", "les changements d'habitudes sont progressifs"*<sup>30</sup>.

**Pour les acteurs associatifs, la construction de ces territoires est moins évidente.** Celui-ci ne semble pas faire sens pour eux. Leurs actions ne s'inscrivent pas immédiatement dans ce cadre, reposant soit sur une base communale, soit sur un espace supra-communal ne recoupant pas spécifiquement le territoire du contrat. C'est le cas des clubs de football de la CCPRB, par exemple. Quand les associations inscrivent leurs activités dans ce cadre territorial, cela se fait à l'aune de la " concurrence", soit d'un espace à conquérir parce l'activité y est absente, soit d'un espace à "protéger" : *"les associations et l'intercommunalité, c'est difficile. C'est chacun chez soi. Il n'y a pas d'ouverture, chacun est jaloux de ses manifestations et de son clocher"*<sup>31</sup>. L'absence de rencontres inter-associatives à cette échelle (contrairement aux élus), peut contribuer à expliquer ce phénomène, de même que le caractère récent et construit de ce territoire. Celui-ci, défini par tel ou tel dispositif, va donc modifier certaines relations, certains liens, mais de manière différenciée : fortement pour les acteurs politico-administratifs et de manière plus ténue et plus lente pour les

29. technicien

30. technicien

31. Elu

responsables associatifs.

La présence relativement importante de ces dispositifs territoriaux contractualisés sur les territoires étudiés explique aussi la place restreinte de l'Etat dans le modèle de configuration qui en émane. En effet, si l'on avait travaillé sur la place des associations dans telle ou telle politique sectorielle, le modèle configurationnel créé aurait été différent, avec une place sans doute beaucoup plus importante des services de l'Etat, et des collectivités locales moins "centrales". Ce constat amène à garder à l'esprit le fait que l'analyse produite ici ne cherche qu'à répondre à une question spécifique, et ne présage pas de l'ensemble des relations pouvoirs publics/associations. Et si l'Etat, ou d'autres acteurs (Conseil Régional, Conseil Général, CAF...) semblent assez peu présents, la thématique d'étude y est sans doute pour beaucoup, sans toutefois expliquer entièrement pourquoi, alors que ces dispositifs engagent souvent l'Etat dans une procédure contractuelle, celui-ci semble invisible, ou peu intéressant, aux yeux des associations.

L'espace local dans lequel évoluent les associations, et qui conditionne les rapports qu'ils développent avec les pouvoirs publics locaux, est donc soumis à de multiples facteurs d'évolution. Parmi ceux-ci, les dispositifs territoriaux transversaux combinent facteurs externes et internes pour modifier l'équilibre général de la configuration. L'exemple de l'évolution de la Communauté de Communes du Pays du Ried Brun ces dernières années semble, à cet égard, particulièrement intéressant.

### 3) L'EXEMPLE DE LA CCPRB

L'analyse des deux territoires étudiés a permis de mettre en avant un certain nombre de caractéristiques, permettant de construire un modèle de configuration locale. Celle-ci s'inscrit dans un espace restreint, structuré, où chaque acteur a un rôle spécifique. Les associations se voient ainsi confier la tâche d'animer la ville. A l'intérieur de cet espace se développent des rapports, des relations, des interdépendances qui positionnent spécifiquement chaque association et conditionnent ses possibilités de participation. Afin d'éclairer et de rendre plus concrète l'analyse, l'étude circonscrite d'une situation locale paraît importante. L'analyse configurationnelle pouvant s'avérer complexe, il a été choisi de s'attarder sur celle du Ried Brun. Plus petite, elle donne à voir des logiques de fonctionnement qui se retrouvent, de la même manière, mais sans doute moins visible, à des échelles plus importantes comme celle d'Haguenu-Bischwiller. En fait, utiliser le modèle d'une petite unité est l'un des méthodes qui permet le mieux

d'expliquer les logiques d'une configuration :

*"Etudier les divers aspects d'une représentation universelle dans le champ d'une petite collectivité impose bien évidemment des limites à l'enquête, mais présente aussi des avantages. Le choix d'une petite unité sociale pour étudier des problèmes que l'on retrouve dans un large éventail d'unités sociales plus grandes et plus différenciées permet de ne laisser dans l'ombre aucun détail, de réaliser, pour ainsi dire, une étude microscopique. On peut construire, sur une petite échelle, un modèle explicatif de la configuration que l'on croit universelle [...]. En l'appliquant pour jauger des représentations plus complexes, on perçoit mieux les caractéristiques structurelles qu'elles ont en commun et les raisons pour lesquelles, dans d'autres conditions, elles fonctionnent et se développent suivant des lignes différentes"*<sup>32</sup>

32. Elias (N.), Scotson (J.), *Logiques de l'exclusion*, Fayard, 1997, p. 31-32

### ✓ *Le territoire*

La Communauté de Communes du Pays du Ried Brun (CCPRB) a été créée en 1997. Elle regroupe sept communes -Bischwihr, Fortschwihr, Grussenheim, Holtzwihr, Muntzenheim, Riedwihr et Wickerschwih- qui totalisent un peu plus de 5500 habitants. Elle est située à la périphérie Est de Colmar, dans une espace géographique compris entre Colmar, Marckolsheim et Neuf-Brisach. Elle est présidée depuis sa création par Gabriel Spenlehauer (premier adjoint puis maire de Bischwihr depuis mars 2001).

Une charte de développement a été mise en place en 1998. Celle-ci porte sur 3 axes : les services à la population, la préservation et la revalorisation du cadre de vie et des ressources patrimoniales, le développement des potentiels économiques. Cette charte s'est mise en place à partir du travail de douze commissions (environnement, économie, école, patrimoine...), qui ont mobilisé près de 150 habitants, impulsant ainsi une dynamique locale.

Par ailleurs, un contrat temps libre a été signé en 1998 avec la Caisse d'Allocations Familiales, pour soutenir l'accueil périscolaire et les animations durant les congés scolaires, relancer les points de projection cinématographiques et favoriser l'expression des jeunes.

Le tissu associatif de ce territoire est assez riche et dynamique. L'annuaire des associations du pays du Ried Brun recensait ainsi plus de 60 associations en 2000. Celles-ci travaillent sur des champs divers

:

- activités sportives ou de loisirs
- animations à destinations de publics spécifiques (jeunes, troisième âge...)
- associations culturelles
- associations liées au cadre de vie et à l'environnement
- associations diverses : sapeurs-pompiers, donateurs de sang...

33. Dans toute cette partie, les citations sont issues des entretiens menés sur le Ried Brun. Le statut des personnes n'est pas précisé, ceux-ci étant souvent, tout à la fois, responsable d'association et élu.

Cette structure intercommunale, et le territoire qu'elle constitue, est en création, en évolution. Actuellement, le fonctionnement social reste principalement communal, notamment du point de vue des associations. La CCPRB semble, pour partie, fonctionner comme une agrégation de configurations sociales locales. Pour bien cerner la place des associations sur ce territoire, il convient donc de comprendre le fonctionnement de ces configurations communales -qui, en fait, fonctionnent toutes selon le même schéma- avant de voir comment la CCPRB et son évolution remettent en cause ce fonctionnement en contribuant à créer une configuration sociale locale reposant sur d'autres principes de fonctionnement<sup>33</sup>.

## LA CONFIGURATION COMMUNALE "TRADITIONNELLE" : UN ESPACE POLITICO-ASSOCIATIF UNIFIÉ

Le Ried Brun peut être vu comme une société locale, régit par un certain nombre de loi, implicites ou explicites. Plus précisément, comme une agrégation de communes qui sont autant de micro-sociétés, fonctionnant à partir d'une répartition précise des tâches dans le domaine de la vie sociale locale. Si l'on cherche à saisir la configuration locale, il faut prendre en compte chaque commune comme autant de micro-configurations, le Ried Brun semblant encore n'être qu'une entité en construction. Ces différents espaces fonctionnent sur un même modèle, la configuration communale.

La caractéristique principale de cette configuration communale est que l'espace politique est unifié, avec une unité du personnel politico-associatif et une répartition précise des rôles entre les différentes structures.

### L'unité du personnel politico-associatif

Par personnel politico-associatif, nous entendons ici **l'ensemble des responsables associatifs** (Présidents d'associations, membres éventuels d'un bureau ou d'un CA) et **l'ensemble des élus politiques** (membre du conseil municipal). Sur le territoire étudié, ce personnel est unifié, et ce sont les mêmes personnes qui occupent les places dans le monde associatif et dans le monde politique : "*les bénévoles, c'est toujours les mêmes, on retrouve toujours les mêmes*". Le faible nombre d'habitants et la taille du territoire sont souvent mis en avant pour expliquer cet état de fait : "*on est tout petit, on retrouve toujours les mêmes*".

Mais **cette unité relève aussi d'une volonté politique forte et affichée** : "*on retrouve les membres des associations au conseil. Quand j'ai constitué ma liste, c'était un axe pour moi. J'ai recherché*

*d'abord des personnes qui participaient à la vie associative, il faut donner une chance à ceux qui s'engagent et font vivre la commune" ; "sur la liste, pour les élections, j'ai tenu à ce qu'il y ai un président de chaque association ou son épouse". Le personnel politique se recrute donc, principalement, essentiellement même, dans le personnel associatif : "les personnes qui sont sur une liste, beaucoup sont déjà actives dans le village, dans les associations ou ailleurs". Du point de vue politique, le passage par une association semble être un plus, en terme de notoriété et d'intégration au village : "vous savez, c'est dur de s'imposer dans un village. On y arrive en participant aux associations".*

Parallèlement, cette unité du personnel politico-associatif présente des avantages pour les associations. Une responsable notait que *"c'est peut-être un tout qu'on maîtrise un peu mieux, qu'on comprend mieux... Quand on reste toujours du même côté, on fait les demandes et on a tendance à ne pas accepter en cas de refus. On gère mieux en étant des deux côtés"*. D'autres notent que cette proximité facilite les rapports : *"une des fondatrices est devenue adjointe au maire. Cela facilite d'autant les relations avec la mairie"*. La connaissance des décisions, des aides, des points de vue est supérieure, et les relations interpersonnelles qui se développent font que *"dans la forme, c'est plus facile"*.

## La répartition des fonctions

L'identité et l'unité du personnel politico-associatif ne peuvent réellement fonctionner que parce que **cette identité s'accompagne d'une répartition des tâches entre association et politique**, qui structure la configuration communale. La répartition des fonctions est assez stricte : les associations s'occupent de l'animation et du lien social, le politique gérant l'organisation générale, le cadre de vie, les services, etc.... Cette répartition est valable même si la volonté ou les idées concernant l'animation sont posées par le politique. Ainsi, les instances communales n'organisent jamais en propre d'animation, de fêtes, etc. Le bon fonctionnement de cette répartition, la coordination des actions est assurée par cette unité du personnel politico-associatif.

Du fait de ces deux caractéristiques (identité du personnel et répartition stricte des tâches), **il est difficile de parler d'instrumentalisation des associations**. Il existe une autonomie réelle, garantie le plus souvent par une subvention liée à l'existence-même (et non liée à des projets) et par d'autres ressources indépendantes (résultant de fêtes, manifestations diverses). En effet, même si une municipalité a incité une association à se mettre en place, elle la laisse par la suite évoluer, étendre ses fonctions, ses objectifs, ses actions. Un certain nombre d'associations ont tenté d'investir de nouveaux champs, au-delà des objectifs de départs, que ceux-ci soient ou non fixé par la

municipalité au démarrage. Ainsi une association de gestion de bibliothèque a développé des actions dans le domaine artistique, en organisant un week-end d'exposition avec des artistes amateurs. Concernant ces évolutions, *"c'est une interaction entre les demandes et les idées"*. De même, une association de loisir a organisé une conférence sur la toxicomanie : *"c'était une opportunité qui collait avec le contexte du village"*.

Ce développement vers des champs nouveaux semble se faire sans difficultés, quelle que soit la proximité de départ avec la municipalité. Ces évolutions assurent même l'autonomie de l'association. Cette liberté d'action prend sens dans la répartition des fonctions : puisque ce qui relève de l'animation et du lien social est l'apanage des associations, elles peuvent développer des actions dans ce domaine quelle que soit la direction de ces actions. Elles recevront le soutien de la municipalité, soutien qui n'est pas uniquement financier, mais aussi (surtout) matériel (prêt de salle, etc.).

De toute façon, la majeure partie du budget des associations est d'origine privée, et non publique. Les subventions n'existent pas dans toutes les communes, et sont parfois remplacées (ou complétées) par le prêt gratuit de locaux municipaux : *"on ne verse pas de subventions [...] mais chaque association a droit à la location gratuite de la salle des fêtes, ce qui revient à 1000, 2000 francs de subvention en moyenne"*. Les ressources proviennent principalement des cotisations, des fêtes de village et autres manifestations (loto, marché aux puces, animations diverses). **Cette autonomie financière garantie aussi l'autonomie de l'association, autonomie des objectifs et de la mise en œuvre des actions.**

On a donc à la fois une indépendance en terme d'actions et de projets et une indépendance financière.

Par ailleurs, **cette répartition montre que les associations n'ont pas, non plus, de fonction d'interpellation.** Si une interpellation est faite, elle l'est sur des aspects pratiques (conformité d'une salle des fêtes, par exemple) et reste donc dans le domaine de l'animation, imparti aux associations, et non dans le ressort du " politique ". De plus, l'unité du personnel et la présence de membres d'association au sein du conseil fait que si interpellation il doit y avoir, elle se fera par les personnes, l'identité du personnel se traduisant par une communication interpersonnelle forte.

L'une des caractéristiques de cette configuration communale est également l'absence, voire le refus, de la place de l'Etat. Les administrations déconcentrées sont ainsi absentes dans les discours, ou refusées. Ainsi, les membres d'une association proposant des activités pour les jeunes disent refuser les subventions émanant de la Direction Départementale de Jeunesse et Sport : *"on évite Jeunesse et Sport car c'est très contraignant... La richesse d'une association, c'est de garder son autonomie. A partir du moment où on se fait enchaîner, où on est dans des rails, on bloque pas mal de choses. De plus, Jeunesse et*

*Sport font beaucoup de choses par eux-mêmes*". L'entrée de l'Etat serait ainsi vue comme bloquante, alors qu'il n'en est rien pour le Conseil Général, par exemple, dont les services (comme la médiathèque départementale) sont régulièrement utilisés sur le territoire. Il n'en est rien non plus pour les subventions communales, sans doute du fait de la structuration particulière des interactions locales, où l'autonomie des associations, est garantie par l'unité du personnel politico-associatif. Même si cette absence de l'Etat dans les discours peut être le fruit d'oubli ou d'omissions (parce qu'allant de soi), on peut supposer que la forme de la configuration y est pour beaucoup.

**La configuration communale se présente donc sous une forme spécifique, marquée par l'identité du personnel politico-associatif et la répartition stricte des tâches qui permet un fonctionnement en autonomie des associations et du politique**

## UNE CONFIGURATION TRAVAILLÉE PAR L'ÉVOLUTION SOCIO-DÉMOGRAPHIQUE

Cette configuration communale n'est cependant pas figée. C'est un ensemble de relations dynamiques, dont les règles et les rapports de force changent, évoluent avec les modifications du contexte socio-démographique ou l'apparition de nouveaux acteurs. Ainsi, l'évolution récente du territoire semble avoir modifié la forme de la configuration communale et tend à créer une configuration plus globale, *la configuration du Ried Brun*.

### La Communauté de Communes du Pays du Ried Brun

#### ✓ *L'évolution socio-démographique*

La Communauté de Communes du Pays du Ried Brun a connu une évolution démographique importante ces dernières années : sa population a ainsi augmenté de 20% en 10 ans, passant de 4554 à 5517 habitants (évolution principalement due aux mouvements migratoires). Parallèlement, les constructions de logement ont été particulièrement fortes, puisqu'un quart des logements de la CCPRB ont été construits après 1990 (contre 12% dans le département).

Ces évolutions ont été particulièrement marquées dans l'Ouest du territoire, avec la forte extension de communes comme Bischwihr et Fortschwih, ou encore celle d'Holtzwihr, Riedwihr et Wickerschwih. Ces différentes communes se caractérisent par leur proximité avec Colmar, cet espace semblant ainsi connaître un passage à une situa-

tion peri-urbaine.

En terme d'évolution, il est également intéressant de noter la relative jeunesse de la CCPRB, puisque 30% des habitants y ont moins de 19 ans (contre 25% dans le département). Mais cette part importante est en baisse, au profit de la tranche d'âge des 40-59 ans, qui constituent eux aussi près de 30% des habitants.

La Communauté de Communes du Pays du Ried Brun semble donc être un territoire en pleine expansion, notamment du fait de sa proximité géographique avec Colmar. Le fort développement, tant au niveau démographique qu'au niveau de la construction de logement, de la partie Ouest de la CCPRB, marque fortement le passage à une situation " peri-urbaine ". Cet essor démographique se traduit de manière assez paradoxale au niveau de la répartition par âge, puisqu'on peut constater un vieillissement de la population. On peut postuler que ceci est dû aux caractéristiques des nouveaux arrivants, qui pourraient être des couples avec peu d'enfants, s'installant dans le Ried Brun en raison de sa proximité avec Colmar. Toutefois, ce territoire reste fortement marqué par la jeunesse, puisque la part des moins de 19 ans y est supérieur de 5 points à la moyenne départementale et régionale.

Ces évolutions socio-démographiques modifient la composition et l'aspect de ces villages, tant sur le plan physique (logement) que sur le plan humain. Ce faisant, elles font émerger de nouvelles questions, de nouveaux enjeux et transforment l'organisation de ces territoires. Ainsi, il semble que la notion même de communauté s'en trouve modifiée : la communauté de commune semble devenir un lieu où on " habite", voire où l'on " dort", et non plus un lieu de vie ou de travail. Du coup, l'investissement dans la vie sociale de ces nouveaux arrivants reste parfois faible. Parallèlement, l'arrivée de ces habitants entraîne une hausse de la demande de services -inexistant jusqu'à sur ce territoire et dont ils disposaient sur leur lieu de vie antérieur- en terme de garderie, d'accueil périscolaire, etc. Le mode de fonctionnement des différentes communes s'en trouvera donc, par essence, modifiée, et le rôle et les fonctions des associations remis en cause.

#### ✓ *Une perception différenciée du territoire*

Pour faire face à ces transformations, et aux nouveaux enjeux qu'elles font émerger, les communes ont construit en 1997 **un nouvel espace politique et administratif, la Communauté de Communes du Pays du Ried Brun**. Celui-ci semble d'abord faire sens pour les élus ("*Les élus ont réussi à avancer [sur cette question]*"), ce qui semble logique puisque ce sont les créateurs de cette structure. Par contre, la prise en compte de ce territoire est très limitée chez les associations : peu ont des activités dépassant le cadre de la commune, et, quand c'est le cas, cela se produit souvent dans un esprit de "concur-

rence" plus que de complémentarité. "*les associations et l'intercommunalité, c'est difficile. C'est chacun chez soit, il n'y a pas d'ouverture, chacun est jaloux de ses manifestations et de son clocher*". Toutefois, la prise en compte de cette dimension intercommunale, ou en tout cas supra-communale, émerge pour certains acteurs, qui doivent notamment faire face à des problèmes de recrutement : ainsi, les clubs de sports, de football notamment, sont obligés de procéder à des regroupements intercommunaux, mais ceux-ci peuvent ne pas se faire avec des communes de la CCPRB. Par ailleurs, des élargissements peuvent exister au niveau individuel, avec des personnes participant aux activités d'une association en dehors de sa commune. Mais cet élargissement n'est pas structurel, ni véritablement recherché par ces associations (les activités restent menées sur le territoire de la commune).

Cet état d'esprit ne prend sens qu'au regard de la configuration communale traditionnelle. En effet, celle-ci repose sur une répartition des tâches et une identité du personnel. Or, si une association extérieure à la commune y travaillait, l'équilibre de la configuration en serait modifié puisqu'il y aurait toujours répartition des tâches, mais sans unité du personnel puisque celui-ci serait intégré à un autre espace, une autre configuration. De plus, pour les associations, les ressources financières sont limitées, et cela entraînerait une concurrence difficilement supportable. L'arrivée d'associations autres que celle de la commune est donc, au sens strict, impensable. **Le travail entre associations et le développement d'activités extra-communales ne peut donc se mettre en place que dans le cadre d'une configuration qui engloberait l'ensemble de la communauté de communes : la configuration du Ried Brun.** Ce mouvement semble s'amorcer chez certains acteurs. Ainsi, les directeurs d'école sont en train de mettre en place, de leur propre initiative, un projet d'école intercommunal. Ce qui semble possible pour eux ne l'est pas pour d'autres : les bibliothèques, par exemple, qui font face à des problématiques similaires (en terme d'informatisation, par exemple) ne travaillent pas, actuellement, ensemble. La différence de perception vient peut-être aussi d'une différence de système, de structure : les écoles font partie d'un même système, ont la même structure de fonctionnement, ce qui n'est pas le cas des bibliothèques, qui n'ont ni la même structure (régie municipale ou association), ni la même origine, ni la même utilisation des moyens...

## Les modifications de la configuration communale

Les évolutions socio-démographiques ont contribué à modifier la donne au sein de la configuration sociale locale préexistante, en transformant les enjeux et en faisant émerger de nouveaux acteurs et un nouveau territoire. Cette évolution se traduit par un double mouvement, qui travaille la configuration sociale locale, provenant à la fois

de la création de nouvelles associations et de la politique de la Communauté de Communes du Pays du Ried Brun.

### ✓ *La création de nouvelles associations*

L'évolution du Ried Brun a mis en avant de nouveaux enjeux. D'une part, le développement urbanistique qui a découlé de cette augmentation de population a développé les préoccupations autour d'enjeux d'ordre urbanistiques ou liés au cadre de vie. Parallèlement, l'arrivée de nouveaux habitants, non originaires des villages, a modifié également les objectifs des associations, leurs donnant une fonction intégratrice nouvelle.

Certaines associations se sont positionnées sur ces enjeux, en marge de la répartition traditionnelle des fonctions : elles ont, en effet, un objet " politique " -le cadre de vie-, alors même qu'elles sont associations. C'est ainsi que dans les années 90 se sont créées deux associations sur ces questions, en se positionnant à chaque fois contre une évolution urbanistique probable ou pressentie (implantation d'une usine, aménagement routier). Par cette création, **elles bouleversent la répartition traditionnelle des fonctions entre associations et politique**, en investissant des domaines "réservés" du politique, comme l'urbanisme et du cadre de vie. Cette rupture s'est poursuivie puisque ces associations ont continué à développer leurs activités autour de ces questions, toutes éminemment politiques. Leur statut d'association " à part " est confirmé par le regard qui est porté sur elles : " en fait, ce sont les plus politisés. Il faut distinguer la sensibilité à l'environnement de la décision politique ". Ces associations n'hésitent pas à interpeller le politique, que ce soit par le biais de courrier, d'échange informel (" nous, on écrit tout, on apporte les courriers directement, puis on discute ") ou de pétitions et d'articles de presse. Ainsi, récemment encore, avec le SDAU (Schéma Départemental d'Aménagement et d'Urbanisme), qui a donné lieu à des prises de positions d'une de ces associations, relayés par la presse et obligeant le maire à intervenir à son tour dans ce débat<sup>34</sup>. Cette prise en compte de préoccupation " politique " se traduit par la faculté que peut avoir l'association à étendre son objet de départ pour aborder d'autres champs, d'autres questions (du cadre de vie à la protection de l'environnement ou à la solidarité, par exemple).

De plus, les créateurs de ces associations n'étaient, bien souvent, pas des élus politiques. Donc, outre le fait qu'ils remettaient en cause la répartition traditionnelle des fonctions, ils contribuaient à une certaine **dissociation du personnel politico-associatif**. Cette remise en cause était d'autant plus accentuée que d'autres associations, qui respectaient la répartition traditionnelle, étaient mises en place par de nouveaux habitants, non encore intégrés au personnel politique local.

Cette remise en cause semble bien sentie localement, peut-être même accentuée par le fait que ces associations soient parfois portées par de

34. Cf. Articles des DNA des 14 et 16 février 2001, en annexe

nouveaux habitants, ce qui n'est pas sans provoquer quelques tensions avec les anciens. En fait, à ce niveau, l'association a un rôle d'intégration non négligeable : pour les nouveaux arrivants, l'intégration se fait souvent par la participation aux associations et aux actions, les activités réalisées en commun.

**Les modifications socio-démographiques et leurs conséquences ont donc contribué à la création d'associations nouvelles, bousculant la répartition traditionnelle des fonctions au sein des communes du Ried Brun. A cela s'ajoute une certaine dissociation du personnel politico-associatif. Ce bouleversement est d'autant plus durable que la création de la Communauté de Communes du Pays du Ried Brun et son mode d'action apporte un soutien à cette rupture.**

#### *✓ Le mode d'action de la CCPRB*

La Communauté de Communes est née du besoin qu'ont ressenti les villages de mettre en commun les questions d'équipement, d'affaires scolaires, etc., face aux enjeux et aux préoccupations nouvelles qu'entraînaient les modifications socio-démographiques. Or l'apparition de ce nouvel acteur a modifié les forces en présence et l'équilibre traditionnel, par le développement de ses activités et le soutien qu'elle peut apporter aux associations qui remettent en cause cette répartition " traditionnelle " des hommes et des fonctions.

On peut pointer trois points qui remettent en cause le fonctionnement de la configuration sociale locale :

- **La CCPRB a développé une compétence en terme d'animation**, en dépit et à l'encontre de la répartition traditionnelle des fonctions. Ainsi, un poste a été créé pour l'animation des pré-adolescents et des adolescents. Cette création a posé questions aux associations qui travaillaient dans ce domaine et a parfois été vécu comme une concurrence "*avec la CCPRB, on a eu un problème, ils ont recruté une animatrice pour animer [...] elle va nous manger le travail, va attirer les jeunes, nous, on est bénévole, elle professionnelle [...] son rôle n'est pas tout à fait clair. On a peur que ça [nous] fasse mourir. La CCPRB doit aider ce qui existe, pas le remplacer par une grande structure*". Même si elle tente de positionner ses actions dans les domaines qui n'existaient pas avant, son existence même remet en cause la répartition traditionnelle des fonctions.

- La CCPRB gère ses subventions de manière différente. La répartition traditionnelle faisait que la subvention ou l'aide aux associations était lié à l'existence même. Même si des aides ponctuelles, en fonctions des projets, pouvaient être accordées selon les moyens disponibles, le principe restait celui de la subvention "à l'existence". A la CCPRB, **la subvention est liée à un projet**. Cela induit une nou-

velle répartition des tâches, puisqu'en liant les financements à des projets, on opère un choix des activités, et, partant, une ingérence dans le domaine de compétence traditionnelle des associations.

- Enfin, par la politique qu'elle développe en matière de construction des politiques publiques, **la CCPRB contribue au développement des associations qui remettent en cause la configuration traditionnelle et peut inciter d'autres à acquérir de nouvelles fonctions.** Cela se fait notamment par l'interpellation des associations pour recenser les besoins, les demandes ou pour donner leur avis sur des projets. Ce fut le cas lors de l'élaboration de la charte intercommunale de développement. Plus récemment, des associations ont été associées aux discussions dans le cadre du GERPLAN - plan de gestion de l'espace rural et peri-urbain, lancé à l'initiative du Conseil Général du Haut-Rhin-. Ce sont là des fonctions nouvelles pour les associations, qui relevaient habituellement du domaine de compétence du politique.

Le mode de fonctionnement de la Communauté de Communes, qui fait évoluer l'équilibre existant, s'explique par sa structure même. Cette différence d'action n'est pas le fruit d'une volonté personnelle, mais issue de son positionnement dans la configuration locale. Ainsi, en tant que structure nouvelle, et dont les dirigeants ne sont pas élus directement par les citoyens -ce sont des représentants des conseils municipaux- la structure est en **recherche constante de légitimité.** L'association étroite des associations à ses réflexions, voire à ses prises de position semble être un moyen de palier au " défaut démocratique " de cette structure. Par ailleurs, la légitimité doit également s'acquérir à un niveau pratique, dans le quotidien des habitants (dans lequel les mairies sont inscrites naturellement). Le développement et la mise en avant d'actions concrètes, comme les animations à destination des jeunes, sont donc un moyen de donner du corps, de la visibilité pour cette structure. Enfin, la Communauté de Communes n'a pas été créée pour supplanter les communes, mais pour accompagner un développement et donner de nouveaux moyens, une nouvelle dynamique. Elle s'inscrit donc dans une logique de développement dont le corollaire, là encore concret et quotidien, est la logique de projet, qui modifie les modes de financement des associations.

*L'existence même de la CCPRB a entraîné une certaine remise en cause des deux piliers traditionnels de la configuration communale :*

- l'unité du personnel politico-associatif étant remise en cause par l'apparition de responsables associatifs non élus,*
- la répartition traditionnelle des fonctions se trouvant questionnée par la création de nouvelles associations sur des thématiques relevant du domaine " réservé " du politique, comme l'urbanisme et le cadre de vie, et par le développement d'actions d'animation par les pouvoirs locaux.*

## VERS UNE CONFIGURATION DU RIED BRUN ?

Cette double remise en cause de la configuration communale laisse percevoir **l'organisation d'un nouveau tissu relationnel entre les hommes, les structures et les champs de compétences à l'intérieur du Ried Brun**. On se dirigerait alors vers la création d'une nouvelle configuration, celle du Ried Brun. Toutefois, la prégnance dans les communes de la répartition traditionnelle des tâches, et, surtout, l'identité du personnel politico-associatif qui semble se réunifier, tend à maintenir une certaine stabilité au mode de fonctionnement de la configuration communale.

Ainsi, l'évolution du Ried Brun avait amené une certaine dissociation du personnel politico-associatif, les responsables d'associations nouvellement créés n'étant pas des élus politiques. Or, on relève une tendance à la réunification, suite aux élections municipales de mars 2001 et à la politique d'ouverture de la CCPRB. Les dernières élections municipales ont, en effet, vu l'accession au monde politique d'un nombre important de membres d'associations "nouvelles". Cette volonté de réunification se retrouve aussi dans l'attitude qu'ont les maires par rapport à l'ouverture des commissions municipales ou communautaires aux associations. Cette ouverture leur semble inutile (les représentants d'associations sont déjà là, avec un mandat d'élu) ou illégitime dans le cadre communal, car les élus pensent l'avoir été pour prendre des décisions, et ceux qui voulaient s'engager pouvaient le faire : *"pour faire la liste, j'ai contacté beaucoup de monde, peu ont voulu s'engager, alors, ouvrir les commissions..."*. Toutefois, le point de vue est différent quand il s'agit de la CCPRB : *"pour la CCPRB, c'est différent, il n'y a pas de suffrage universel, c'est donc un autre esprit"*. Cette volonté d'ouverture est saluée par tous, et on peut y voir une manière de réunifier le personnel politico-associatif à une échelle nouvelle, celle du Ried Brun, contribuant à la configuration du même nom qui se met en place face aux facteurs de modification internes et externes. La communication, le fait d'apprendre à travailler ensemble sont ainsi mis en avant. Le personnel semble unifié aujourd'hui : *"j'ai participé [à une commission de la CCPRB] en tant que représentants des associations. Dans le comité, il y a des gens des assos, mais ils représentent d'abord les conseils municipaux"*.

Par ailleurs, la future salle multi-activités, dont la construction est prévue à Muntzenheim en 2002/2003, verra sans doute sa gestion confiée à une association "a priori, on s'oriente vers une association de gestion, avec au moins un représentant d'association par village". On pourrait alors retrouver une répartition traditionnelle des fonctions entre associations et politique (même si, en l'espèce, du personnel intercommunal sera mis à disposition et qu'on ne connaît pas la marge de manœuvre dont disposera cette éventuelle association).

**Cette approche monographique a permis de percevoir la mise**

**en place de cette configuration du Ried Brun, qui chevauche, sans encore l'annihiler, la configuration communale.** Les modifications semblent réelles et profondes, même si la réunification du personnel politico-associatif à la faveur des dernières élections, et une certaine répartition des tâches, se retrouve dans la nouvelle configuration.

L'exemple du Ried Brun met en avant un certain nombre de caractéristiques de fonctionnement et d'évolution d'une configuration locale. On en retrouve de nombreux éléments dans la situation d'Haguenau-Bischwiller :

On trouve, sur ce territoire, deux configurations différenciées, celle d'Haguenau et de Bischwiller, qui fonctionnent sur le même modèle. Au sein de chacune d'elle, on peut repérer la même tendance à l'unité du personnel politico-associatif. En fait, l'espace étant plus important, comprenant plus d'acteurs, cette unité est moins visible. On la perçoit lorsqu'on s'aperçoit du nombre de personnes engagées dans des associations présentes au Conseil Municipal (*"une grande majorité d'élus sont présidents d'associations. Et les associations où il n'y a pas d'élus, c'est rare. On est pas loin de 10 à 15 présidents d'association, au conseil. Ça facilite d'autant les relations, on est très impliqué l'un dans l'autre"*), et non lorsqu'on regarde seulement les associations. En effet, vu leur nombre, elles ne peuvent être toutes dirigées par du personnel engagé des deux côtés ! L'unité existe donc tendanciellement, même si certains acteurs associatifs y échappent.

De même, on retrouve sur ces communes une répartition des tâches identique, confiant aux associations l'animation, et notamment l'organisation, en lien avec la municipalité, des fêtes.

Enfin, on perçoit la même tendance, bien que moins avancée, à la création d'une configuration plus large, celle d'Haguenau-Bischwiller. En fait, il semble que le dispositif de Contrat de Ville intercommunal tend à fonctionner de la même manière que la CCPRB. D'ailleurs : *"c'est écrit texto dans la convention cadre que c'est pour envisager une intercommunalité, c'est quelque chose de fortement souhaité par l'Etat et d'accepté par les deux villes"*. Ainsi, l'espace créé par ce dispositif tend d'abord à faire sens pour les élus et les techniciens, par les biais de réunions collectives : *"c'est vrai que le contrat de ville a contribué à un travail en partenariat plus fort entre les deux villes"*. Au sein des associations, cet espace semble en création, mais commence à faire sens : *"on aimerait s'engager sur Haguenau-Bischwiller, car c'est une entité qui commence à se dessiner"*, et ce même si, pour d'autres *"les territoires et les problématiques sont différentes"*.

Cette approche monographique du territoire rural, et les points communs qu'on peut relever avec une situation plus urbaine, permet de mettre en avant le rapport entre le contexte socio-géographique et la question de la place des associations dans les politiques publiques

locales. En effet, le milieu rural, par sa moindre population, l'organisation différente -simplifiée- des fonctions en son sein, présente une chaîne d'interdépendance moins longue, moins complexe. Partant, les relations entre association et pouvoirs publics prennent une forme spécifique, marquée par l'identité politico-associative. Cela ne signifie nullement que le pouvoir central y soit plus puissant, mais simplement que son autorité repose sur des bases, une organisation différente. En fait, **les chaînes d'interdépendance étant plus courtes, les modifications sont d'autant plus rapides, l'équilibre pouvant être plus facilement remis en cause par un seul protagoniste, si tant est que sa position au sein de la configuration lui permette d'avoir assez d'atouts en main.** Pour reprendre la métaphore du jeu de carte, le faible nombre de joueurs fait que le pouvoir de chacun sur le jeu est plus fort, la possibilité d'agir et de modifier le court de la partie plus importante. On l'a vu avec l'exemple du Ried Brun, où une évolution socio-démographique et l'émergence de nouveaux acteurs ont modifié la forme de la configuration et, pour partie, les relations entre pouvoirs publics et associations.

En milieu plus urbain, **la chaîne d'interdépendance est plus longue, plus complexe aussi, comportant plus d'acteurs spécialisés.** Si des tendances à l'identité du personnel politico-associatif existent, elles sont moins importantes qu'en milieu rural. De ce fait, il peut exister des associations presque autonomes, sans rapports avec les pouvoirs publics locaux, ce qui plus rarement le cas en milieu rural. Dans ce cadre, **le poids respectif des protagonistes est différent, et aucun d'entre eux, à l'exception peut-être de la structure centrale -la municipalité- ne peut déséquilibrer à lui seul la configuration.** Dans ce cadre, le poids de la structure centrale semble donc plus fort, même s'il reste dépendant de tous les protagonistes. On retrouve ici la situation du roi au sein de la société de cour, telle que la décrit N. Elias : *"si un homme est plus grand qu'un autre (entendons plus libre), il le doit à une position dans la structure des rapports de dépendance qui lui accorde une marge d'initiative et des possibilités d'action que n'ont pas les autres individus. L'exemple classique d'une telle position est donné par celle du roi absolu dans la société de cour puisqu'il est, tout ensemble, enchaîné comme ses sujets à la mécanique curiale et doté du pouvoir unique de manipuler le réseau de relations et l'équilibre des tensions qui fondent sa domination. [c'est ainsi que] rien n'éclaire mieux le problème de l'interdépendance humaine que le fait que chaque action d'un souverain - action qui réalise peut-être au mieux l'idéal d'une décision prise en toute liberté- établit en même temps sa dépendance par rapport à ses sujets, parce que ces derniers peuvent s'opposer à son acte ou du moins y réagir de manière imprévisible"*<sup>35</sup>.

35. Elias (N.), *La société de cour*, Flammarion, 1985, pp. 115-154

**Les rapports entre les pouvoirs publics et les associations locales, qui conditionnent les possibilités de participation de ces dernières aux politiques publiques locales, s'inscrivent donc dans un espace local et structuré. Mais cet espace est en perpétuelle évolution, du fait de pressions externes et de modifications internes. Ces deux facteurs se regroupent parfois dans le cadre de politiques locales et transversales, incarnées par des dispositifs contractuels territoriaux. Ces politiques, dans leur besoin de proximité et en l'absence d'administration et d'agents spécifiques, tendent à offrir une nouvelle place aux associations, et contribuent à développer le travail collectif, les interactions (entre associations locales et municipalités, notamment). Dès lors, et même si ce travail ne repose pas sur une base égalitaire, les associations interviennent et développent une certaine participation aux politiques publiques locales.**

Les associations locales dans les politiques publiques

# LE POUVOIR DES ASSOCIATIONS

Est-ce que les associations locales peuvent jouer un rôle dans les politiques publiques ? Cette question ne prend sens que dans l'espace dans lequel ces associations évoluent : espace local et structuré, mais aussi évolutif et soumis à différents facteurs. Mais ces caractéristiques ne sont dues qu'à la nature relationnelle et interdépendante de cet espace. C'est ces relations qui confèrent à chaque acteur sa position, son rôle, son pouvoir.

Quel est le pouvoir des associations locales ? Quelle est leur capacité d'action, d'intervention dans les politiques publiques locales ? Répondre à cette question nécessite d'abord de s'interroger sur l'essence du pouvoir, sur sa nature qui semble éminemment relationnelle (1). C'est donc dans les relations, dans ces rapports entre associations locales et pouvoirs publics locaux que vont se déterminer les possibilités d'intervention, de participation aux politiques publiques locales. D'une manière schématique, deux types de rapports peuvent exister : l'autonomie (2) ou le communalisme (3). L'analyse de ces deux rapports, de leurs conditions de fonctionnement permet de mettre en avant les atouts des associations locales dans ce processus de participation, d'action sur les politiques publiques locales (4).

## 1) LE POUVOIR, UNE NOTION RELATIONNELLE

Dans cet espace relationnel et structuré, des décisions sont prises, des actions sont mises en place. Ces actions peuvent relever de ce que l'on appelle les politiques publiques, menées au nom de l'intérêt général, de l'intérêt de l'ensemble des citoyens. Qui peut décider de ces politiques ? Qui a le pouvoir de les définir, de les mettre en œuvre ? Qui, et surtout pourquoi ? Pour bien comprendre ces enjeux, il semble important de revenir sur cette notion de pouvoir, que l'on retrouve dans l'appellation même des structures ayant la responsabilité de ces

36. Russ (Jacqueline), *Les théories du pouvoir*, Le livre de poche, 1994, p. 27.

37. Foucault (M.), "Questions et réponses", in Dreyfus et Rabinow, *Michel Foucault, un parcours philosophique*, Gallimard, p. 313

38. Cf. définition de R. Dahl, in *Qui gouverne ?*, cité in Russ (J.), *op. cit.*

politiques, les pouvoirs publics.

Le pouvoir, c'est "*la capacité de faire triompher une volonté*"<sup>36</sup>, la possibilité de faire agir l'autre dans le sens que l'on désire : "*un mode d'action qui n'agit pas directement et immédiatement sur les autres, mais qui agit sur leur action propre. Une action sur l'action, sur les actions éventuelles, ou actuelles, futures ou présentes*"<sup>37</sup>. Ainsi, dans la problématique des rapports entre associations locales et pouvoirs publics locaux, ces derniers ont le pouvoir dans la mesure où ils font agir les associations dans le sens qu'ils désirent. A l'inverse, le pouvoir des associations consiste à faire agir les pouvoirs publics, à les faire mettre en place les politiques publiques qu'elles souhaitent.

Deux points ressortent de ce constat : d'une part la nature relationnelle de cette notion, et, d'autre part, le différentiel des souhaits, des attentes entre les deux protagonistes qui préexistent, qui préparent à l'installation d'une relation de pouvoir.

Ce deuxième point explique pourquoi nombre d'associations mettent en avant l'intérêt du soutien des pouvoirs publics lorsque ces actions financées font parti du programme de travail des associations. Dans ce cas, ce sont des actions qu'elles souhaitent développer, qu'elles auraient tenté, de toute façon, de mettre en œuvre, même sans cette aide. Le soutien vient donc *a posteriori* de la définition par l'association des objectifs de l'action. Si ces souhaits correspondent à ceux des pouvoirs publics, les protagonistes ne sont alors pas dans une relation de pouvoir, mais beaucoup plus dans une relation partenariale, où chacun des acteurs peut mettre en œuvre ses objectifs.

**La question du pouvoir nécessite donc un différentiel d'attente, de souhait. Il s'agit de faire faire à l'autre une action qu'il n'aurait pas effectué autrement**<sup>38</sup>. En ce sens, la question du pouvoir est bien de nature relationnelle. Elle se joue dans les rapports entre deux structures, deux acteurs, et n'est nullement un attribut, appartenant de tout temps et en tout lieux à un individu ou une institution.

**Puisque le pouvoir se joue dans les relations qui se tissent, l'espace relationnelle, la configuration dans laquelle ces structures sont engagées va être au cœur des relations de pouvoir.** En effet, la forme et l'intensité des rapports qui se nouent sont fonction des positions de chacun au sein de la configuration et de sa structure, de son mode de fonctionnement. Ainsi, pouvoir, capacité d'agir -et de faire agir- sont fonction des critères évoqués précédemment : localisation et étendue de l'espace, mode de relation qui s'y développent, évolution des rapports, des modes de fonctionnement - explicites ou implicites- qui y ont cours, etc.

Le pouvoir que vont exercer les pouvoirs publics sur les associations, et, à l'inverse ou parallèlement, le pouvoir des associations sur les pouvoirs publics et sur leurs actions -les politiques publiques- va se

39. Cf. définition dans la partie 3 : *le choix du commensalisme*

dessiner dans les rapports entre ces deux structures. Schématiquement, deux types de rapport sont repérables : **l'autonomie et le communalisme**<sup>39</sup>.

## 2) LE CHOIX DE L'AUTONOMIE

Le pouvoir naît donc du rapport entre pouvoirs publics et associations. Or, d'une manière générale, au sein d'une configuration, il existe autant de rapports que d'associations différentes, chacune d'elles occupant une position spécifique. Toutefois, il est possible de les positionner dans un éventail de possibilités, qui s'établit entre deux pôles. Le premier est celui de l'autonomie, le second, celui du communalisme. Chacun d'eux n'est qu'un pôle, une position idéal-typique. Chaque association se positionnera différemment, mais tendra vers l'un ou l'autre pôle. De ce fait, ses possibilités d'actions sur les politiques publiques seront plus ou moins fortes, plus ou moins spécifiques.

Ces deux pôles se définissent, presque paradoxalement, par rapport à une relation au pouvoir. Dans un premier cas, il s'agit de se protéger d'un pouvoir extérieur, dans l'autre, il s'agit de l'accepter. Ainsi, certaines associations redoutent de "*perdre leur liberté. On voulait garder notre autonomie*"<sup>40</sup>. Dès lors, pour se protéger du pouvoir de l'autre, il s'agit, plus ou moins, de mettre fin à la relation qui les unit. Mais, ce faisant, elles se privent aussi d'une possibilité d'agir, d'exercer un pouvoir sur l'action politique locale. C'est le choix qui préside aux rapports d'autonomie.

Ce type de relation se caractériserait pour les associations par **une faculté de déterminer soi-même son fonctionnement, ses règles, ses lois, à l'intérieur d'une configuration qui impose un cadre et défini le champ possible de son autonomie**. En effet, une association ne peut vivre en dehors des lois de la société, en toute indépendance. Elle est d'une part soumise à la loi, et prise dans un réseau d'interdépendances locales.

**La relation d'autonomie se caractérise donc par l'absence, ou l'extrême faiblesse, des relations, des échanges entre les pouvoirs publics locaux et les associations.** Pas de travail en partenariat, pas de relations interpersonnelles fortes, et, souvent, pas de subvention. Les deux structures sont présentes au sein de la même configuration, mais les échanges entre-elles sont extrêmement minimes. Ce type de relation s'accompagne souvent d'un raisonnement spécifique des associations sur leur positionnement par rapport aux pouvoirs publics. Celles-ci agissent en effet, là où elles perçoivent des manques, des problèmes, des absences au sein de l'espace local.

40. Responsable associatif

41. Responsable associatif

Le parti-pris qu'elles adoptent est de "*ne pas tout attendre d'en haut*"<sup>41</sup>, d'agir soi-même pour combler ces manques. Il s'agit souvent de palier aux manques de l'Etat par l'action, car il n'apparaît pas légitime, voir dangereux, que ce soit lui qui le fasse. Il s'ensuit que cette relation ne reposera ni sur une délégation de service, ni sur une fonction d'interpellation des pouvoirs publics, mais sur la revendication d'un espace d'action autonome.

#### ✓ *Autonomie et subvention*

42. Responsable associatif

Ce type de relation s'accompagne le plus souvent d'une absence de subvention de la part des pouvoirs publics. Ce refus peut-être revendiqué, comme le garant de la liberté, de l'autonomie de l'association : "*On ne voulait pas être dépendant de quelqu'un, d'une institution. La subvention, c'est une perte de liberté. On voulait garder notre autonomie, apprendre la responsabilité pour faire vivre un groupe*"<sup>42</sup>. C'est le cas principalement des subventions des pouvoirs publics locaux ou des administrations de l'Etat. Certaines subventions semblent toutefois compatibles avec cette relation d'autonomie. Il s'agit d'une part des subventions liées à des postes, des emplois aidés, de type emploi-jeunes, notamment. Ce re-versement d'une partie du salaire payé par les associations employeurs sembleraient ne pas les inscrire dans une situation de dépendance trop forte. En tout cas, elle n'est pas vécue comme telle, à la différence d'autres aides financières. Un autre type de subvention peut être compatible avec cette relation d'autonomie, il s'agit des subventions à l'existence : Le plus souvent, il s'agit d'un forfait financier (assez faible, 500F en moyenne) versé à l'association pour ce qu'elle est, et non pour ce qu'elle fait. L'utilisation de cette somme est laissée à la libre appréciation de l'association, le plus souvent pour son fonctionnement quotidien. Cette subvention à l'existence se différencie de la subvention au projet, qui propose un financement sur une action précise, validé par les financeurs, et juste pour cela. L'utilisation de cette subvention est contrôlée a posteriori. On le voit, si une forme de subvention laisse libre cour à une auto-détermination de l'utilisation, l'autre forme de subvention entraîne une relation partenariale différente, pouvant aller d'une validation-reconnaissance du projet à une co-élaboration des objectifs. **Dans tous les cas, et quelle que soit la forme de la subvention, sa part dans le budget global doit rester minoritaire, par rapport à la part d'auto-financement. Cet auto-financement, réalisé grâce à diverses manifestations, est pour ces associations la garantie de leur autonomie.**

#### ✓ *La forme de l'interpellation : l'action*

Dans ce type de rapport entre associations locales et pouvoirs publics locaux, la question de l'interpellation, du positionnement des associations en porte-parole ne se pose quasiment pas. En fait, les relations sont réduites au strict minimum : "*on s'est présenté à la commune, on leur a laissé un dossier, il y avait notre projet, des éléments de*

43. Responsable associatif

*réflexion, des articles, on a pris rendez-vous, on leur a laissé un dossier, et voilà. Il n'y a pas eu de suite*<sup>43</sup>. Le sentiment des responsables de ces associations est que leur action même est une forme d'interpellation des pouvoirs publics : *"C'est une manière d'interpeller, en montrant d'abord voilà ce qu'on fait... C'est une interpellation positive, et ça induit un changement d'image. Les personnes étaient surprises de ce que ces femmes avaient fait. Maintenant, quand une femme arrive avec une sollicitation, elle ne sera plus regardée pareil"*<sup>44</sup>. **Leur action suffit à parler, à pointer les dysfonctionnements de la société, mais aussi, dans le même mouvement, à tenter d'y répondre.** C'est en cela que ce type d'interpellation peut être vu comme " positive ". De même, ce refus de l'interpellation pour l'interpellation est lié à la volonté d'un positionnement préalable en tant qu'acteur local, en tant qu'agissant. C'est, dans ce type de relation, un préalable à toute prise de parole. Dans ce cadre, on peut dire que l'association peut contribuer à une mise sur agenda, voir à la définition d'une politique publique, mais de manière éloignée, démonstrative plus qu'interpellative ou partenariale.

44. Responsable associatif

Pour les pouvoirs publics locaux, ces associations sont souvent peu visibles, et, en tout cas, elles ne questionnent pas la municipalité. En effet, elles n'interpellent pas directement, ne réclame pas d'argent, de subventions. Elles existent, vivent, font vivre la ville, contribuent sans doute au mieux vivre ensemble, mais ces pouvoirs publics ne cherchent pas spécifiquement à établir des relations avec elles. Ces deux structures vivent dans une autonomie réciproque.

45. Art. II des statuts de l'association

**✓ Portrait : la revendication d'une relation d'autonomie - GRAINE**

*Le Groupement Alternatif d'Initiatives Ecologiques -GRAINE- est une association fondée au milieu des années 80 par des personnes de sensibilité écologiste, qui souhaitaient créer un lieu de réflexion et promouvoir "les activités culturelles, de loisirs et diverses, de nature à assurer la protection des êtres vivants contre toutes les pollutions, tant physiques que psychiques"*<sup>45</sup>. *L'association cherche donc à développer le partage et à promouvoir toute forme de bien-être, tant physique que moral, et ses objectifs sont la santé, l'écologie, la solidarité. L'association mène aussi un travail d'insertion important, en employant des femmes n'ayant jamais travaillée, des personnes handicapées, en difficultés, etc.*

*Les activités menées sont donc diverses : tout d'abord un restaurant biologique et végétarien, qui est également un lieu de réinsertion. Elle propose aussi un certain nombre d'activités (marché bio hebdomadaire, relaxation, yoga, modelage...). L'association est également propriétaire de son bâtiment, et gère des salles, qu'elle met à disposition pour des activités, des animations, etc. L'association utilise 11 personnes, 6 en tant que salariés, et 5 en accompagnement. Plus quelques stagiaires.*

*L'association travaille en partenariat avec un certain nombre d'associations locales. Ainsi, les enfants du CLSH de la MLC viennent régulièrement manger au restaurant. Ces partenariats se font en fonction*

*des objectifs des associations : " on travaille avec des associations qui partagent nos objectifs, nos valeurs ".*

*Les relations avec les pouvoirs publics n'existent pas : " On est pas une association reconnue, on vit de manière autonome, sans aucune subvention. Mais cela, c'est notre décision de départ. On se questionne régulièrement, mais ça reste vraiment notre ligne de conduite. Les seules aides que nous avons, ce sont les emplois-aidés. On a donc un travail d'accompagnement, mais qui se fait dans l'ombre ". Les ressources de l'association, ce sont essentiellement les cotisations, la mise à disposition de salles pour les activités, les locations ponctuelles, y compris le week-end. Cette absence de subvention revendiquée entraîne aussi un mode de gestion et une pédagogie spécifique : " On a pas de subventions, pas d'aides, du coup, on est très très près de nos biens, et on essaie de faire comprendre que chacun est un pilier ". Toujours dans un souci d'autonomie, l'association a acheté le bâtiment qu'elle louait en 1994. Certains gros travaux ont été réalisés grâce à un chantier-école. Des problèmes financiers liés à ce rachat ont amené l'association à rallonger la durée initiale du prêt : " on s'était trompé, on avait raisonné comme un individu -on prend un prêt court pour être tranquille plus vite- alors que c'était une erreur. On avait le temps... ".*

*Cette relation d'autonomie n'a pas toujours été telle : " On a pas toujours été bien vu au niveau communal [...] le président a été pendant longtemps sur le devant de la scène politique locale, ça créait des problèmes, des tensions, surtout qu'il avait des positions tranchées. Pendant un temps, il y a eu des tensions, moins aujourd'hui... ".*

*La relation qui unit les pouvoirs publics locaux et l'association GRAINE est donc marquée par le sceau de l'autonomie. Les relations semblent inexistantes, tant sur le plan financier que, désormais, politique.*

**Le rapport d'autonomie implique donc une position spécifique, qui engage fortement l'association, tant dans ses moyens de subsistance que dans ses actions.** Se protégeant d'un pouvoir que les pouvoirs publics locaux pourraient exercer sur elle, d'une instrumentalisation, elle renonce au développement d'une certaine relation, et, de ce fait, d'un rapport d'interdépendance, donc de pouvoir. En effet, accepter de réaliser une action, d'entrer en relation, même dans une position de subordonné, c'est détenir une parcelle de pouvoir sur ce commanditaire. Celui-ci se retrouve dans une position d'attente, de dépendance, qui accorde ainsi du *pouvoir* aux associations et va modifier le rapport de force. C'est le cas d'une relation de type commensaliste.

### 3) LE CHOIX DE COMMUNALISME

A l'autre bout de l'éventail, à l'inverse, même, certaines associations entrent en relation, développent des contacts, un travail en commun, et, s'inscrivent donc dans une relation de pouvoir. C'est le choix du communalisme.

**Ce type de relation repose sur un point central, essentiel, l'acceptation d'une relation, d'un rapport,** la présence à une même table -symbolique- de travail. Dans le même temps, ce rapport s'accompagne de la reconnaissance du rôle central, voire dominant, des pouvoirs publics locaux, incarnés par la mairie : *"la municipalité, c'est la base de tout. C'est logique, on est sur Bischwiller, on agit sur Bischwiller, donc c'est nécessaire que la commune soit d'accord"*<sup>46</sup>. On peut donc parler de communalisme, puisque ce type de relation s'inscrit dans un territoire spécifique, au sein duquel une organisation -la commune- occupe une place centrale. Et c'est avec elle que les associations vont développer un travail en commun, en partenariat. On peut donc **désigner cette relation par communalisme, en élaborant ce mot sur la double racine, à la fois partenariale / mutuelle (commun) et territoriale / institutionnelle (commune).**

46. Responsable associatif

Ce type de relation repose essentiellement sur le travail en commun, ou, plus sûrement, sur **le partage d'un certain nombre de préoccupations, d'intérêts.** Cette relation peut se construire dans l'accord, le soutien, le partenariat d'action ou d'opposition. L'essentiel n'est pas là, mais dans le fait de se retrouver ensemble dans un même espace, autour d'une même table. On pourrait même parler de commensalisme, si ce terme ne désignait pas une relation à sens unique, l'un se nourrissant de l'autre, mais sans lui nuire. Or, dans le cas de ces relations associations/pouvoirs publics, les relations sont à double sens, chacun pouvant y trouver un intérêt.

Ainsi, du point de vue de l'association, cet intérêt peut être un financement, plus ou moins important, plus ou moins direct (subvention, prêt gratuit de locaux, etc.). Il peut également s'agir d'une aide, matérielle ou administrative. Ainsi, sur chacun des territoires étudiés, les pouvoirs publics avaient mis en place de telles aides, incarnées par des structures spécifiques. Dans la Communauté de Communes du Pays du Ried Brun, cette aide s'est traduite par la mise en place d'une banque de prêt de matériel, mis à disposition des associations. Ce sont celles-ci qui, lors d'une réunion commune, déterminent le matériel à acquérir. Celui-ci est alors géré par les pouvoirs publics qui en assurent l'entretien et le planning des prêts. A Haguenau ou Bischwiller, deux structures, juridiquement associatives, assurent ce même service, les

Offices des Sports (de la Culture) et des Loisirs. Ces structures associatives sont souvent anciennes, et regroupent les différentes associations communales, dans l'optique primitive de réaliser une fête de village. Cet objectif de départ s'est étendu, et ces structures gèrent maintenant une aide aux associations (mise à disposition de matériel, de salle...), le tout avec une sorte de délégation de la mairie. Ces offices peuvent, à eux seuls, symboliser le communalisme, puisqu'ils réunissent autour d'objectifs communs, sur le territoire de la commune, les pouvoirs publics et les associations locales.

**A l'inverse, les pouvoirs publics ont, eux aussi, intérêt à cette relation. Ils en retirent des "bénéfices", s'enrichissent des actions, des activités menées par les associations.** Ainsi, l'animation de la ville, assuré par les associations avec des financements communaux, apporte beaucoup à la commune : *"sans les associations, on ne pourrait pas faire grand chose"<sup>47</sup>, "les jours où les gens n'auront plus envie de se mobiliser bénévolement, ça coutera très cher à la collectivité, et ça ne sera plus la même chose, plus la même ambiance"<sup>48</sup>.* Mais l'apport des associations pour la ville peut être aussi plus symbolique, plus informatif : *"Nous, on leur fait remonter des infos, ça leur plaît bien, on essaie de les rendre attentifs aux problématiques du quartier"<sup>49</sup>.* Ce communalisme n'est donc jamais à sens unique, même si la répartition/rétribution est inégale ou extrêmement minime. On est bien, là encore, dans une relation d'interdépendance. Cette rétribution est souvent financière, même si certaines associations peuvent avoir l'impression que celle-ci est inexistante ou insuffisante : *"c'est contradictoire, car ils refusent de financer des actions d'animation globale, or, c'est par ce biais qu'on a ces informations"<sup>50</sup>.* Cet échange peut également être purement informatif, sans transactions financières. Ainsi, certaines associations peuvent être des courroies de transmission informatives : *"quand il y a un problème avec le quartier, nous sommes l'interlocuteur de la mairie. Je pense que ma position [adjoindte au maire], c'est une bonne chose pour la municipalité, ça lui permet d'avoir des antennes dans toutes les couches de la population. C'est aussi une bonne chose pour l'association, elle a un interlocuteur connu, ça facilite les choses"<sup>51</sup>.* Ces associations sont donc fortement positionnées pour participer à l'élaboration des politiques publiques, dans leur mise en œuvre, bien évidemment, mais aussi, grâce au processus d'échange avec les pouvoirs publics locaux, dans les phases de *définition* et de *mise sur agenda*.

**Portrait : Un communalisme fort et multiforme, l'APPECVH**

*L'Association Pour la Protection de l'Environnement et de Cadre de Vie d'Holtzwihr a été créé en 1993, pour s'opposer à l'implantation d'une usine qui menaçait la vie du quartier. Des actions, des pétitions ont été réalisées. De ce fait, par sa création même, l'association était en lien étroit avec la municipalité, même si ce lien reposait sur une opposition. Cette relation forte mais ambivalente s'est poursuivie par la suite : "deux ans après la création de l'association, il y a eu des élections municipales. Le président fondateur était sur la liste victorieuse, et*

- 47. Elu
- 48. Technicien
- 49. Responsable associatif

- 50. Responsable associatif

- 51. Responsable associatif

50% des élus étaient membres de l'Appecvh. Mais, avec le temps, les liens se sont effrités. On fonctionne en parallèle avec la municipalité, on observe ses décisions, et, parfois, on se bat contre ". Les sujets de débats peuvent être multiples : " c'est le cas avec l'affaire du rond-point, ou avec le SDAU : on a eu une réunion avec le maire, on a fait un tract sur l'ensemble de la commune, puis le maire a fait une réunion publique [...] Nous, on écrit tout, on apporte les courriers directement, puis on discute. Il faut toujours trouver le juste milieu ". " par exemple, pour le problème du rond point, on apprend qu'il va y avoir un déplacement, juste devant. On en discute à droite, à gauche, et avec tous les voisins, on s'est retrouvé autour d'une même table pour en parler. C'est un des rôles de l'association : quand différents riverains ont un problème, on le met sur la place publique ". Cette relation forte à la municipalité est d'autant plus marquée que l'adhésion à l'association est réservée aux gens du village. Son inscription locale est donc fortement marquée. Son poids face à la municipalité, dans ces questions liées au cadre de vie, tient à la mobilisation dont l'association est capable, ainsi que dans l'engagement des responsables et leurs connaissances dans un certain nombre de domaines : " on a des personnes qui ont des connaissances, on a des ingénieurs agronomes ", " on est là, dynamique, et on a des gars qui tiennent la route. C'est ça qui a permis de faire appel à nous ".

Pourtant, les relations de l'association sont aussi très forte avec la Communauté de Communes : " en fait, pour tout ce qui est nature, la CCPRB nous contacte. Ca a été le cas pour le sentier découverte, on participe aussi au groupe de suivi du GERPLAN ". L'association mène donc des actions de bénévolat fortes : l'entretien du sentier botanique, de haies, de vergers, de massifs forestiers ; la restauration de calvaires ; les actions dans les écoles ; les sorties nature ; les conférences, etc. Ces actions peuvent s'étendre au-delà de la commune, et toucher toute la CCPRB. Ces actions " positives " sont le complément, et peut-être même indispensable, à l'action de lutte et de veille sur le cadre de vie, l'urbanisme, etc.

L'association est financée grâce aux cotisations des adhérents, à la participation à diverses manifestations, notamment la fête du village, ainsi qu'une subvention pour l'entretien du jardin botanique.

La relation de l'Appecvh avec les pouvoirs publics locaux est donc bien marquée par son communalisme, et ce à plusieurs niveaux. D'une part, les deux parties se retrouvent autour d'une même table, même si c'est parfois dans des rapports d'opposition, pour discuter des questions liées au cadre de vie. D'autre part, l'association est aussi financée par la Communauté de Communes pour réaliser certaines actions, sur la base d'une convention, et participe à des groupes de travail intercommunaux.

On voit ici comment une association peut s'inscrire dans la définition et la mise en œuvre des politiques publiques locales, en jouant sur plusieurs échelles, et plusieurs modes d'actions : à un niveau intercommunal et communal, l'action de terrain, l'engagement bénévole sur des questions liées à l'environnement. On est là dans le domaine de la mise en œuvre des politiques publiques, action aussi sur leur

*définition, dans le cadre d'une participation, sur sollicitation des pouvoirs publics intercommunaux, à l'élaboration du GERPLAN. A un niveau communal, l'utilisation de la prise de parole, d'autant plus importante qu'elle repose sur une double légitimité qui lui confère plus de poids : la mobilisation de citoyens et la reconnaissance par d'autres pouvoirs publics locaux (Communauté de Communes notamment).*

Dans le positionnement entre autonomie et communalisme, la question du financement n'apparaît pas comme primordiale. En effet, on l'a vu, un certain financement n'empêche pas une relation d'autonomie. Inversement, certaines associations peuvent se positionner dans un communalisme fort, sans pour autant recevoir de subvention des pouvoirs publics locaux. Les échanges seront alors informatifs ou symboliques, recouvrant à la fois le partage de connaissance et d'information, la réflexion collective, mais aussi la mise en avant et la reconnaissance du travail des associations par les élus locaux.

Cette relation communaliste avec les pouvoirs publics peut placer les associations en position d'infériorité, de dépendance, financière notamment, mais **cette position offre une possibilité d'échange, et donc d'influence des politiques publiques**. Parfois même, suivant la place qu'occupent les associations locales dans la configuration, les associations peuvent se retrouver en position de force, et exercer, elles aussi, un pouvoir relativement important. Cela dépend des atouts qu'elles peuvent mobiliser.

## 4) LES ATOUTS ASSOCIATIFS

**Le pouvoir, et, partant, la possibilité d'agir sur les politiques publiques locales, est donc bien issue des positions réciproques, du mode de rapport qui se crée entre associations locales et pouvoirs publics.** Ce rapport est lié aux positions de chacun, qui sont elles-mêmes liées aux relations développées dans l'espace de vie de ces associations, dans la configuration. Cette position, ces relations vont agir comme autant d'atouts dans la possibilité de peser sur les politiques publiques locales. Ces atouts sont multiples, et multiformes. Ainsi, le réseau dans lequel évolue l'association, les partenaires qu'elle peut mobiliser sont des atouts importants, de même que sa capacité de mobilisation. C'est ce qui explique que, d'une manière générale, la position centrale qu'occupe une association va lui conférer un poids, un pouvoir.

En fait, les atouts mobilisables sont les mêmes dès l'instant que l'on se trouve dans une position centrale dans la configuration. Ainsi, les

atouts des pouvoirs publics locaux peuvent, en quelques sorte, se renverser, pour devenir ceux des associations. Dès lors, réfléchir aux possibilités d'interpellation des associations, c'est aussi réfléchir au poids qu'elles peuvent avoir, et aux atouts qu'elles doivent mobiliser.

En fait, pour interpellier les pouvoirs publics, les associations " communalistes " semblent avoir deux solutions : **la défection ou la prise de parole**. Dans le cas de la défection, il s'agit pour les associations de quitter le jeu, de quitter le partenariat pour marquer un désaccord. Dans l'autre cas, il s'agit plutôt d'exprimer son mécontentement par la parole. Ces deux solutions, analysées et mises en avant par A. Hirschman<sup>52</sup>, ne sont pas toujours possible. Faire défection nécessite d'avoir des solutions de rechange, ce qui sous-entend, pour ces associations, soit des financements alternatifs, soit des partenariats différents, soit l'arrêt pur et simple d'une partie de leurs activités. Ce choix peut s'avérer extrêmement coûteux et difficile, pour les associations, et risque fort de rester purement théorique. L'autre possibilité est la prise de parole, l'expression verbalisée du mécontentement, des questionnements. Ce choix est d'autant plus celui des associations que "*la mise de départ est importante*", c'est à dire que la défection serait trop coûteuse et qu'elle risquerait de mettre en cause la vie de l'association. En effet, le choix de la défection peut avoir un coût pour la structure elle-même, mais aussi pour le champ dans lequel elle opère, et, partant, pour les valeurs auxquelles elle croit. Or, c'est l'une des spécificités de l'association, c'est une structure qui s'est formée autour d'un objet et de valeurs. Ces valeurs peuvent parfois primer sur la structure elle-même, qui peut refuser de faire défection pour préserver le champ dans lequel elle opère et éviter une nouvelle dégradation de la situation : "*A tout moment du processus, chaque membre du corps social mettra en balance les inconvénients matériels et moraux que comporte le fait de demeurer fidèles et les dommages que lui-même et la société dans son ensemble risquent d'avoir à subir du fait de la nouvelle dégradation qu'entraînerait son départ*"<sup>53</sup>. Ainsi, fermer un centre socio-culturel dans un quartier est une décision difficile à prendre, même pour marquer un désaccord avec une politique municipale, puisque les désagréments qui risqueraient d'en résulter pour le quartier ne ferait qu'empirer la situation contre laquelle cet acte est censé lutter.

La prise de parole, elle, semble moins coûteuse, de prime abord. Le partenariat reste de mise, l'action se poursuit, mais l'association exprime sa divergence d'opinion. Dans le cas d'une prise de parole privée, celle-ci présente un intérêt certain pour les pouvoirs public, c'est même l'un des avantages du communalisme : "*la prise de parole a pour fonction d'avertir de ses défaillances une firme ou une organisation, mais elle doit donner aux responsables, anciens ou nouveaux, le temps de réagir aux pressions qu'elle exerce sur eux*"<sup>54</sup>. La prise de parole peut donc être un " facteur de redressement " pour les pouvoirs publics. Mais si les protestations sont trop fortes, ou trop publiques, l'effet risque d'être contre-productif : "*l'efficacité de leur action croîtra, jusqu'à un certain point, un certain volume de voix. Mais [...] au-delà d'un certain seuil, elle devient sans effet. Les clients où les membres*

52. Hirschman (A.), *Défection et prise de parole*, Fayard, 1995, 211 p.

53. *Ibid*, p. 160/161

54. *Ibid*, p. 57/58

55. *Ibid*, p. 55

*peuvent se montrer si acharnés que leurs protestations risquent de freiner plutôt que d'encourager les efforts de redressement entrepris*<sup>55</sup>.

56. *Ibid*, p. 115

Le départ, la défection n'exclut pas la prise de parole. La prise de parole "extérieure", en dehors de cette relation de communalisme, peut sembler plus libre, les associations n'étant pas soumises au risque de perdre un financement. Mais parallèlement, son efficacité peut être moindre. En effet, **l'effet de la prise de parole dépend en fait de deux facteurs : la manière dont celle-ci s'exerce** (acharnement, bien ou malveillance, ...) **mais aussi de la place de l'association dans la configuration**. En effet, "pour que la prise de parole ait sa pleine efficacité, il est nécessaire que les individus disposent d'une réserve d'influence politique qu'ils peuvent mettre en jeu lorsque le mécontentement atteint un certain niveau"<sup>56</sup>. **La position des associations est donc primordiale, et leur pouvoir réside dans cette position** : les individus, les partenaires qu'elles peuvent mobiliser, les actions qu'elles mènent, et la position centrale qu'elles occupent. C'est cette position qui va assurer un impact, un poids à la prise de parole, à l'interpellation que va développer l'association. Ainsi, dans cette réflexion sur défection et prise de parole, le rapport peut être inversé. **Certaines associations occupent une place si centrale que la possibilité de faire "défection" pour les pouvoirs publics, de se retirer de ce partenariat ou du financement, est extrêmement réduite, et serait trop coûteuse** : quand on a confié tout un pan de l'action publique à une association, le retrait risque de mettre la commune dans une situation d'embarras. Les pouvoirs publics n'ont pas la possibilité de faire défection, car les structures de substitution n'existent pas. Ainsi, une association subventionnée, sans concurrent dans son champ d'action, peut exercer une prise de parole importante et assez efficace, tant qu'elle occupe cette place centrale et qu'elle continue, par ailleurs, d'exercer sa fonction. La municipalité, par exemple, pourrait difficilement lui retirer son aide, sans soupeser longuement les risques inhérents à une telle action. De plus, cette prise de parole pourrait être d'autant plus efficace qu'elle serait associée à une menace de défection.

**C'est bien de l'interdépendance entre tous les acteurs, de ces positions relatives que naissent les possibilités de s'exprimer, d'agir, et de prendre part aux politiques publiques locales, tant dans leur définition (ce qui ce fait souvent avec la prise de parole) que dans leur mise en œuvre**. Ainsi, le poids d'une prise de parole, où même d'une défection, pourrait être décuplé si elle était le fait de plusieurs associations, en même temps et sur les mêmes motifs. En effet, la place qu'elles occuperaient alors, toutes ensemble, au sein de la configuration, leur conférerait un pouvoir supplémentaire, beaucoup plus important que chacune prise à part.

**La relation de type communaliste assure le maximum de possibilité d'agir sur les politiques publiques locales, que ce soit dans leur mise sur agenda, leur définition ou leur mise en œuvre.** Cette possibilité n'est pas liée à l'existence d'une relation financière, et celle-ci n'invalide pas, au contraire, la possibilité d'agir ou d'interpeller. C'est plutôt la place centrale d'une association, sa proximité avec les pouvoirs publics, sa situation de monopole, ou quasi-monopole sur son champ d'action dans la ville qui vont lui assurer une audience maximum. Le financement n'intervient qu'accessoirement. Au contraire, **la relation d'autonomie induit une distance et place dans une telle position que son poids par rapport aux politiques publiques reste extrêmement limité,** tant dans leur mise sur agenda, leur définition que dans leur mise en œuvre. En fait, s'ils participent à la vie et à l'animation de la ville, de l'espace local, on ne peut pas dire qu'ils participent d'une politique publique locale, au sens ou nous l'avons définie précédemment : "*un ensemble d'actions relevant du même domaine d'activité, présenté comme un programme cohérent répondant à des objectifs désirables, et dont l'autorité publique est tenue pour responsable et assure la légitimité*". C'est bien là, pour les associations, **le paradoxe du pouvoir et de la liberté.**

Ces relations montrent bien que **si les pouvoirs publics locaux sont dans une position centrale, celle-ci est loin d'être toute puissante. Ils** sont eux aussi pris dans une chaîne d'interdépendance et de contraintes, qui limite leur champ d'action et de développement. C'est bien la forme de ces relations, les positions respectives - monopolistiques ou en situation de concurrence forte-, les contraintes extérieures, bref, la configuration locale qui va déterminer la part que peuvent prendre les associations dans les politiques publiques locales.

*Evoluant dans un espace local, structuré et mouvant, les associations locales vont développer des rapports spécifiques aux pouvoirs publics locaux, liés à leur positionnement dans cet espace. Ces rapports vont déterminer les possibilités d'agir, le pouvoir de chacun. Et c'est là que réside, pour les associations, le paradoxe du pouvoir et de la liberté. En effet, en se protégeant du pouvoir des pouvoirs publics locaux, en entrant dans une relation d'autonomie, certaines associations se privent, du même coup, de toute possibilité d'action, d'influence, de tout pouvoir sur les politiques publiques locales. A l'inverse, en entrant en relation, parfois même au risque de se retrouver en position de subordonné, de perdre une part de liberté, les associations qui développent un rapport communaliste acquièrent par là-même un pouvoir, une possibilité d'agir sur les politiques publiques. Cette possibilité est d'autant plus forte que les atouts qu'elles peuvent mobiliser sont importants, que la position qu'elles occupent dans la configuration est centrale.*

.....

# PERSPECTIVES

La possibilité pour les associations locales de prendre part aux politiques publiques est donc réelle, mais conditionnée, voire formatée, par la position qu'elles occupent au sein de l'espace local, et les rapports qu'elles tissent avec la municipalité, notamment. **C'est dans ces interactions, ces interdépendances, et non du fait de la "bonne volonté" des dirigeants locaux -élus ou techniciens- qu'apparaissent les marges de manœuvre, les possibilités d'une participation, d'une influence, d'un pouvoir.** Ce dernier sera d'autant plus fort que l'association aura su mobiliser, en amont, des atouts (partenariat associatif, mobilisation d'acteurs, actions mises en œuvre...) qui conféreront du poids et de l'impact à cette volonté de participation.

Cette vision des rapports, évolutifs et différenciés, entre associations et pouvoirs publics locaux, amène un certain nombre de réflexion sur la place des différents acteurs, et ouvre des perspectives de réflexion sur la question, plus large, de la démocratie.

Cette analyse des rapports entre associations et politiques publiques reste bien évidemment liée aux conditions de sa production. Ainsi, si les collectivités locales, et tout particulièrement la municipalité, semblent y avoir une place centrale, celle-ci est sans doute liée à l'objet même de l'étude. Cette place ne manque toutefois pas d'interroger les autres partenaires d'un certain nombre de dispositifs, au premier rang desquels se trouvent les services de l'Etat. Comment expliquer cette "invisibilité" aux yeux des associations ? Cette absence d'un Etat, pourtant signataire, partenaire et financeur des actions, contribue à concentrer les relations dans le binôme élus-associations, qui ajoute à ce paradoxe du pouvoir et de la liberté... Un paradoxe qui n'est pas sans danger pour les associations, si celles-ci ne disposent pas d'atouts suffisants, en terme d'actions menées, de publics touchés, de partenariat, etc. En effet, le communalisme n'a de sens que si ces associations arrivent à jouer de ces atouts, pour ne pas se laisser enfermer dans une position de structure "financée", subalterne, voire dominée au sein de la configuration locale.

A l'inverse, ce paradoxe met aussi en lumière les conséquences d'une

relation trop empreinte d'autonomie : ce choix place, en effet, dans une position particulière, qui procure certains avantages mais amène à renoncer d'autres, comme celui de pouvoir influencer fortement les politiques publiques locales. **L'autonomie est donc bien une position, à assumer comme telle ; et non cette posture** qui amène à critiquer, revendiquer voire accuser les pouvoirs publics, tout en étant dépendant financièrement.

Du point de vue des pouvoirs publics, la question de l'impact de l'autonomie et du commensalisme se pose en des termes proches. En effet, le recours aux associations tend à se développer de manière importante, en tant que telle ou sous l'appellation de " société civile " . Toutefois il faut noter que ce recours n'a pas lieu n'importe où, ni n'importe quand. En effet, c'est la mise en place de dispositifs, souvent supra-communaux, qui conduit la plupart du temps à un appel aux associations, à un recours plus fort à celles-ci, tant dans l'élaboration que dans leur mise en œuvre. On peut le comprendre en rappelant que ces structures -communauté de communes, communauté urbaine- ne sont pas des structures directement démocratiques. Leurs dirigeants ne sont, en effet, pas élus par les citoyens, mais des représentants des différents conseils municipaux. Dès lors, il existe une distance qui risque de mettre en cause la légitimité même de leur existence. De ce fait, ces structures recherchent des moyens de se fonder démocratiquement. Les outils peuvent être multiples : elles peuvent chercher à associer des associations dans leurs commissions ou leurs groupes de travail (c'est le cas de la CCPRB par exemple). Elles peuvent aussi créer des outils spécifiques, comme les conseils de développement, réunissant des socio-professionnels et des associations, comme pour **se ressourcer démocratiquement et palier leur déficit démocratique originel**, créant ainsi une marge de manœuvre, une possibilité supplémentaire -même si celle-ci peut rester limitée par le type de relation et la composition de ces conseils- d'agir sur les politiques publiques locales. Ce choix d'un certain " commensalisme démocratique " place ces pouvoirs publics dans une position dont ils doivent assumer les avantages mais aussi les inconvénients, comme la nécessité de partager une partie de leur pouvoir..

Cet éclairage des rapports entre associations locales et politiques publiques repose aussi, *in fine*, la question de la démocratie, qui sous-tend d'ailleurs l'ensemble de ce travail : **quel est l'intérêt, pour la société et les citoyens, d'une place des associations dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques**, locales ou, d'ailleurs, nationales ? L'intérêt, et non la légitimité qui s'avère, en fait, être un mot masquant, utilisé par les uns ou les autres en fonction des besoins. En effet, il désigne à la fois "*ce qui est fondé en droit, en légalité*" et "*ce qui est fondé en équité, en justice, en raison ou en morale*". Ainsi, une structure qui est fondée en droit peut revendiquer sa légitimité à agir, sans préciser dans quel sens elle emploie ce mot. A l'inverse, une association, qui n'a pas la légitimité " légale", va

arguer d'une légitimité "morale/juste" pour faire pression. En fait, ce terme recouvre et nomme des atouts différents : pour les pouvoirs publics, des atouts " externes ", comme l'attribution administrative de compétence et l'élection démocratique, et, pour les associations, des atouts " internes ", reposant sur des aspects collectifs (mobilisation individuelle, partenariale,...). **Ce n'est donc jamais cette " légitimité " qui peut permettre à l'un ou l'autre des protagonistes d'exercer un pouvoir, mais bien les atouts dont ils disposent et que ce terme de légitimité sert à nommer, voire à cacher dans le débat public.**

Sortir du débat sur la légitimité permet de poser la question sur un plan à la fois plus pratique et plus philosophique, celui de l'intérêt, de l'avantage : **qu'apportent spécifiquement les associations locales lorsqu'elles participent aux politiques publiques locales, qu'elles n'apportent pas lorsqu'elles évoluent à l'écart de celles-ci ?** Cette question diffère de celle que pose certains philosophes contemporains sur l'organisation même du pouvoir ou de la démocratie -qui a le pouvoir sur quoi<sup>57</sup>, au sens où elle cherche à intégrer un acteur spécifique et collectif à une organisation fondée sur la délégation du pouvoir à quelques individus, par l'ensemble des individus, des citoyens. En un mot, la démocratie est-elle un régime pluraliste, où des structures et des individus différents disposent de pouvoir sur des objets ou des champs différents de la société (champ économique indépendant du champ étatique, lui-même indépendant d'une certaine société civile associative auto-organisée), ou un régime au sein duquel la répartition du pouvoir est plus centralisée -incarnée par l'Etat et ses politiques publiques- mais où c'est le processus de prise de décision qui est pluraliste : on retrouve ici toute la question de l'autonomie ou du communalisme, tout le paradoxe du pouvoir et de la liberté...

57. Chaniel (P), "société civile, société civique ? Associationnisme, libéralisme et républicanisme" in Collectif, *Association, démocratie et société civile*, La Découverte / MAUSS / CRIDA, 2001, pp. 141-164.

... les associations locales dans les politiques publiques ...

# ANNEXES

- Bibliographie indicative
- Liste des personnes et structures rencontrées
- Trame pour les entretiens avec les responsables associatifs
- Trame pour les entretiens avec les élus
- Art. des DNA des 14 et 16 février 2001

## BIBLIOGRAPHIE

Balme (R.), " La participation aux associations et le pouvoir municipal -capacités et limites de la mobilisation par les associations culturelles dans les communes de banlieue ", Revue Française de sociologie, XXVIII, 1987, pp. 601-639

Barthélemy (M.), Associations : un nouvel âge de la participation ?, Presses de sciences po, 2000, 286 p.

Belorgey (J-M.), Cent ans de vie associative, Presses de Sciences Po, 2000, 139 p.

Benjamin (I.), " Politiques culturelles et associations culturelles ", Recherche sociale, n°110, avril-juin 1989,

Blais (J-P.), Gillio (C.), Ion (J.) dir., Cadre de vie, environnement et dynamiques associatives, Actes du séminaire 1999/2000, Puca, 2001, 351 p.

Caroux (F.), " La démocratie par l'association ", Esprit, n°6, juin 1978.

Chanial (P.), " Société civile, société civique ? Associationnisme, libéralisme et républicanisme " in Collectif, Association, démocratie et société civile, La Découverte / MAUSS / CRIDA, 2001, pp. 141-164

Collectif, " www. Démocratie locale.fr ", revue Hermès, n°26-27, 2000, pp.85-338

Collectif, " Vie associative et démocratie : éloge de la fragilité ", Economie et Humanisme, n°355, décembre 2000, 92 p.

Collectif, " L'utopie associative ", Projet, n°264, Hiver 2000/2001, pp.33-106.

Collectif, Association, démocratie et société civile, La Découverte/MAUSS/CRIDA, 2001, 220 p.

Collectif, Actions associatives, solidarités et territoires, Colloque de recherche, Publications de l'Université de Saint-Etienne, 2001, 352 p.

Collectif, " Le foisonnement associatif ", Les Annales de la recherche urbaine, n°89, juin 2001, 199 p.

Dhume (F.), Du travail social au travail ensemble, ASH Editions, 2001, 206 p.

Elias (N.), La société de cour, Flammarion, 1985, 416 p.

Elias (N.), Qu'est-ce que la sociologie ?, Pocket, 1993, 222 p.

Elias (N.), Scotson (J.), Logiques de l'exclusion, Fayard, 1997, 278 p.

Elias (N.), La société des individus, Pocket, 1997, 301 p.

Eme (B.), Neyrand (G.), Associations de proximité et processus d'intégration, CIMERSS/CRIDA-LSCI, 1997, 273 p.

Foucault (M.), " Questions et réponses ", in Dreyfus et Rabinow, Michel Foucault. Un parcours philosophique, Gallimard, 1984, 368 p.

Garraud (P.), " Enjeux associatifs locaux et stratégies municipales ", Les cahiers de l'animation, n°52, 1985, pp. 27-43.

Gontcharoff (G.), " Les municipalités et la vie associative ", Après-Demain, n°310, 1989, pp.36-37

Hirschman (A.), Défection et prises de parole, Fayard, 1995, 211 p.

Lagroye (J.), Sociologie politique, Presse de Sciences Po, 1997, 480 p.

Laville (J-L.), Sainsaulieu (R.), Sociologie de l'association, Desclée de Brouwer, 1997, 403 p.

Levasseur (R.), " Le phénomène associatif ", les cahiers de l'animation, n°39, 1983

Neveu (C.) dir., Espace Public et engagement politique, L'Harmattan, 1999, 307 p.

Russ (J.), Les théories du pouvoir, Le livre de poche, 1994, 349 p.

Sandrier (J-C.), Associations et politiques de la ville, La Documentation Française, 2001, 157 p.

## LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES (INDIVIDUELLEMENT OU COLLECTIVEMENT)

### - COMMUNAUTE DE COMMUNES DU PAYS DU RIED BRUN

Réunion collective le 22 mai (Bischwihr) et le 29 octobre (à Riedwihr)

Joseph De Pauw, Maire de Muntzenheim

Sophie Dieth, Animatrice socio-culturelle de la CCPRB

Bernard Dirninger, Maire de Riedwihr

Jean-Louis Fleith, Chorale Sainte-Cecile

Bernard Gerber, Maire d'Holtzwihr

Jean-Michel Lodwitz, Croc'livre

Jean Muller, Appecv'h

Jean-Claude Oberlé, Groupe des Jeunes de Grussenheim /  
Bibliothèque

Bernard Sacquepée, Maire de Wickerschihr

Michel Schoenenberger, Association Loisir et Culture de Fortschihr

Anne Schoor, Les Karfelas - accueil periscolaire

Jean-Louis Seiler, Maire de Grussenheim

Veronique Sonntag, agent de développement de la CCPRB

Amand Strauel, Les amis d'annette de Rathsamhausen et du vieux  
Grussenheim

André Turri, Appecv'h

Bernard Willig, Au plaisir de lire

Association de Défense de la qualité de vie de Wickerschihr et envi-  
ron (6 membres du CA)

### - HAGUENAU-BISCHWILLER

Réunion collective les 15 octobre et 14 mars (à Bischwiller)

Metin Ahlat, Association de Solidarité avec les travailleurs

Metin Basak, Association Franco-Turque de Bischwiller

Aviva Bergeot, Appona

Marie-Odile Bielle, FCPE

Claude Bourrel, association Le droit au travail  
Patricia Brenner, Centre d'Animation Social et Familial  
Pierre Brousse, CASF  
Jocelyne Cordebar, GRAINE  
René Eckert, Adjoint au Maire de Bischwiller  
Joseph Fenninger, La Chimène  
Pierre Freydt, La Brindille  
Michel Grab, CASF  
Monique Haas, Girafe  
Cathy Laurent, Centre d'Information du Droit des Femmes  
Monique Litt, Arhas et Adjoint au Maire de Bischwiller  
Geneviève Maechling, Ville de Bischwiller  
Jean-Jaurès N'gapout, Foyer-club du Langensand  
Frédéric Obert, Humania  
Bertrand Routhier-Faivre, Appona  
Fatima Sabourri, Clapest / Reapp Haguenau  
Jean-François Sarras, Chef de Projet  
Jean-Claude Wagner, Secrétaire général de l'Office des Sports et Loisirs

## TRAME POUR LES ENTRETIENS AVEC LES RESPONSABLES ASSOCIATIFS

La forme retenue pour l'étude est celle d'entretien semi-directif. Le but est donc de laisser parler au maximum les personnes rencontrées, en orientant leur discours sur quelques thématiques précises. Les questions écrites ici ne seront donc pas posées telles quelles, et leur ordre pourra varier, en fonction de l'interlocuteur et de ses centres d'intérêt. Il s'agit, pour le groupe de travail, de repérer s'il manque des thématiques, si des points à aborder ont été oubliés, et non de débattre sur la forme ou l'énoncé des questions (même si des remarques en ce sens peuvent être faites).

### Description de l'association

Il s'agit ici de cerner l'association, son but, son histoire, son mode de fonctionnement.

- Nom
- date de création
- nombre d'adhérents ? de membres actifs (comment les définir)
- Historique de l'association
- But, objectifs initiaux (qui ? pourquoi ?)
- Changement éventuel d'orientation (quand ? pourquoi ?)
- Quelles actions menez-vous ? sur quel(s) territoire(s) ?

- Source de financement ?
- Dans ces actions, quels sont vos liens avec la mairie ? avec l'Etat ? avec d'autres associations ?
- Votre association emploie-t-elle des salariés ? (fonction ? historique ?)
- Vous-même, depuis combien de temps êtes-vous dans l'association ? à quelle fonction (le cas échéant, qui vous a précédé ?) ?
- Pourquoi vous êtes-vous engagé ? quel a été votre parcours ?
- Des membres de votre association sont-ils des élus municipaux ? (ou des candidats ?)
- Avez-vous suivi des formations spécifiques pour votre association ?
- Organisez-vous des formations pour vos adhérents ?
- La mairie organise-t-elle des formations pour les associations ? Y-allez-vous ?
- l'Etat organise-t-il des formations pour les associations ? Y-allez-vous ?

#### Rapport aux pouvoirs publics

Ces questions visent à voir quelle forme prennent leurs relations aux pouvoirs publics, tant Etat que municipalité (et à l'intérieur de celle-ci élus ou fonctionnaires !) : subvention, aide, mise en avant de problématiques, et quelles conséquences ont ces relations.

- Quels sont vos rapports avec la municipalité (ou les structures intercommunales) ? (avec les élus ? les fonctionnaires ?) avec l'Etat ? (qui ? quand ?)
- Dans le domaine qui est le vôtre, avez-vous le sentiment d'être partenaire des pouvoirs publics (d'être associé à des groupes de travail) ?
- Sous quelle forme ? (consultation préalable, utilisation de votre association pour mener des actions, etc.)
- Dans ce cadre, avec qui travaillez-vous ? (élus ? fonctionnaires ? autres ?)

#### DEVELOPPER DES EXEMPLES

- Etes-vous subventionné ?
- Dans quel cadre ?
- Pour quelles actions ?
- Dans ces actions, quels sont vos liens avec la mairie ? avec l'Etat ? avec d'autres associations ?
- Dans les actions pour lesquels vous êtes subventionné, quelle est votre marge de manœuvre ?
- Rencontrez-vous souvent les financeurs ? (qui ? pourquoi faire ?) Avez-vous du modifier un projet à leur demande ? Quelles formes ont pris les négociations ?
- Avez-vous parfois le sentiment d'être utilisé ?
- Si vous n'êtes pas subventionné :

- en avez-vous fait la demande ? Quel a été le motif de refus ?
- Si vous n'en avez pas fait la demande, pourquoi ?
- Quand vous souhaitez faire passer un dossier, une demande de financement, comment vous y prenez-vous ? (qui ? quand ? comment ?)
- Les relations sont-elles un atout ou un handicap :
- Avec les élus ?
- Avec les fonctionnaires ?
- Avec l'Etat ? (service...)
- Vous est-il arrivé de mettre en avant une problématique, une question ? Quel en a été l'écho ?
- Auprès de la mairie (élus ? fonctionnaires ?)
- Auprès de l'Etat (qui ?)
- Auprès d'autres associations (lesquelles ?)
- Auprès des habitants ?
- Certaines actions que vous meniez ont-elles été intégrées par les pouvoirs publics ? Quelles ont été les conséquences (développement ? perte de contrôle ?)

#### Relations entre associations

Il s'agit ici de repérer les relations entre associations, tant entre les structures qu'au niveau interpersonnel, de voir si le réseau existe, sous quelle forme, etc.

- Travaillez-vous avec d'autres associations ?
- Sur la commune ?
- Sur l'ensemble du territoire de l'étude ?
- Au niveau départemental ? régional ? national ?
- Que vous apportent ces différents partenariats (aide matériel ? réflexion ? appuis, groupe de pression ?)
- existe-t-il une association regroupant toutes les associations de la ville ?
- quel est son rôle ? Y participez-vous ?
- Comment sont coordonnées les actions des différentes associations ?
- Vous-même, faites-vous partie d'autres associations ? connaissez-vous des adhérents de votre association qui en fasse partie ?

#### Relation au dispositif spécifique

Il s'agit ici de voir quelle(s) relation(s) l'association a avec le dispositif en place sur le territoire. Pour Haguenau-Bischwiller, il s'agit du contrat de ville, pour le Ried Brun, de la charte de développement

- Un dispositif spécifique (contrat de ville ou charte de développement) a été mis en place :
- Que représente-t-il pour vous ?
- En avez-vous été informé

- Avez-vous participé à sa définition ?
- Comptez-vous l'utiliser ? (ou l'utilisez-vous déjà ?) A quel titre ? pour quelles actions ?
- Quelle vision avez-vous de ce type de dispositif ? avez-vous le sentiment qu'il vous " utilise " ?
- Ce dispositif a-t-il permis une articulation avec d'autres actions (financées au sein de ce dispositif) ?
- Travaillez-vous sur les autres communes du dispositif ?
- ce territoire vous semble-t-il pertinent ?
- connaissez-vous des associations qui travaillent là-bas ?
- Envisagez-vous de développer vos actions sur l'ensemble de ce territoire ? pourquoi ?
- Quand vous souhaitez faire passer un dossier, une demande de financement, comment vous y prenez-vous ?

#### Rôle et fonction d'une association

Ces questions visent à cerner leur vision du rôle et de(s) fonctions que peut jouer une association dans la commune, et relever ainsi l'écart entre cette vision et la pratique (et, accessoirement, l'écart entre cette vision et la nôtre !)

- Pour vous, quel est le rôle d'une association dans une commune (ou un ensemble de communes) ?
- Idéalement, quel devrait être :
- Son organisation ?
- Ses relations aux élus municipaux ? aux fonctionnaires municipaux ? à l'Etat ? aux autres associations ?
- Sur quelle(s) question(s), dans quel(s) domaine(s) souhaitez être consulté par les pouvoirs publics ? de quelle manière ?

## TRAME POUR LES ENTRETIENS AVEC LES ÉLUS

#### Parcours et implication personnelle

- Depuis quand êtes-vous élu ?
- Avant d'être élu, étiez-vous impliqué dans la vie associative ? L'êtes-vous encore aujourd'hui ?

#### Place des associations dans la commune

- Y-a-t-il beaucoup d'association dans votre commune ? Dans quels domaines ? Quelles sont leurs principales actions ?
- Quels sont les relations que vous entretenez avec les associa-

tions ?

- Avez-vous parfois impulsé la création de certaines associations ? ou soutenu ?
- La commune cherche-t-elle à coordonner les actions des associations ? comment ?
- Déléguez-vous parfois des actions à des associations ? Comment cela se passe-t-il ?

Relations, financement et encadrement

- Comment sont décidés les subventions ? (par qui ? quel montant ?)
- Suivez-vous les projets de ces associations ? Y'a t-il des conditions liées au financement ?
- Y'a-t-il des représentants des associations au conseil municipal ? comment cela se passe-t-il ?
- Les commissions municipales sont-elles ouvertes aux associations ?
- La CCPRB a ouvert certaines commissions aux associations. Qu'en pensez-vous ?
- Etes-vous informé des relations qu'entretiennent les associations de votre commune avec d'autres assos ? avec la CCPRB ? le Conseil Général ? l'Etat ?
- Les associations vous ont-elles parfois saisie d'un problème ? Par quel biais ? quel a été votre réaction ?

Role et fonction d'une association

- Qu'apportent les associations à la commune ?
- Selon vous, l'association représente-t-elle l'intérêt général, ou des intérêts privés ?
- Dans l'idéal, quel est, selon vous, le rôle d'une association ?
- Dans l'idéal, quelles devraient être, selon vous, les relations entre une commune (ou une communauté de communes) et les associations ?

## ARTICLES DE PRESSE

© Dernières Nouvelles  
d'Alsace, Mercredi 14 Février  
2001.

HOLTZWUHR  
Schéma d'aménagement et d'urbanisme

### Le désaccord de l'APPECVH

Le projet de futur SDAU (Schéma Départemental d'Aménagement et d'Urbanisme) vient d'être mis à disposition du public en mairie. Ce document trace les grandes lignes des implantations futures des routes, des zones industrielles et artisanales et des zones à urbaniser pour les 10 à 20 années qui viennent. Pour Holtzwihr, ce projet de nouveau SDAU prévoit une importante extension des zones d'urbanisation futures vers le Nord et vers l'Ouest du village, allant jusqu'à la forêt et au fossé du Kurzgraben côté Ouest. Afin de défendre le cadre de vie de ses concitoyens, l'APPECVH (Association pour la Protection de l'Environnement et du Cadre de Vie de Holtzwihr) a consigné dans le registre en mairie " son désaccord quant à ces extensions jugées excessives. En effet, elles sont en totale contradiction avec l'étude d'Environnement réalisée à l'occasion de la révision du POS et avec " l'inondabilité " de ces zones suite aux régulières remontées de nappe phréatique ". L'APPECVH s'est également opposée à la décision du conseil municipal du 4 septembre 2000 qui demandait d'aller encore plus loin au Nord, pour urbaniser un jour jusqu'au chemin rural dit Stockmatt. En accord avec ses statuts, l'APPECVH veut défendre " le maintien du caractère rural du village ainsi que les plus belles zones naturelles et humides de Holtzwihr ".

#### **Elagage de haies**

Récemment, douze bénévoles de l'APPECVH ont réalisé avec des membres de la Commission de l'Environnement du conseil municipal un grand chantier d'élagage et de taille de la haie située à la sortie Nord de la forêt en direction de la Maison Rouge. Cette opération réalisée sur 800 mètres et dans une excellente ambiance, avait pour objectif de régénérer par une taille douce et manuelle le cortège végétal, en veillant au maintien de la grande diversité d'arbres et d'arbustes qui la composent. Par la même occasion, les vieux arbres fruitiers ont été taillés pour faciliter le passage des grands engins de l'agriculture moderne. Par cette action, l'APPECVH prouve son engagement pour le maintien de coulées vertes partout où cela reste possible ainsi que pour la beauté des paysages naturels du ban communal, tout particulièrement au Nord du village.

© Dernières Nouvelles  
d'Alsace, Mercredi 16 Février  
2001.

HOLTZWIHR

## SDAU : la réponse du maire

Bernard Gerber, maire de Holtzwihr, réagit à la prise de position de l'APPECVH sur le SDAU. Extraits : " Je me vois dans l'obligation, en tant que maire de la commune, de réagir à l'article de l'APPECVH, au sujet du schéma départemental d'aménagement et d'urbanisme, paru dans votre édition du 14 février 2001 (...) L'APPECVH prétend que ce schéma directeur prévoit une importante extension des zones d'urbanisation future vers le Nord et l'Ouest, ce qui est une information coupable et totalement fausse. En réalité, ce document retrace uniquement le contour des zones constructibles... du plan d'occupation des sols de 1979 et repris dans le plan d'occupation des sols du 15.12.97, validé par l'équipe municipale en place. Le conseil municipal a donc clairement exprimé son souhait de ne pas ouvrir de zones constructibles mais, bien au contraire, de maîtriser la construction en la réglementant de façon stricte afin d'éviter les grands ensembles. Aussi, j'espère que vous aurez compris que la municipalité veut garder un caractère villageois à notre commune. De plus, les zones auxquelles fait référence l'APPECVH ne sont pas ouvertes actuellement à l'urbanisation par la seule volonté du conseil municipal en place. L'équipe municipale a ainsi décidé, qu'à l'exception de l'emplacement réservé pour la construction de l'école élémentaire, aucune zone constructible ne serait ouverte dans un proche avenir par manque d'infrastructures; il me semble que cela relève plutôt d'une attitude responsable et d'une bonne vision de l'avenir de notre village. Cette association s'oppose également... en février 2001, à la décision du conseil municipal du 4 septembre 2000. Je précise que le document du plan d'occupation des sols actuel prévoit une extension au Nord du village, en face du plateau sportif, de trente ares, soit l'équivalent de cinq maisons. La réserve foncière communale, demandée par le conseil municipal en date du 4 septembre 2000, dans le prolongement de cette zone et dans la perspective des vingt prochaines années, avait comme seul but de ne pas se trouver dans une situation de blocage identique à celle connue pour la recherche d'un terrain capable d'accueillir l'école élémentaire en cours de construction. Cette zone est actuellement classée en zone ND et donc inconstructible; elle devrait faire, le cas échéant, l'objet d'une révision du plan d'occupation des sols qui sera soumis à l'ensemble de la population dans le cadre d'une enquête publique. "