



**DIAGNOSTIC DE LA VIE ASSOCIATIVE
DANS LES QUARTIERS PRIORITAIRES
DE LA POLITIQUE DE LA VILLE
DE SAINT-DENIS**

SYNTHESE

Février 2006

Sommaire

Remerciements	3
Introduction	5
1. Les richesses des associations	7
1.1. Les associations de quartier	7
1.2. L'action des associations de Saint-Denis	16
2. Les faiblesses	21
2.1. Les associations de Saint-Denis : des aventures financières.....	21
2.2. Les associations de Saint-Denis : des aventures humaines	25
3. La Mairie de Saint-Denis face au développement de la vie associative.....	30
3.1. Les aides financières.....	30
3.2. L'accompagnement de la vie associative de Saint-Denis	33
4. Recommandations et propositions	39
4.1. Motiver	39
4.2. Former	42
4.3. Négocier	46
Conclusion.....	48
Annexe 1. Méthodologies	51

Remerciements

Nos remerciements vont à tous ceux que nous avons rencontrés, et qui ont accepté de nous faire partager leurs points de vue et leurs expériences dans le cadre de ce nouveau diagnostic. Merci de nous avoir fait confiance.

Nous voulons redire notre admiration et notre solidarité envers tous ces gens qui, chacun à leur façon, s'engagent et mettent leurs énergies au service des autres habitants de Saint-Denis. Souhaitons que ce document nous apprenne à mieux nous connaître pour, finalement, mieux nous respecter.

S' « il n'est de vents favorables pour ceux qui ne savent où ils vont », si « gérer, c'est décider », voici un certain nombre d'informations pour vous permettre d'aller plus loin. Ce diagnostic vous invite à un petit temps de réflexion... avant de repartir sur le front de l'action.

Guide de lecture

Il n'est pas toujours aisé, ni pratique de lire un volume de 50 pages. Ce rapport peut être lu de différentes façons, à différents niveaux.

Les phrases en caractères gras italiques

Une première façon de parcourir ce rapport consiste à ne retenir que les phrases en caractères gras. Séparées des corps de texte, elles ponctuent ou accélèrent la lecture. Selon les cas, elles indiquent les questions posées ou les éléments de réponses introduits. A la façon des liens hypertextes, le lecteur peut les survoler pour ne s'attarder que sur les développements qui l'intéressent vraiment.

Les extraits d'entretien

Une deuxième façon de lire ce rapport consiste à focaliser son attention sur les données de terrain recueillies. Les extraits des entretiens semi-directifs sont généralement situés en tête des parties. Il s'agit de permettre au lecteur, comme nous l'avons fait nous-mêmes, de partir du terrain. Ces extraits, choisis en fonction de leur diversité, offrent un reflet des points de vue possibles indépendamment de leurs fréquences. Ils mettent les lecteurs dans « l'ambiance » de la partie. Au-delà des analyses auxquelles nous les avons associés, les extraits des entretiens permettent au lecteur de se faire sa propre « impression » des réalités étudiées.

Tous les extraits d'entretiens introduits dans ce rapport sont suivis de la mention : « Extrait d'entretien avec un acteur de la vie associative dionysienne ». Dans le cadre du rapport intermédiaire, nous avons d'ores et déjà brouillé les pistes en modifiant une partie des références, notamment lorsque les extraits exprimaient des opinions plus tranchées. Certains lecteurs cherchaient à reconnaître dans ces extraits des acteurs qu'ils côtoient sur le terrain, qui plus est, en faisant erreur. C'est pourquoi, nous avons décidé de retirer toutes les références aux quartiers et aux fonctions. Les extraits que nous présentons sont expressément formatés pour garantir l'anonymat des participants à ce diagnostic.

Les graphiques statistiques

La plupart des figures référencées correspondent à des camemberts ou à des histogrammes très facilement lisibles. Des corrélations sont parfois introduites. Une corrélation est significative lorsque elle est marquée d'une ou deux étoiles. Ceci signifie que les deux variables sont liées : lorsque l'une augmente ou diminue, l'autre aussi. Ce lien permet d'envisager une relation de cause à effet, dont il reste encore à déterminer le sens.

Les statistiques constituent également un point d'ancrage pour la lecture : elles introduisent des faits à partir desquels le lecteur peut construire ses perceptions. Cela dit, ces faits appellent l'interprétation. Nos analyses permettent de mieux comprendre ces données.

En vous souhaitant bonne lecture

Introduction

« Pendant longtemps, on a fait croire que l'association c'était la panacée pour lutter contre le chômage, la misère du quartier : l'association c'était tout ! On pouvait tout faire avec une association. Et les gens ont gobé ça (...) On est donc tous resté dans cette mouvance. L'association y crée, y demande deux CES la mairie, na deux moun' y travaille donc lé bon ! Mais enclencher une véritable politique d'animation sociale au travers de la vie associative, personne n'a pensé à le faire. Lé plus facile d'avoir trois associations sur le quartier avec 50 personnes qui fait un sortie en bus par mois : sa y fait un paquet largent, un paquet domoun'...sa c'est l'élu l'a donné, et y fait marche l'urne électorale ! »

Extrait d'entretien avec un acteur de la vie associative dionysienne

Des « la di, la fé »

Les associations occupent une place importante dans la vie de Saint-Denis, en pratique, mais aussi dans nos esprits : elles suscitent de nombreuses passions. L'objet de ce diagnostic est un sujet sensible sur lequel la plupart des personnes rencontrées avaient un avis souvent tranché :

- Concernant les associations, certains les encensent : elles représentent pour eux une démarche altruiste dont la générosité ne saurait être questionnée. Elles seraient la Démocratie, une émanation incontestable des citoyens. Mais, d'autres les accusent : elles seraient inefficaces, les bénévoles d'antan auraient disparu pour laisser la place à des individus intéressés. Pire, des fonds et des moyens seraient parfois détournés ;
- Concernant la Mairie, certains considèrent qu'elle soutient parfaitement le mouvement associatif, mais pour d'autres, dans le meilleur des cas le système mis en place est trop compliqué et peu efficace. Plus sévères, certains accusent la Mairie d'utiliser les associations à des fins pratiques, voire politiques.

Supporters et détracteurs continuent à débattre au « café du commerce » ou dans des espaces publics tels que le courrier des lecteurs ou à la une des journaux. Les « la di, la fé » vont bon train, mais, en attendant, nul ne sait vraiment où en est la vie associative.

Où en est-on vraiment ?

Où en est-on vraiment ? Ce diagnostic constate les liens très forts, historiquement ancrés, entre la Mairie et le tissu associatif de Saint-Denis. Les associations produisent de nombreuses richesses, mais restent très dépendantes de la Mairie :

- Concernant les ressources financières, par rapport aux subventions, en l'absence de critères de répartition clairement établis, les soutiens jouent, parallèlement au mérite des projets proposés, un rôle important ;
- Concernant les Ressources Humaines, compte tenu des insuffisances du bénévolat et des difficultés de financer les postes salariés, les mises à dispositions (contractualisées ou pas) des personnels rattachés à la Mairie sont nombreuses.

Nous constatons là une relative contradiction entre les principes liés à la Loi 1901 et la Pratique.

Peut-il en être autrement ?

Mais, peut-il en être autrement ? La vie associative des quartiers de Saint-Denis peut-elle se développer indépendamment de la Mairie ? Difficilement ! Elle pourrait, mais les dionysiens devraient alors renoncer à de nombreuses richesses. Partant de là, il reste à voir si les représentants de la Mairie de Saint-Denis peuvent avoir suffisamment de recul pour favoriser l'émergence d'un contre-pouvoir, pour accompagner le secteur afin de le rendre plus autonome, pour négocier sans chercher à trop coordonner.

Une synthèse

Le diagnostic de la vie associative de Saint-Denis repose sur la visite de 90 associations, sur 124 entretiens, ainsi que sur les réponses apportées par les 173 associations ayant retourné notre questionnaire composé de 39 questions. Ce document est la version « light » du rapport final remis à la Mairie de Saint-Denis : un rapport de 200 pages comprenant 61 extraits d'entretiens et 96 figures.

Ce document de synthèse est destiné à partager l'information. Il a vocation à devenir un support de communication, de dialogue et d'échange entre les différentes parties prenantes de la vie associative de Saint-Denis. L'objectif est de vous permettre de mieux vous comprendre afin de pouvoir mieux négocier et construire, ensemble, des solutions acceptables pour tous.

1. Les richesses des associations

Nous focalisons d'entrée sur les associations de quartier. Cette catégorie est celle pour laquelle nous possédons le moins d'informations au début de notre étude, en même temps que celle qui, semble-t-il, préoccupait le plus nos interlocuteurs de la Mairie. Nous avons donc concentré une partie de notre travail de terrain sur ces associations, pour ensuite, confronter nos observations aux données quantitatives extraites du questionnaire envoyé à toutes les associations référencées dans notre base de données. Nous avons pu ainsi mettre à jour certaines de leurs spécificités.

1.1. Les associations de quartier

1.1.1. Qu'est-ce qu'une association de quartier

Des associations situées dans le quartier

Le critère le plus évident peut être le siège : l'association fait, physiquement, partie du quartier. Un deuxième critère pour identifier les associations de quartier porte sur le champ géographique de l'action : nous définissons l'association de quartier par opposition aux associations ayant un rayonnement communal ou régional. Au-delà de la situation géographique et du champ d'action, le critère sans doute le plus évident est celui des bénéficiaires : l'association de quartier doit bénéficier aux habitants de ce dernier, ceux-ci doivent être la finalité des actions entreprises.

Des associations par, pour et avec les habitants

Suivant ce dernier critère, l'association de quartier serait celle qui « se fait » avec la participation des habitants en tant qu'acteurs des actions ou, mieux encore, en tant que membres de son conseil d'administration, ce qui signifie qu'ils participent à sa gestion. Pour paraphraser une définition classique de la démocratie, les associations de quartier sont les associations : PAR les habitants du quartier, POUR les habitants du quartier, AVEC les habitants du quartier.

Exemple : une association aux effets globaux

L'association 2 se situe dans un quartier assez difficile où le taux de chômage est important. La délinquance chez les jeunes avait pris de telles proportions que les « institutionnels » avaient du mal à pouvoir venir travailler sur le secteur. Au départ, l'association a été créée pour permettre à des mères de familles de se retrouver et d'échanger autour de divers ateliers (couture, cuisine...).

Puis des activités ont été mises en place pour les enfants. L'association a également mis en place un projet de rénovation d'un local et ses alentours pour pouvoir abriter

les activités de l'association. Cette dernière activité a été le prétexte pour renouer le dialogue avec les jeunes et les impliquer bénévolement dans la rénovation. D'autres projets vont suivre pour l'animation du quartier. Aujourd'hui, au sein de ce quartier, on a le sentiment qu'il y a une plus grande communication entre les habitants, les institutionnels reviennent à nouveau sur le secteur, le local de l'association est en train de devenir un lieu de vie dans le quartier, respecté par tous.

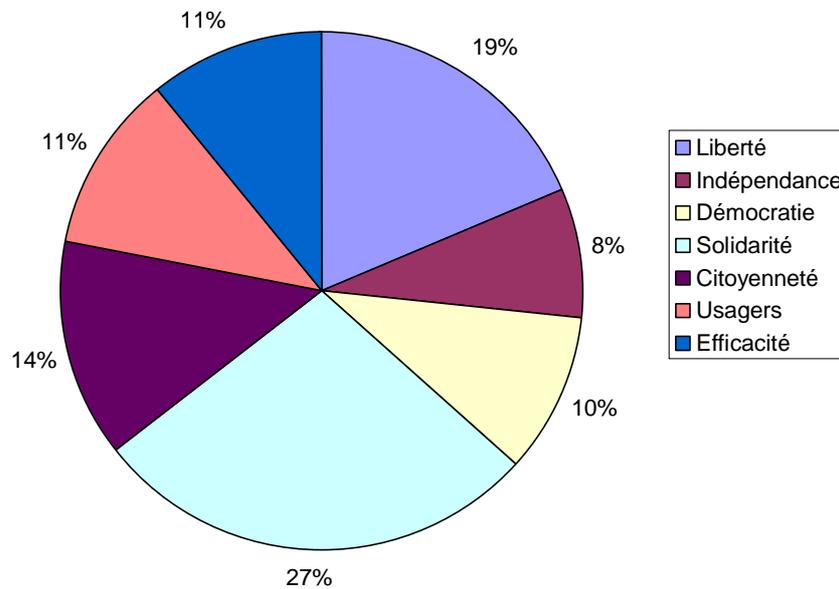


Figure 1. Les valeurs citées en premier

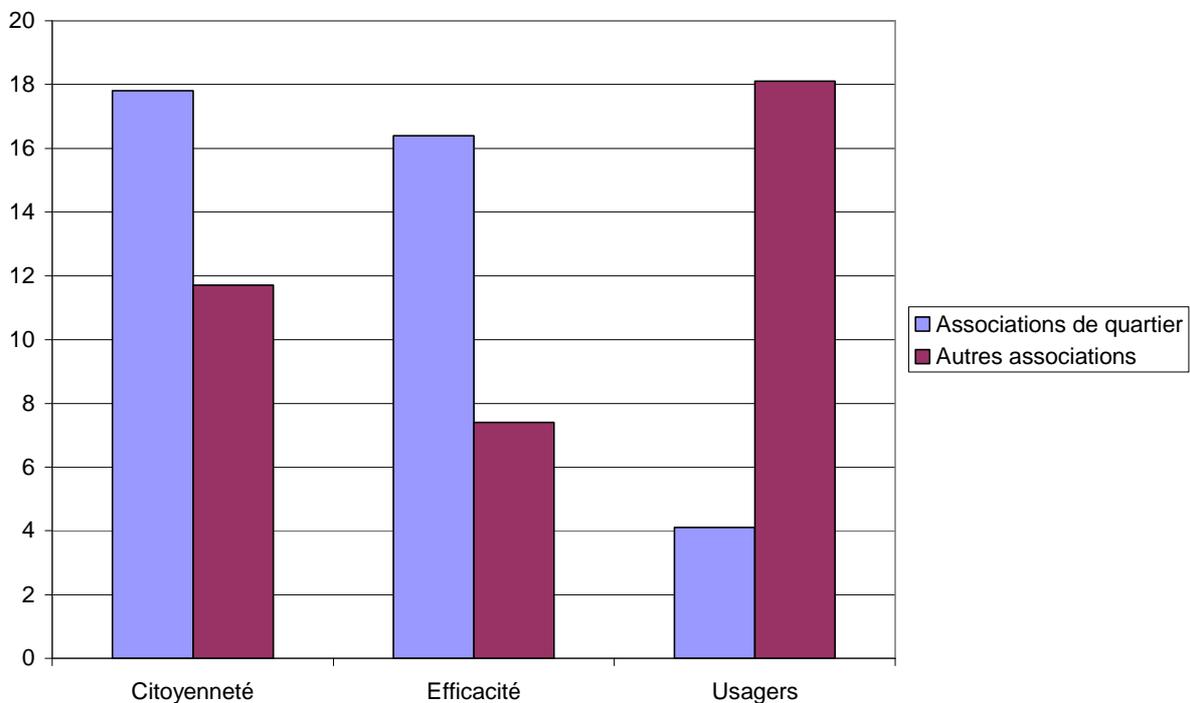


Figure 2. Les valeurs des associations de quartier

La solidarité : une valeur à la « mode » ?

Comme le montre la figure 12, la solidarité apparaît comme la valeur phare des associations dionysiennes. Si nous avons proposé notre questionnaire, il y a quelques années, sans doute d'autres valeurs auraient-elles pris le pas sur la solidarité. Dans le secteur associatif, comme partout, les mots vont et viennent, suivant le jeu des modes. Ces dernières années, le secteur associatif est de plus en plus souvent abordé comme une partie de l'économie solidaire.

Une valeur fondatrice

Au-delà des modes, la solidarité rejoint les fondements des organisations associatives. Celles-ci répondent à des demandes qui ne sont pas rentables pour le secteur privé et qui ne font pas partie des priorités du secteur public, en tous cas qui ne relèvent pas des dépenses obligatoires des collectivités locales ou de l'Etat. Les associations constituent le tiers secteur : le « secteur des laissés pour compte ». Lorsqu'elles se situent dans des quartiers « défavorisés » en termes de chômage, d'insécurité, d'équipement public et d'animation, la solidarité se mêle à l'ensemble des autres valeurs proposées dans le questionnaire.

L'efficacité et l'usager : l'émergence de nouvelles valeurs

Comme le montre la figure 13, la satisfaction des usagers et l'efficacité n'arrivent presque jamais premières, mais elles sont prises en considération par une large moitié des associations. Presque systématiquement, la première valeur citée est une valeur universelle telle la solidarité, l'indépendance, la citoyenneté ou encore la démocratie. Mais ensuite, ces valeurs font place à des valeurs plus pragmatiques, qui reflètent la préoccupation des dirigeants associatifs : selon le type d'association, l'efficacité ou la satisfaction des usagers.

Une différence fondamentale entre les associations de quartier et les autres

L'analyse des valeurs nous permet de mettre à jour des différences fondamentales entre les associations de quartier et les autres : alors que la plupart des autres associations se fondent sur une séparation entre les membres de l'association et les bénéficiaires/usagers, autrement dit, entre ceux qui aident et ceux qui reçoivent, les associations de quartier se fondent davantage sur des formes de citoyenneté communautaire dans le cadre desquelles cette séparation laisse place à la notion d'entraide. Nous retrouvons ce faisant notre définition initiale : des associations de quartier par, pour et avec les citoyens.

1.1.2. Les associations dans les différents quartiers

Cette partie du diagnostic analyse les façons dont, sur un territoire donné, à une époque donnée, se sont télescopées les politiques nationales et les problématiques locales. Elle nous plonge, de façon relativement détaillée, au cœur des singularités de la vie associative des différents territoires de Saint-Denis. Après avoir introduit le contexte général de cette commune, nous examinons la place des associations dans le développement local, quartier par quartier

1.1.2.1. Camélias / Vauban / Montgaillard

« Nous l'avait entendu à la télé, le maire l'a dit que lu veut reouvre la MJC, mais lu veut que les gens du quartier lé acteurs de sa. Mais jusqu'à maintenant nous attend. Parce que moïn personnellement, si demain y reouvre, mi voudrais bien rentre dans le CA de la MJC. De sorte que nous va défendre les causes des jeunes de Château Morange. Moïn mon but c'est que demain, les jeunes y réfréquentent la MJC. Demain si zot' y fait des trucs, y faut que zot' y refait confiance bonn' jeunes. Zot' y rouvre la porte. Le bonn' jeunes l'a envie de participer ! »

Extrait d'entretien avec un acteur de la vie associative dionysienne

Le « château »

Nous sommes arrivés sur le secteur Camélias - Vauban - Montgaillard à un moment bien particulier : le moment où l'emblématique MJC Château Morange venait de mettre la clé sous la porte. Même si depuis un certain temps, la MJC fonctionnait au ralenti et que les acteurs du secteur étaient informés de ses difficultés financières, l'annonce de la mise en liquidation judiciaire d'un des piliers de la vie associative dionysienne a provoqué un choc. Depuis le mois d'août 2005, la MJC a rouvert ses portes, accueillant quelques activités d'associations du secteur. Tout le monde semble, à présent, attendre l'arrivée d'un directeur et la mise en place d'une politique d'animation ambitieuse qui permettrait de ramener les gens des Camélias, de Vauban et de Montgaillard au « Château ».

Les associations de professionnels

Le secteur est, par ailleurs, caractérisé par des « associations de professionnels » telles l'AMAFAR, l'AMARE, l'ANPAA. Ces associations qui sont rattachées à des structures associatives plus importantes, reconnues au niveau départemental voire national fonctionnent, et sont perçues, comme des institutions. Ces « associations de professionnels », de par leurs missions, offrent un véritable service public à la population, et cela ne peut bien évidemment pas se faire qu'avec des bénévoles. Elles doivent s'appuyer sur des salariés et sur une organisation et une gestion rationnelle et formalisée. Elles ont pour la plupart vocation à accueillir et accompagner des publics en difficulté sociale. Dans un quartier où le taux de chômage de la population avoisine les 40 %, cette vocation leur permet d'être intégrées à la vie associative du quartier.

1.1.2.2. Chaudron / Sainte Clotilde

« Le problème ici, c'est que personne y veut pu rentrer dans un association déjà existant. Y faut que chacun y crée son ti l'association. Nous retrouve à nous avec pleins d'associations ou connaît même pas concrètement koué zot' y fait dans la cité. D'ailleurs y ouvre aujourd'hui pou ferme demain. Mais l'a eu quand même le temps de gagn' l'argent avec la mairie ! »

Extrait d'entretien avec un acteur de la vie associative dionysienne

Deux foyers de vie associative

Près du tiers des associations référencées dans notre base de données se trouvent situées sur l'un ou l'autre de ces secteurs : 106 sur le Chaudron, 206 sur Sainte Clotilde. Sur les 206 associations référencées sur Sainte Clotilde.

Sainte-Clotilde : une logique de sous-quartiers

Les associations de quartier de Sainte-Clotilde se répartissent sur les sous quartiers du secteur : Cité Damour, Lory les Bas, Jamalacs, Alamandas, les Tamarins, Deux Canons, Champ Fleuri... Elles développent une identification et un ancrage fort à leur environnement. Les rivalités entre résidents de chaque sous quartier se sont ainsi répercutées dans les relations entre les associations. Bien que leurs activités soient ouvertes à tout public, dans la pratique elles ne bénéficient qu'aux habitants des deux ou trois blocs d'immeubles qui composent leur « micro » quartier. Cela donne un tissu associatif qui se caractérise pour l'essentiel de petites associations dont le champ d'action se limite à un micro territoire, et qui oeuvrent en majorité dans le secteur de l'animation culturelle et sportive. Au milieu de ces petites associations, l'activité de l'association Maison de quartier des Tamarins prédomine. Cette association est citée en exemple par les acteurs associatifs du secteur, et il y a la volonté d'un certain nombre pour qu'elle devienne la locomotive du mouvement associatif sur le quartier.

Le Chaudron : un paysage diversifié

Au Chaudron, le paysage associatif est beaucoup plus diversifié que ce soit au niveau de la taille financière des associations que des actions portées par ces dernières. On peut y observer de petites associations dont le rayonnement se limite aux sous quartiers du secteur : Michel Debré, Cité Cowboy, les Badamiers, Eudoxie Nonge, Cité Hyacinthe... et dont les activités ont pour finalité l'animation de ces quartiers. Mais on y dénombre aussi de grosses associations telles le Case ou la régie de quartier Lantouraz. Ces associations qui sont associées au quartier du Chaudron, ont vocation, de par l'ampleur de certaines de leurs actions, à toucher les quartiers environnants : Moufia, Primat, Sainte Clotilde. La contribution des bénévoles dans leurs activités se limite aux grandes orientations données par le conseil d'administration et à une mobilisation ponctuelle sur des manifestations organisées par l'association. La gestion quotidienne de l'association et la mise en œuvre des actions sont confiées à des salariés. Ces associations ont un fonctionnement proche d'une entreprise traditionnelle.

Racine 1991

Entre ces deux « extrêmes » évoluent sur le secteur un certain nombre d'associations de taille moyenne qui oeuvrent dans des domaines aussi divers que le sport, l'éducation populaire, l'action culturelle, l'accompagnement scolaire, l'animation, l'insertion, la mobilité mais dans une majorité des cas pour une même finalité : la prévention de la délinquance. Cette préoccupation commune à une majorité d'associations du quartier prend racine dans les événements de 1991. Suite à ces événements, de gros moyens ont été alloués pour le développement des associations dans le quartier afin d'apporter une réponse au malaise social qui y fut exprimé. Mais le partenariat entre associations du quartier semble difficile, malgré cet objectif commun. Des visions divergentes de la vie associative associées à des conflits de personnes rendent illusoire ce partenariat. Pourtant, cette coopération est paradoxalement souhaitée par la majorité des responsables associatifs rencontrés. Ces acteurs évoquent avec

regret l'époque où des actions d'envergure étaient régulièrement organisées par le secteur associatif sur le quartier, notamment lors de grandes manifestations culturelles. Aujourd'hui, le défi pour les acteurs associatifs du Chaudron semble se situer à ce niveau : mettre les différents de côté et collaborer afin de redynamiser la vie associative sur le quartier.

1.1.2.3. La Montagne / Saint-Bernard / La Grande Chaloupe

« Le défi à la Montagne, c'est la cohabitation, le maillage des populations. On dit la Montagne il n'y a que des « gros zozos ». Mais, c'est pas vrai, cette population se concentre au 8^{ème}, mais après ça tu as tout un tas de quartiers et de sous quartiers plus ou moins enclavés, jusqu'à la Grande Chaloupe. Il y a des enclaves de grande pauvreté. (...) A la Montagne, on dirait qu'il se passe quelque chose : une sorte d'effervescence. Les associations se multiplient et proposent du plus en plus d'animations. Mais tu sais ça va, ça vient ... rien ne dit que ça va durer. Il faut que ça se stabilise. (...) Dès qu'il y a une association l'écu est là. Il y a une certaine rivalité entre les deux élus, il y en a des associations qui sont soutenues par l'un, d'autres, c'est l'autre. »

Extrait d'entretien avec un acteur de la vie associative dionysienne

Quelques grandes associations

La Montagne avait depuis une dizaine d'années été dominée par un très petit nombre de grandes associations : par l'association de Quartier du Ruisseau Blanc et l'ESE dans les années 90, puis par Gen-ES dans les années 2000. Depuis quelques temps, on observe, à la Montagne, une politique très volontariste en direction du milieu associatif de la part des élus comme des techniciens de la Mairie. Pour cette année 2005, on relèvera notamment :

- la relance de l'ESE qui proposera à nouveau différentes animations sportives et culturelles « grand public » ;
- la création d'Omnisport avec les Fédérations Réunionnaises de Sports destinée à exploiter le nouveau gymnase
- la relance annoncée du Case de Saint-Bernard ;

Le territoire de la Montagne se trouve à présent bien rempli au niveau des moyennes associations. Aujourd'hui, on assiste semble-t-il à l'émergence d'une forme d'oligopoles : un tissu associatif structuré autour de plusieurs grandes associations. Cette multiplication des associations de tailles moyennes et grandes introduit dans la vie associative du secteur des changements sans doute plus importants qu'il n'y paraît.

Ramifier dans les sous-quartiers

Le défi pour les années à venir consistera à assurer la ramification de ce tissu dans chacun des sous-quartiers qui jalonnent les étendues de la Montagne. Aujourd'hui quelques petites associations commencent à graviter autour des grandes, mais elles restent selon nous encore en nombre insuffisant. Le développement de la vie associative dans les quartiers est un facteur primordial dans le développement des quartiers et l'intégration de leurs populations. Les associations Les Cerisiers, Terre Rouge, Moulin Cader et les Coeurs Vaillants constituent des succès pour le moins intéressants. Il importe à présent d'exporter ces dynamiques dans les nombreux petits quartiers du secteur.

L'amorce d'une dynamique collective

La Mairie, et notamment les techniciens, ont beaucoup travaillé pour mettre en lien les différentes associations : on observe l'amorce d'une dynamique collective. Différentes manifestations rassemblent un nombre de plus en plus grand d'associations (Fête du Muguet, Fête du Goût Pai, 20 décembre). Les acteurs s'accordent aujourd'hui sur le fait que « ça bouge », mais, selon eux, ce n'est pas la première fois. Ils attendent, avec prudence, de voir si tout cela va durer.

1.1.2.4. Moufia / Bois de Nèfles

« Ou voit sur un quartier comme le Moufia, 35 000 habitants, les gens se reconnaissent facilement dans une association. Mais les gens ne s'impliquent pas dans une association à cause de ça : manquement politique. Y connaît comment y fonctionne un l'association : faut être bien ek' untel. Les gars y veut pas sa ! Zot y voit bien que dans les quartiers les associations y fonctionnent, c'est avec des gens qu'on a fait appel. Changement politique, changement de mandat : 5 associations y lèvent tout un coup et les zot' y teinnent. Les zot' y dort parce que zot' l'avaient le même fonctionnement anciennement. Le même fonctionnement politique et zot' y dort tout de suite. Nous nous lé en dehors de tout sa, et l'association la va dure vingt ans. Li teinnera pas comme sa ! »

Extrait d'entretien avec un acteur de la vie associative dionysienne

Après le temps du collectif

Les liens forts qui unissent les quartiers du Moufia et du Bois de Nèfles se retrouvent dans la vie associative, par le biais du collectif. Mais depuis les difficultés rencontrées par ce dernier, les collaborations entre associations des deux secteurs se font rares. Sur le Moufia, chaque association évolue désormais de façon relativement isolée, il ne semble pas y avoir une réelle volonté des acteurs de travailler ensemble. Cela est dû au fait que la vie associative redémarre sur le secteur avec des associations nouvellement créées ou reprises par des bénévoles n'ayant pas connu les expériences des collaborations d'antan. La plupart des associations ont pour préoccupation première de s'imposer sur le secteur et de pérenniser leurs activités, avant même de penser à participer à une dynamique associative sur le quartier.

Chacun de son côté

Cette absence de coordination entre les associations du secteur, est symbolisée par le fonctionnement actuel du Case des Bancouliers. Ses locaux sont occupés de façon ponctuelle ou permanente par trois associations : l'Association des Jeunes du Moufia (AJM) qui gère les lieux à la demande de la municipalité, le Collectif qui a mis en place un cyber case sur le site des Bancouliers et le Club animation prévention qui occupe une des salles dans le cadre de son intervention sur le secteur. Ces associations n'ont aucun contact entre elles, chacune mène ses activités sans se préoccuper de ce que proposent les autres.

Le redémarrage du case

Sur le Bois de Nèfles, la vie associative redémarre aussi par de petites initiatives isolées les unes des autres mais qui contribuent ponctuellement à mettre de l'animation dans le quartier. Mais de nombreux acteurs du secteur, notamment la municipalité, attendent beaucoup du

redémarrage du Case, qui a toujours été du temps où il était en activité la locomotive du tissu associatif du quartier.

1.1.2.5. Bretagne / Domenjod / Primat

« En ce moment, cette lé domage c'est que le collectif li fait plus un travail d'accompagnement individuel avec chaque association adhéree, alors que normalement un collectif y devrait mettre en commun tout'. Si, na peut-être la fête la bretagne ou tout le monde y travaille ensemble. Mais y sava pas plus loin que sa. »

Extrait d'entretien avec un acteur de la vie associative dionysienne

Un secteur de taille plus modeste

Parmi les six quartiers de la politique de la ville, La Bretagne - Domenjod – Primat est celui où l'on recense le moins d'associations : une quarantaine sur la Bretagne, une vingtaine sur Primat et sur Domenjod. Ces chiffres sont à mettre en lien avec la population du secteur : 10 000 habitants sur la Bretagne, 2000 sur Primat et 2000 sur Domenjod.

Le dernier collectif

La Bretagne est l'unique secteur de Saint-Denis qui compte encore un collectif qui fédère la majorité des associations de quartier de la Bretagne mais aussi de Domenjod. S'il n'a pas disparu en même temps que les autres collectifs que comptait la ville, c'est le fait d'une volonté forte de l' élu du quartier de maintenir en vie une structure apportant un appui important aux associations. En effet, le collectif permet de soulager leurs bénévoles d'une partie des tâches administratives, voire d'apporter un appui pour l'élaboration de leur projet. Mais l'influence du collectif va bien au-delà de cet appui technique aux associations. Car chaque association peut se faire représenter au sein du conseil d'administration. Cela permet aux acteurs de se connaître, d'échanger et de se tenir informés de la vie associative du quartier.

Des activités sportives

On peut constater que sur ce secteur, l'offre d'activités sportives par les associations est assez conséquente. La part des sports individuels est importante avec notamment les sports de combats proposés à la maison des arts martiaux de la Bretagne ou au Case de Domenjod, ou encore le tennis sur Primat. Les sports collectifs sont également présents : le handball à Primat et le football à la Bretagne et à Domenjod, et bientôt le volley ball. Les associations d'animation culturelle comptent aussi parmi les plus dynamiques sur le secteur : que ce soit l'association de quartier de Bellevue, l'association Philibert Commerçon, le case de Domenjod, ou encore l'association de quartier de Primat, elles sont perçues comme des références au niveau de leur quartier respectif.

L'emploi

Il est à noter que l'emploi reste une préoccupation forte des associations du secteur. Deux associations ont pour objet l'insertion par l'emploi des habitants en difficulté sociale de leur

quartier respectif (Bretagne et Primat). Ces associations évoluent toutes les deux sur un marché concurrentiel afin de développer leur autofinancement.

1.1.2.6. Source / Bellepierre / Bas de la Rivière

« Ici les associations y vivent en cloisonnement. Cette rivalité qui tend à disparaître : marmay la rivière c'est marmay la rivière, marmay la colline c'est marmay la colline, marmay l'abattoir c'est marmay l'abattoir...même si ça a pas complètement disparu, cette histoire est encore là. Il y avait des associations mais les gens que lé la y sent à zot' pas concernés du tout par l'association que lé juste là bas côté l'abattoir, or que c'est le bas de la Rivière aussi. Mais ces personnes y arrivent à retrouvent à zot' devant la boutique, mais quand il s'agit d'organise un affair, le mur y revient ! »

Extrait d'entretien avec un acteur de la vie associative dionysienne

Des associations régionales

Le tissu associatif sur ce secteur est composé majoritairement d'associations n'ayant pas pour vocation d'intervenir uniquement dans le quartier. En effet, la localisation au Bas de la Rivière d'infrastructures accueillant des entreprises du secteur tertiaire et des services administratifs, ainsi que celle du Centre Hospitalier Départemental et de l'Institut Universitaire de Formation des Maîtres à Bellepierre entraîne la présence en leur sein d'associations dont l'activité est liée aux compétences développées par ces structures. Ces associations sont implantées sur le territoire mais elles n'ont aucun impact sur la vie du quartier. Sur la Source, les associations intervenant uniquement dans le quartier sont elles aussi peu nombreuses. Nous avons référencé un certain nombre d'associations ayant un ancrage fort au quartier mais dont l'activité touche un public plus large que les seuls résidents de la Source (Handball Club de la Source, Sours' Perkysion, AREM...).

Des associations récentes

La vie associative sur ce secteur est en reconstruction. Les associations de quartier les plus actives, notamment sur Bellepierre et le Bas de la Rivière, fonctionnent pour la plupart depuis moins de deux ans. Ces associations résultent rarement d'une nouvelle création : ce sont le plus souvent des associations qui existent depuis une dizaine d'années et qui ont connu une succession de phases d'activités et de sommeil. Le redémarrage de l'activité se fait presque à chaque fois avec des dirigeants différents, alors que les bénéficiaires sont bien souvent les mêmes.

Après le temps du « foyer »

Le tissu associatif de la Source et du Bas de la rivière semble orphelin de la période où, respectivement, le foyer de la Source et le foyer Reydellet jouaient un rôle de « brasseur » d'associations : toute l'organisation de l'animation se faisait dans ces lieux. Ils représentaient aussi un point de rencontre pour les jeunes de ces quartiers. Mais comme toutes les structures jeunes de Saint-Denis, ils ont connu des difficultés suite au départ des salariés de Saint-Denis Jeunes. Pour survivre, le foyer de la Source a du redéfinir ses orientations et un directeur était en cours de recrutement pour redonner au foyer la place qui était la sienne dans la vie du quartier. Le foyer Reydellet, lui n'a pas survécu. Après, une longue période de

transition, les associations tentent de prendre le relais et une dynamique intéressante semble se mettre en place dans la vie associative du quartier.

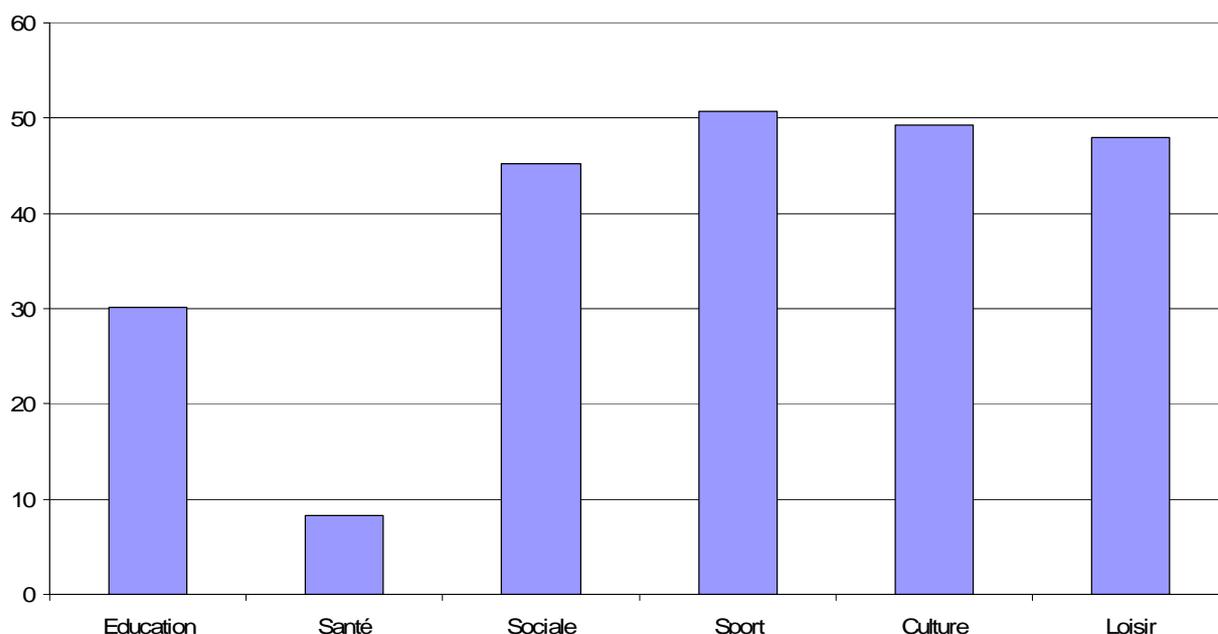
De petites associations par sous-quartier

Sur Bellepierre, il n'y a pas de grosses structures jeunesse phares : l'activité associative se développe surtout dans la zone d'habitations collectives qui occupe une grande partie de sa superficie. Même si ils sont distants pour certains d'une centaine de mètres, chaque bloc d'immeubles (Maïdo, les Opales, Pavadé, Rose des sables, les Granits, Dolomieu, Dimitil, Kervegen Montplaisir, les Corindons, les Emeraudes...) possède son ou ses associations référente(s). Ces associations reposent le plus souvent sur une voire deux personnes qui cumulent tous les rôles dans l'association. Elles ont en majorité pour vocation de départ l'animation du quartier autour de quelques petites activités (ateliers de danse, sorties en bus, organisation d'une petite manifestation pour la fête des mères, etc.).

1.2. L'action des associations de Saint-Denis

Nous ne pouvons que constater les richesses produites dans le cadre de la vie associative à Saint-Denis. Il y a, bien sûr, les biens et services proposés et les emplois créés. Au-delà, les associations de Saint-Denis introduisent dans les quartiers une convivialité propice aux liens sociaux. Elles constituent de véritables lieux alternatifs dans le cadre desquels les citoyens, quel que soit leur âge ou leur situation socioéconomique, participent à la construction de la société et y trouvent leur place.

1.2.1. Ce que font les associations



Des services répondant à des besoins ignorés par le marché et l'Etat

Les économistes voient les associations en tant qu'organisations productrices de biens et services capables de répondre à des demandes ignorées par les entreprises privées et les pouvoirs publics. Ces demandes se distinguent souvent par leur caractère minoritaire et/ou non solvable. On reconnaît et regroupe ces organisations dans le secteur de l'économie sociale et solidaire.

Diversité des activités

La diversité des activités proposées par les associations nous montre l'importance de ces structures dans la vie économique, sociale et culturelle de la ville de Saint-Denis. Comme le montre la figure 15, les productions des associations dionysiennes prennent rarement la forme de biens manufacturés. Ce sont le plus souvent des prestations de services, des animations ou des communications. Ces productions sont rarement vendues aux bénéficiaires. Suivant la nature du produit, les notions de besoin et de demande sont plus ou moins pertinentes : s'il est relativement aisé de voir les besoins et les satisfactions liés, par exemple à des clubs de sports, il est plus difficile d'aborder en ces termes les effets indirects de l'éducation populaire ou de l'insertion.

Des associations polyvalentes

Comme le montre la figure 16, la plupart des associations se retrouvent entre plusieurs domaines, plus particulièrement les associations de quartier. Deux explications se recourent :

- la polyvalence des associations : à l'instar des entreprises, de nombreuses associations développent différents secteurs d'activités ;
- la duplicité de certaines activités : par exemple le soutien scolaire est à la fois une activité éducative et une activité sociale. De même, les arts plastiques peuvent être tour à tour envisagés comme des activités éducatives, artistiques ou en loisir.

Ce phénomène devient problématique lorsqu'il s'agit de demander une subvention à un service de la mairie ou du département : il faut se situer dans une case. De plus en plus les services de la mairie demandent à financer par action ce qui pose le problème du financement des charges de structures.

1.2.2. Avec qui

« Je ne crois plus au bénévolat. Il faut maintenant professionnaliser (...) Au niveau des responsables, il ne faut pas des bénévoles. Il faut des gens, des professionnels qui soient formés à ça. Après on en a de temps en temps des bénévoles, on va en avoir plein en juillet / août qui vont venir nous aider pour des actions dans les centres aérés. Ils sont les bienvenus mais c'est pas eux qui font avancer...si enfin leur action est louable mais pour diriger une association le bénévolat ne sert plus. »

Extrait d'entretien avec un employé d'une association

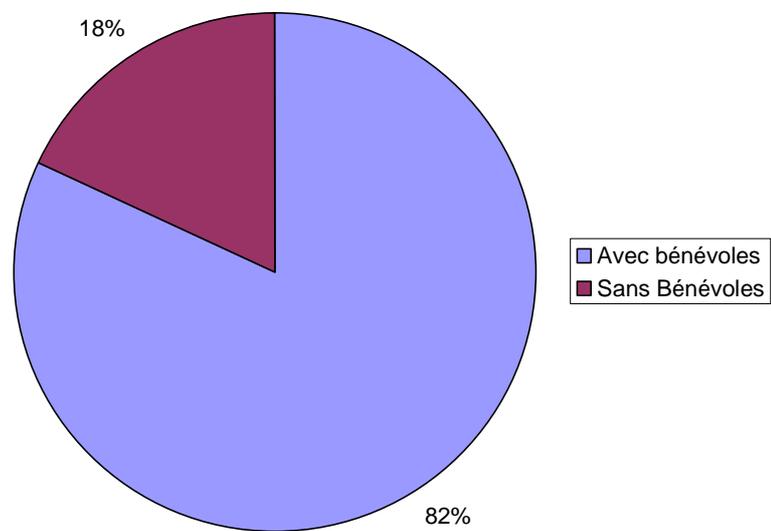


Figure 3. Répartition des associations / utilisation du bénévolat sur le terrain

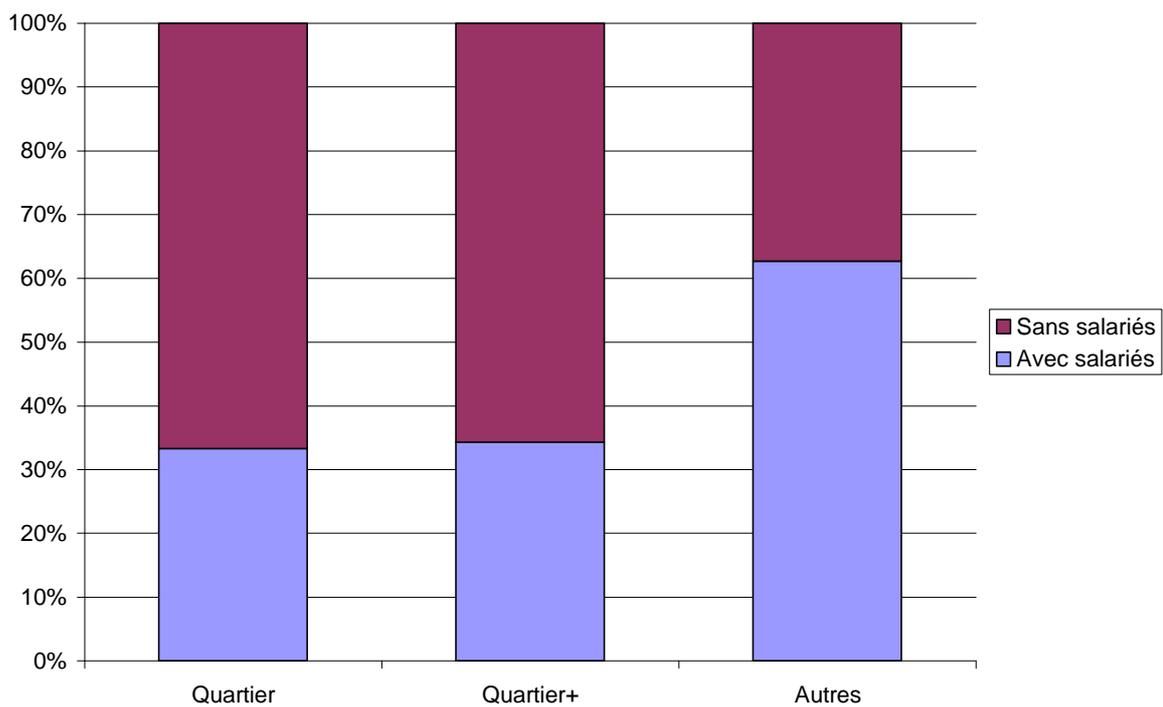


Figure 4. Répartition des associations / emplois salariés

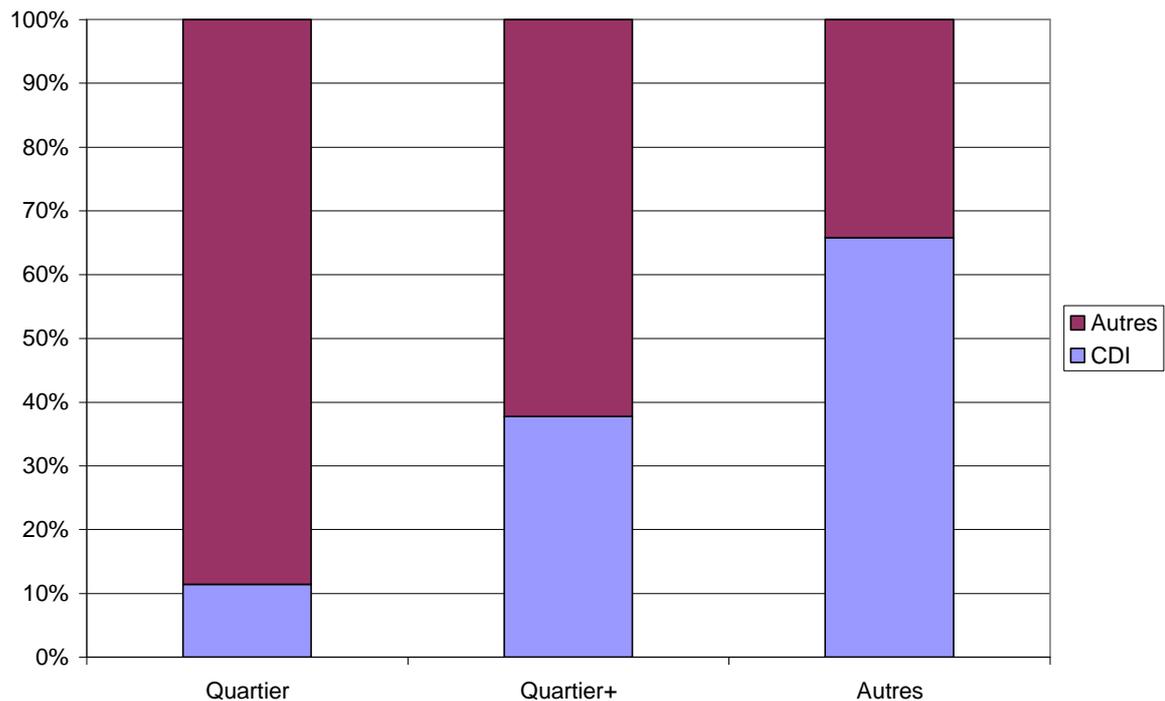


Figure 5. Structure des emplois entre les associations de quartier et les autres

Les liens du « tan lontan »

Nous avons constaté que les associations de quartier contribuent à maintenir au cœur d'une société réunionnaise de plus en plus moderne, les vertus du « tan lontan » : « solidarité », « adhésion », « valeurs partagées », « engagement du dirigeant associatif » dans une « action collective » (figure 31). Elles font renaître le lien social et la tradition du don. Suivant cette perspective, ces associations constituent une alternative à l'individualisme lié à l'urbanisation croissante des différents quartiers de Saint-Denis. Ainsi, pour certains dirigeants des associations de quartier avec lesquels nous nous sommes entretenus, les bénévoles constituent des usagers de l'organisation.

Le bénévolat comme fondement de la vie associative

Malgré l'impression quasi unanime des dirigeants associatifs avec lesquels nous nous sommes entretenus, d'une crise du bénévolat à Saint-Denis, comme le montre la figure 58, l'activité des associations repose encore fortement sur des bénévoles. Plus de 80% d'entre elles comptent en leur sein des bénévoles qui participent à leurs actions sur le terrain.

Recruter des salariés

Lorsque l'association grandit, son activité se développe, le fonctionnement avec essentiellement des bénévoles peut atteindre ses limites. Les dirigeants doivent décider entre préserver le projet associatif de départ en mettant un frein à la croissance de la structure et faire appel à des salariés en prenant le risque de remettre en cause des valeurs qui étaient véhiculées par l'association.

Une professionnalisation souvent devenue obligatoire

A la base, les associations sont des organisations sans but lucratif fonctionnant essentiellement avec des bénévoles. Mais les domaines d'activités qu'elles investissent, l'évolution de la réglementation de certains domaines, les enjeux financiers autour de certains projets ont rendu le recours à la main d'œuvre salariée utile, voire nécessaire.

L'emploi : une fin en soi ?

Avec la montée croissante du chômage à la Réunion, le secteur associatif a été utilisé par les pouvoirs publics comme instrument expérimental de lutte. Des années 90 jusqu'à récemment, l'emploi est devenu une fin et non plus un moyen. Des associations ont même été mises en place dans le seul but de créer de l'emploi. Ce faisant, le secteur se caractérise par la précarité des emplois proposés. Plus la zone d'intervention est restreinte et plus la précarité de l'emploi est importante : 65% de CDI dans les associations ayant au minimum un rayonnement communal contre à peine 12 % dans les associations de quartier. Ceci est essentiellement dû à la structure financière de ces associations qui ne leur permet que rarement d'envisager leur activité au-delà d'une année.

2. Les faiblesses

Les richesses produites par les associations de Saint-Denis sont évidentes et essentielles, mais elles ne peuvent être tenues pour acquises. Derrière la « production » globale de chaque quartier, se cache un très fort « turn-over » : le taux de création de nouvelles associations doit être mis en perspective avec le taux de disparition. Ainsi, qu'elles soient petites ou grandes, pour les associations, le véritable défi consiste à survivre. Ces cessations laissent souvent des bénévoles, des bénéficiaires et des habitants des quartiers désemparés. Avant d'analyser ce phénomène, il convient de mieux en comprendre les causes.

3 façons de disparaître

Les causes de cessation des associations dionysiennes rencontrées peuvent être rassemblées autour de trois grandes catégories :

- la faillite : l'association ne peut plus fonctionner ;
- la fermeture par les dirigeants associatifs : les membres décident eux-mêmes de renoncer à leur action ;
- le sommeil : très courant à Saint-Denis, l'association continue d'exister, mais n'a plus d'activité.

Nous analyserons tout d'abord les facteurs financiers, puis les facteurs humains influençant la cessation d'activité.

2.1. Les associations de Saint-Denis : des aventures financières

Bien que non lucratives, les associations sont, au même titre que les entreprises, soumises à certaines lois financières. Les associations doivent payer leur personnel et leurs fournisseurs et ne peuvent se maintenir, indéfiniment, à découvert. Elles doivent absolument générer un revenu supérieur ou égal à leurs dépenses. Les associations de quartier que nous avons étudiées répondent souvent à des demandes non solvables. La plupart ne pouvant véritablement autofinancer leur activité, une part importante de leurs revenus provient de financements publics, et plus particulièrement de la mairie de Saint-Denis. La quasi-totalité d'entre elles développent ainsi des dépendances plus ou moins fortes par rapport à des subventions qui parfois tardent à se concrétiser.

2.1.1. L'accès aux financements publics

« ...Ca c'est la capacité financière de la Ville de Saint-Denis. Ca y doit nourrir l'ADEP, l'ARAST, le CAP, les associations de quartier...tout' ! La mairie y dit moïn néna sa, mes priorités c'est le CAP parce que c'est un outil que moïn l'a créé, l'ADEP dans l'éducation populaire, et puis le reste prend le reste ! Nous lé donc obligé d'être concurrent. »

Extrait d'entretien avec un responsable associatif

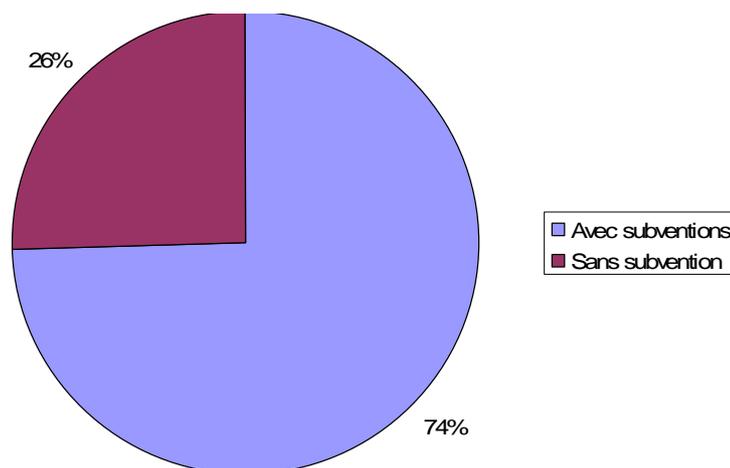


Figure 6. Donnée générale Accès des associations aux subventions des différentes collectivités

Le manque d'informations freine l'accès aux subventions

Pour pouvoir accéder aux financements publics, les responsables des associations de Saint-Denis doivent tout d'abord connaître les différentes subventions possibles et comprendre les conditions de leur attribution. Nous avons constaté, à ce niveau, chez un grand nombre de responsables d'associations, un réel manque d'informations et de compréhension. D'une façon générale, les subventions les plus connues et les plus recherchées au niveau des quartiers restent les subventions de la municipalité : la plupart des associations se limitent à ces dernières. Plus l'échelon institutionnel semble « éloigné » de la vie des quartiers, moins il est sollicité par ces associations. La proximité est un facteur important pour la recherche et l'accès à l'information.

Des demandes en fonction des préoccupations des financeurs ?

Le fait que 55% des associations étudiées se retrouvent sur deux domaines d'activités au minimum traduit leur polyvalence. Mais cela est aussi lié, dans la pratique, à l'adaptation du projet associatif aux priorités des financeurs : l'animation de quartier ou le sport deviennent des supports pour la prévention de la délinquance, les sorties en bus qui sont perçues comme une activité de loisir par les bénéficiaires, sont présentées en tant qu'activité pédagogique (on rajoute dans le circuit des visites de musées, de lieux culturels, de fermes pédagogiques...) et créant du lien social...

Une charge de travail importante

L'attribution de financement est conditionnée à la remise d'un dossier où sont notamment formalisés le projet, un budget et la justification de différentes pièces administratives concernant l'association. Faire des demandes de subventions entraîne pour l'association des démarches administratives. Pour les associations fonctionnant essentiellement sur du bénévolat, ces démarches sont parfois ressenties comme contraignantes. Elles se sentent lésées par rapport aux associations ayant du personnel.

2.1.2. La dépendance aux financements publics

« ...c'est une bataille permanente. A chaque fin d'année, on doit préparer les projets du prochain exercice, puis il faut attendre décembre pour avoir les informations du budget primitif des mairies, pour savoir combien ils nous ont accordé (...) l'enveloppe accordée va-t-elle permettre de mettre en place tous les projets ? (...) pourra-t-on tenir toute l'année avec le peu d'argent donné ? (...) tout cela est une sorte de souci permanent qui use forcément. »

Extrait d'entretien avec un responsable associatif

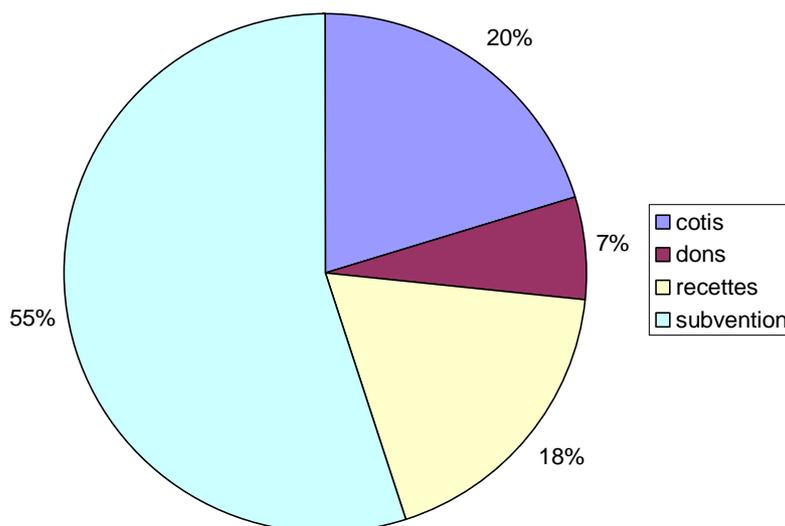


Figure 7. Répartitions moyennes des différentes sources de financement

La dépendance

Pour la moitié des associations étudiées, les financements publics représentent plus des trois quarts de leurs ressources. Rares sont les associations qui peuvent autofinancer leur activité ; surtout lorsque l'on rajoute à ces subventions, les emplois aidés, le personnel mis à disposition, les locaux et autres équipements mis à disposition.

L'hybridation des ressources

Nous avons constaté que pour les associations récemment créées, les préoccupations sont de trouver des financements pour acquérir les ressources humaines destinées à mettre en œuvre les projets. Une fois la structure bien installée dans le paysage associatif du quartier, de la ville, la préoccupation devient la diversification des sources de financements afin de pérenniser leur activité. Les associations peuvent tenter de diversifier les financeurs, elles peuvent tenter d'augmenter la part des cotisations, elles peuvent chercher à faire de nouvelles recettes, mais avec des usagers souvent relativement peu solvables, les marges de manœuvre restent minces.

La menace de disparaître

De nombreuses associations peuvent disparaître ainsi, faute de renouvellement de leurs subventions. Cette pratique est ressentie par certaines associations comme les mettant à la merci des changements de politique et/ou de majorité.

Dépendance des associations et pouvoir des financeurs

Dans ce contexte, la tentation est grande pour les associations de répondre favorablement aux sollicitations de leur(s) financeur(s). Cela peut se traduire par la présence à des réunions, par des manifestations organisées par ce(s) dernier(s). L'association peut être amenée à porter des actions en inadéquation avec son projet associatif. Ainsi, on a eu le cas d'une petite association de quartier dont le but était de mettre en place des petites activités occupationnelles (cuisine, poterie...) pour un public essentiellement féminin, être sollicitée par la mairie pour porter un chantier d'insertion. Elle peut même être sollicitée pour « rendre des services » contraires à son éthique : par exemple mobiliser les bénévoles de l'association pour accueillir un ministre ou une personnalité politique, à la demande de l'élu de secteur.

A chaque association de poser ses limites

Jusqu'où l'association doit-elle aller ? Elle a toujours la possibilité de refuser. Mais quelle sera la conséquence de ce refus sur la prochaine demande de subvention ? Les dirigeants sont-ils prêts à mettre en péril l'existence même de l'association, surtout si elle emploie du personnel ?

2.1.3. La trésorerie

« Là ça a touché la partie financière, j'ai passé une période où je ne pouvais plus, j'avais ratiboisé tous les comptes (...) heureusement j'ai une subvention qui doit tomber le mois prochain »

Extrait d'entretien avec un responsable associatif

Suffisamment d'argent... au bon moment

Un des problèmes des associations sur Saint-Denis est le moment où le financement promis dans le cadre d'une convention de subvention devient réalité. En effet, les financements ne sont pas forcément versés en début d'année, ni même au moment où les actions concernées démarrent. A cela s'ajoute le fait que la subvention est étalée en deux ou trois versements sur l'année ; le solde étant toujours conditionné à la remise du bilan d'activité. L'association se retrouve à engager des actions, payer du personnel alors que la totalité des financements n'est pas disponible.

Des solutions de court terme

Afin de pouvoir faire face à ces contraintes, l'association gagne à pouvoir compter en son sein des compétences comptables, mais le problème reste bien réel. On a pu observer ainsi des stratégies plus ou moins homologuées comme par exemple l'ouverture de plusieurs comptes bancaires afin de pouvoir jongler avec les autorisations de découvert. Ces solutions ne peuvent être indéfiniment perpétuées, les problèmes de trésorerie peuvent aboutir à la cessation de paiement et à la faillite.

Les risques financiers liés à la création d'emploi

Les associations employant un ou plusieurs salariés ont à faire différentes déclarations et à émettre des bulletins de salaires en bonne et due forme. Elles doivent aussi faire face au paiement de ces salaires ainsi qu'aux charges salariales et patronales associées. L'embauche et la gestion de salariés, quel que soit le type de contrat, impliquent des compétences que ne possèdent pas toutes les associations. Qui plus est, elles introduisent des charges dont l'association doit s'acquitter quoi qu'il arrive chaque mois. Ce faisant, la création d'emploi introduit un risque majeur en terme de trésorerie.

2.2. Les associations de Saint-Denis : des aventures humaines

Les problèmes financiers sont effectivement très prégnants, mais ils n'expliquent pas, à eux seuls, toutes les cessations constatées dans les différents quartiers de Saint-Denis. Le facteur humain, dans les structures associatives plus encore qu'ailleurs, joue un rôle essentiel. Une partie de la réussite de ces dernières repose sur le vouloir et le pouvoir des individus impliqués.

2.2.2. Les motivations

« Sans me vanter, je fais 70% des actions montées. J'aime bien tout ce qui est organisation, je maîtrise plus ou moins. Il faut déjà un bon groupe et puis quelqu'un qui pousse un petit peu, sinon (...) Je donne ce que je peux, des fois peut-être que je donne trop, car quand on donne trop les autres ont tendance à donner moins »

Extrait d'entretien avec un responsable associatif

« Vers 1998, j'ai laissé, j'avais besoin de souffler ! Gérer une association c'est tuant, c'est tuant ! A un moment donné, on est toujours dehors, on ne fait pas ce qu'on a à faire chez soi, et puis chez toi ça périclite un peu, et puis à côté on est performant pour les autres, le juste milieu est difficilement trouvable... »

Extrait d'entretien avec un responsable associatif

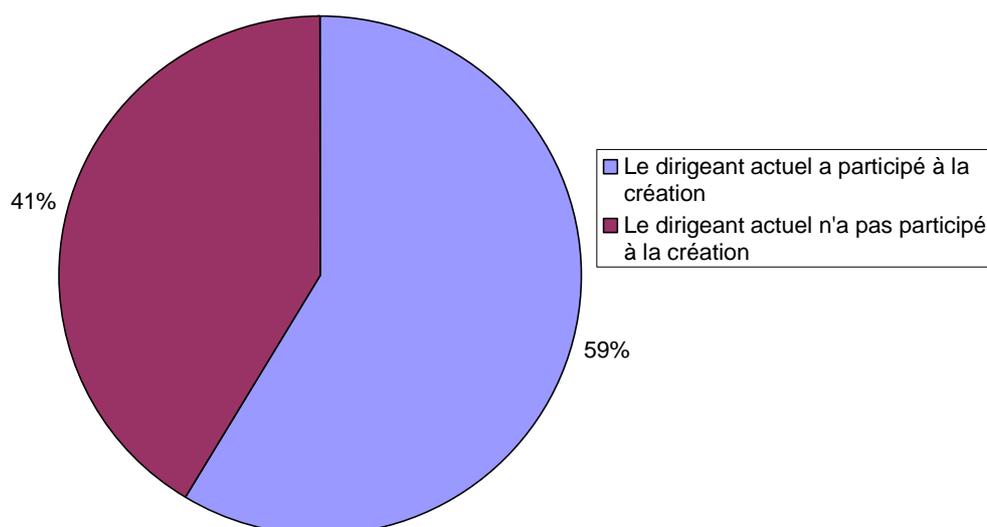


Figure 8. Le « turn over » des dirigeants

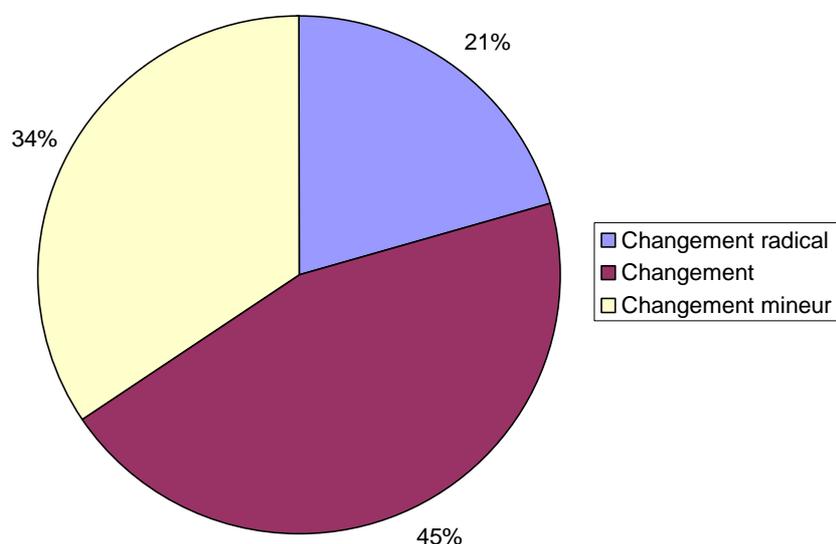


Figure 9. Les changements introduits par les nouveaux dirigeants

Les motivations humaines : l'origine de toutes les associations

Pour commencer, il peut être utile de rappeler l'évidence suivante : les associations n'apparaissent pas de façon spontanée, elles résultent de l'initiative d'une ou plusieurs personnes. La première condition pour que se développe une association consiste à trouver des ressources humaines pour la créer et la développer.

Des actions collectives ou individuelles

A priori, l'association est une démarche collective. En pratique, à Saint-Denis, beaucoup d'associations de quartier sont tenues par un petit nombre d'individus, voire dans certains cas un seul individu, qui cumulent pratiquement tous les rôles dans l'association : président, trésorier, directeur, employé... Ce phénomène peut être dû aux difficultés de mobiliser d'autres personnes, il est souvent associé à des formes de sur-implication. Cette sur-implication peut être vue comme un point positif : un petit noyau dur donne à l'association

tout ce qu'il a, mais elle peut, si l'on n'y prend pas garde dériver sous la forme d'appropriation exacerbée. Ce fonctionnement unipersonnel peut être contestable du point de vue des valeurs démocratiques éventuellement défendues par les autres membres. Il peut être dangereux pour la survie de l'association dans la mesure où cette dernière dépend de la motivation et des compétences d'une seule personne.

Les conflits et les jeux de pouvoir

Le dernier écueil lié aux motivations des ressources humaines réside dans les tensions entre les individus impliqués. Même si la plupart des associations revendiquent des valeurs de solidarité et de convivialité, force est de constater qu'elles n'échappent pas aux jeux de pouvoir et aux conflits. Ces derniers correspondent souvent à la confrontation de différentes visions, ils résultent aussi parfois de conflits d'intérêts personnels des individus. Le pouvoir existe aussi dans ces organisations : il constitue une ressource à laquelle différents acteurs peuvent vouloir prétendre.

Des motivations usables

L'implication des membres les plus actifs, notamment des dirigeants n'est pas éternelle. Les responsabilités sont nombreuses et la reconnaissance et le succès ne sont pas toujours au rendez-vous. Nous avons souvent constaté un phénomène d'usure. Comme le montre la figure 65, près de la moitié des dirigeants rencontrés n'étaient pas là à la création. Comme le montre le tableau 66, ce « turn over » est bien évidemment lié à l'ancienneté, mais aussi à la croissance des effectifs salariés, même si ces deux variables sont liées, ces corrélations laissent penser que la transformation de l'association favorise le remplacement du dirigeant. Comme le montre la figure 67, les deux tiers des nouveaux dirigeants introduisent des changements plus ou moins importants.

Le changement de dirigeant : un risque majeur !

Ce turn-over des membres actifs est une des causes majeures de l'instabilité de la vie associative sur Saint-Denis : de nombreuses associations tombent en sommeil suite au départ de leur « leader ». Le fait est également avéré pour les entreprises lucratives, la reprise d'une organisation est un défi aussi important que sa création. A chaque fois, il y a un réapprentissage, de part et d'autre : de la part du dirigeant et de son équipe.

2.2.3. Les compétences

« C'est comme si demain, un gars, entre parenthèses sans formation pour gérer une association, ou plutôt pour gérer les sous, enfin l'argent public, il se met à être trésorier, enfin du jour au lendemain, on peut pas décider qu'on est trésorier. On peut pas gérer sur l'année 10 000 euros à peu près, si on n'a pas une gestion, enfin la base pour gérer, enfin utiliser l'argent public, C'est ça qui casse la gueule au niveau associatif. »

Extrait d'entretien avec un responsable associatif

« Là on ne reçoit plus les subventions, parce qu'on a un problème juridique, on a pas fait notre assemblée générale. »

Extrait d'entretien avec un responsable associatif

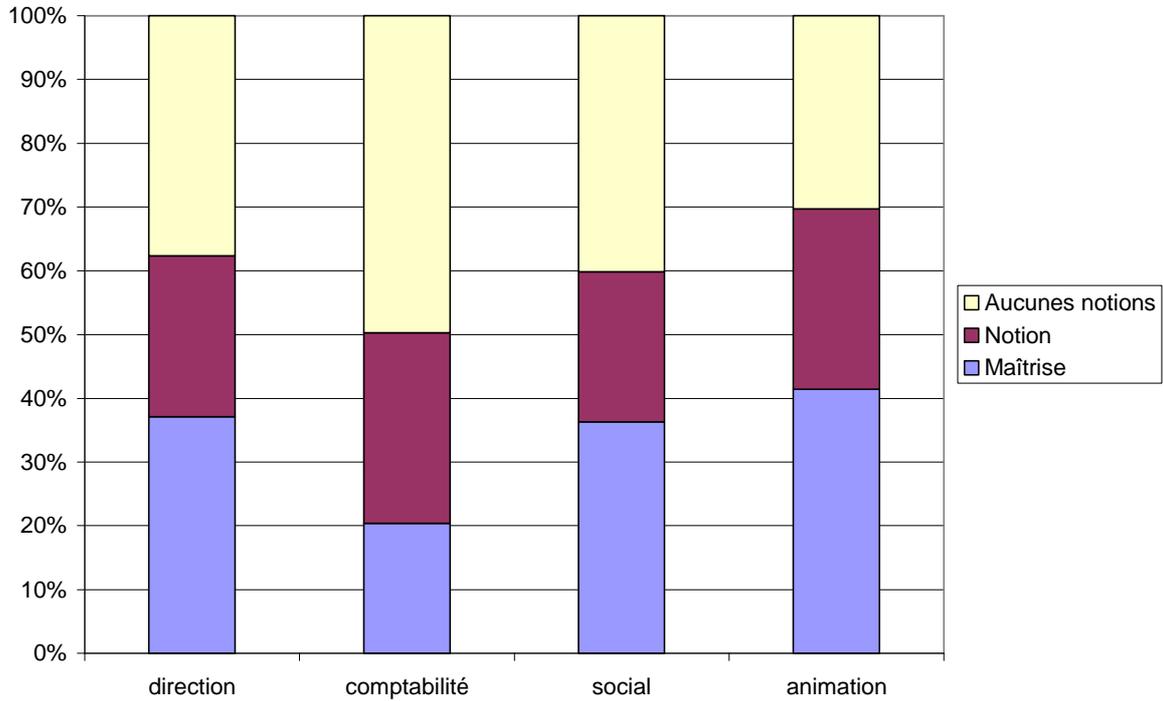


Figure 10. Les niveaux de compétences des associations dans les différents domaines

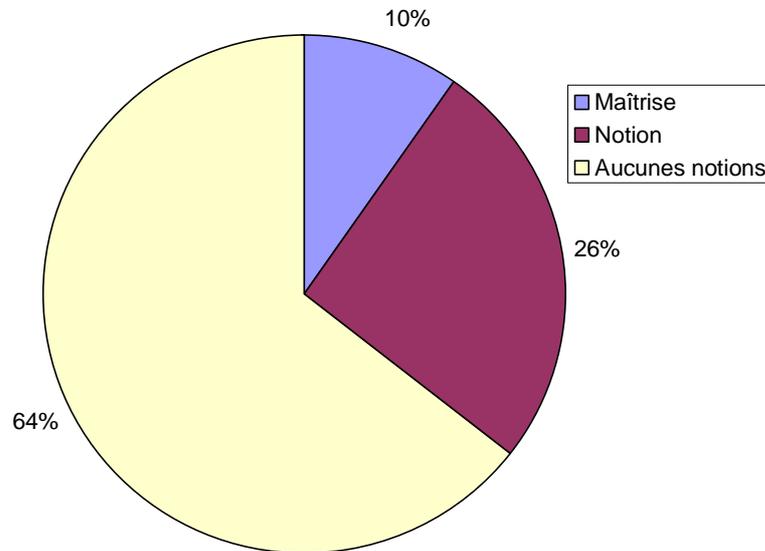


Figure 11. Formation en comptabilité dans les associations intervenant uniquement dans les quartiers

	Croissance
Compta fin	,177(*)

* La corrélation est significative au niveau 0.05 (bilatéral).

Figure 12. Corrélation entre la compétence en comptabilité et la variation d'activité

La question de la professionnalisation

La professionnalisation est l'une des principales questions émergeant des terrains étudiés dans le cadre de ce diagnostic. Certains acteurs de la vie associative de Saint-Denis la réclament, d'autres s'en méfient considérant qu'elle risque de se développer au détriment des motivations militantes. Il s'agit effectivement de ne pas brusquer les choses et de respecter la culture en place, cela dit, le développement et la survie passent souvent par l'introduction de nouvelles pratiques de gestion.

Des besoins différents suivant la taille

Le manque de formation et d'informations sur la législation d'une grande partie des bénévoles a permis d'instaurer des règles coutumières dans la gestion des associations de Saint-Denis. Cette gestion approximative n'est pas forcément un problème lorsque l'association reste de petite taille. Elle devient un obstacle lorsque cette dernière mobilise des fonds publics ou implique des membres plus nombreux. Certaines associations se retrouvent ainsi hors la loi et peuvent être dénoncées.

Les compétences en comptabilité-finance

De même, les compétences comptables et financières deviennent, passé un certain stade, absolument nécessaires. Le législateur a prévu en fonction des niveaux de revenus, l'obligation de recourir à un commissaire aux comptes. Mais ce dernier ne peut complètement se substituer aux membres de l'association, qui doivent pouvoir, en dernier prendre les décisions. C'est en comptabilité que les associations de Saint-Denis présentent le déficit de compétence le plus important. Comme le montre la figure 69, ce constat est encore plus marqué pour les associations de quartier : seules 10% d'entre elles maîtrisent cette compétence. La compétence en comptabilité est synonyme de professionnalisation : elle devient nécessaire avec la croissance de l'effectif salarié ; elle est le plus souvent acquise à travers le recrutement d'un directeur. Elle reste en revanche indépendante de l'effectif bénévole.

Une compétence favorisant l'accès aux subventions

La compétence en comptabilité est liée au développement de l'organisation. Même en neutralisant l'effet de l'effectif, de la présence d'un directeur ou de l'ancienneté, le lien entre la compétence en comptabilité et le montant des subventions obtenues est avéré. On pourra s'interroger sur le sens de la causalité, mais considérant les informations requises dans le cadre des formulaires de demande de subvention, cette compétence apparaît pour le moins utile. Cela dit, si cette compétence semble être discriminante dans l'obtention des subventions de l'Etat, elle ne semble pas jouer de façon systématique dans l'accès aux subventions de la Mairie. Comme nous le verrons par la suite, les associations peuvent être aidées par des compétences extérieures, par exemple par les techniciens de la Mairie, comme nous l'avons mentionné auparavant, les associations peuvent, par ailleurs, être soutenues par les élus.

3. La Mairie de Saint-Denis face au développement de la vie associative

De nombreux acteurs participent désormais au développement de la vie associative à Saint-Denis, que ce soit :

- au niveau des financements (les collectivités locales, les services déconcentrés de l'Etat, les organismes de financement tels que l'ADP...),
- au niveau de l'accompagnement (les structures membres du Réseau d'Appui aux Initiatives Solidaires, les associations telles l'ADEP, l'ARAST, le CAP...),
- au niveau de la formation (la Maison des Associations via l'école du bénévole, l'IRTS, l'IAE, les associations telles les CEMEA, l'AREP, la CRES...)

Le développement de la vie associative dans la ville de Saint-Denis ne peut être effectivement compris sans tenir compte de ces interventions.

De l'idée d'aider au risque d'ingérence

L'idée que la Mairie « aide » au développement de la vie associative est bien évidemment très positive mais elle pose, également, un certain nombre de questions. Elle amène notamment un risque d'ingérence à travers des intérêts et des valeurs parfois différents de ceux défendus par les intéressés eux-mêmes. Les acteurs ici évoqués : les élus, les responsables de la Mairie ou encore les techniciens ne peuvent satisfaire tout le monde, ils ont à arbitrer face à des demandes souvent contradictoires. Concernant les élus, les budgets alloués aux associations restent forcément limités, face à l'ensemble des demandes de financement, il faut faire des choix. Concernant les employés de la Mairie, il leur faut aider les personnes à structurer leur projet sans trop prendre leur place. Nous examinons à présent ces contradictions.

Aides financières et accompagnement

Nous pouvons aborder la participation de la Mairie de Saint-Denis au développement de la vie associative selon deux aspects :

- les aides financières ;
- le personnel affecté à l'accompagnement des projets associatifs.

3.1. Les aides financières

Les aides financières de la Mairie sont attribuées suivant des conditions de fonds définis par les différents élus et des conditions de formes, elles doivent correspondre aux exigences des formulaires et suivre un circuit bien établi ;

« Travailler dans le monde associatif, la différence avec le secteur marchand c'est que l'on est trop lié à des décisions politiques. On sait bien que le secteur associatif est un levier pour les hommes politiques. Ils se servent du tissu associatif pour asseoir leur politique. Et on va le ressentir de plus en plus fortement. On a des échéances qui vont arriver, électorales, dans deux ans. Certains sur le terrain commencent à venir faire un travail de fond, à se positionner. La mairie de Saint-Denis aussi est plus présente, ils nous demandent d'appliquer une politique, et si on applique cette politique on aura des subventions... Mais j'ai quand même de bons rapports avec la Mairie. On travaille avec la délégation jeunesse (...) Donc je n'ai aucun souci si ce n'est que l'on demande à l'association d'appliquer la politique de la Ville. Si on veut être autonome, appliquer notre politique, ils nous laisseront faire, mais quand on présentera les budgets primitifs, on nous dira, oui, mais il faudra appliquer ça pour avoir des financements (...) Ils ne nous l'imposent pas mais ils nous le recommandent fortement. Et puis vous avez l'autre bord qui vient faire un travail de fond, qui commence à aller voir les associations, qui va voir les écoles, en disant que quand on va passer on va mettre ça en place. »

Extrait d'entretien avec un acteur de la vie associative dionysienne

20 / 80

Logiquement, la municipalité de Saint-Denis souhaite encourager la dynamique associative. Elle facilite très concrètement l'existence des associations, parfois en mettant à leur disposition des moyens matériels et des locaux, souvent aussi en leur allouant des subventions. Mais les budgets dont elle dispose à cette fin restent forcément limités. Ils ne permettent pas de répondre à toutes les demandes reçues. Certaines grosses associations (ADEP, CAP, Saint-Denis 2000, Case du Chaudron...) développent des charges de structure telles que les subventions de fonctionnement qui leur sont allouées chaque année ne peuvent descendre en dessous d'un certain montant. Ces structures, à peu près une vingtaine, captent à elles seules 80 % de l'enveloppe municipale pour le financement des associations. En sachant que plus de 400 associations sont financées chaque année : 95 % des associations subventionnées se répartissent 20 % de l'enveloppe : que ce soit du côté des associations ou que ce soit du côté de la Mairie les marges de manœuvres restent donc assez minces.

Quelles associations faut-il financer ?

La question se pose alors de savoir sur quels critères attribuer les subventions ? Dans quelle mesure et de quelle façon peut-on comparer et hiérarchiser leurs demandes de subventions ?

Un choix politique

Ce financement relève d'un choix politique, il suit les orientations définies par les élus. Il n'y a pas de meilleure façon de faire. Au cours des entretiens effectués avec les dirigeants des associations des quartiers de la ville de Saint-Denis, nous avons référencé quatre types de logiques : chacune pouvant se comprendre et se défendre, chacune correspondant à une vision du secteur associatif et surtout du rôle des élus entre garant de la chose publique et engagement politique dans un contexte démocratique.

Une cooptation autour des mêmes valeurs

Cette approche consisterait, pour les élus dionysiens, à subventionner, en priorité les associations dont les valeurs rejoignent celles qu'ils promeuvent dans le cadre de leur programme politique, ce dernier étant désormais celui d'une majorité. Dans ce sens, les élus se doivent de mobiliser toutes les ressources et toutes les bonnes volontés possibles en vue de concrétiser les orientations. Cette approche pose les élus comme des acteurs politiquement et socialement engagés au même titre que les associations. Eux aussi, cherchent à contribuer à une meilleure cité. Naturellement, ils s'associent de préférence à ceux qui partagent leur définition. Cette cooptation peut, si l'on n'y prend garde, amener des dérives : certains dirigeants associatifs lui reprochent d'amener le financement des associations dans un contexte politicien et clientéliste contraire à l'indépendance politique qui devrait caractériser le secteur associatif.

Un échange subvention-prestation

Les élus peuvent également, toujours en considérant les intérêts du quartier, négocier en contrepartie des subventions accordées, des prestations utiles. Cette approche pose les élus en tant que garants et promoteurs du bien public. Dans ce sens, les associations de la ville sont un moyen d'y parvenir. Suivant les cas et les sensibilités, on dira qu'ils leur confient, qu'ils leur délèguent ou qu'ils leur sous-traitent certaines tâches relevant a priori de leur compétence. La question idéologique laisse ici place au pragmatisme : les associations n'ont pas forcément les mêmes valeurs que la majorité élue, mais il y a des échanges voire des collaborations, compte tenu d'intérêts et de dépendances réciproques. Cette approche est elle aussi critiquée : des bénévoles évoquent un détournement des associations. Le secteur parapublic qui en résulterait ne cadrerait plus tout à fait avec l'idée d'indépendance par rapport auquel on définit parfois le secteur sans but lucratif.

Une défense de la diversité

Suivant cette troisième approche, les élus, au-delà des orientations présentées dans leur programme politique, considèrent la dynamique sociale dans son ensemble. Dans ce sens, la diversité des causes et des valeurs contribue au pluralisme et au renforcement de la culture civique. Nous voyons là une forme d'« écologie sociale » visant à préserver la diversité des idées et des mouvements sociaux. Chaque association par sa singularité contribue à une démocratie faite de majorités et de minorités, de stabilité et de mouvement, de conservation et de contestations. L'idée de financer toutes les associations au nom de la pluralité démocratique peut avoir ses limites. Elle pose notamment la question de la coordination : doit-on financer des associations intervenant dans le même secteur, ayant le même projet ? Certains dénoncent cette logique comme un saupoudrage.

Un contrôle de gestion

Dans le cadre de cette approche, la subvention devient un financement destiné à encourager toute association capable de présenter une démarche constructive. Au-delà des valeurs et des projets, les élus exigent des engagements relativement précis quant à l'utilisation des sommes demandées et des comptes rendus systématiques attestant par la suite de leur respect. Les associations ont ainsi à rendre des comptes. Ce contrôle peut se justifier tout d'abord par la crainte de voir ces subventions « mal utilisées ». Une autre crainte a trait au manque d'efficacité de certaines associations, qui gaspilleraient les subventions reçues dans des

charges de structure sans rapport avec leur production. De cette façon, les élus entendent inciter les associations à plus de rigueur et plus de gestion. Cette approche peut soulever au moins deux problèmes : les éventuelles lourdeurs administratives générées par le traitement et le suivi de ces dossiers et la difficulté d'établir des indicateurs pour évaluer les performances des différentes associations. Les moyens mis en œuvre par les associations et les richesses produites restent difficiles à établir. Certaines oeuvrent, par exemple, dans le domaine de l'éducation populaire, elles ne produisent effectivement rien d'immédiatement observable, leurs effets sont induits à moyen terme.

Quatre règles du jeu possibles

La cooptation, l'échange, le maintien de la socio-diversité et le contrôle de gestion constituent différentes manières possibles, pour les élus, de se positionner face à l'hétérogénéité des associations. Ces approches leur permettent, chacune à leur façon, d'arbitrer la répartition des budgets, d'accepter certaines demandes et d'en rejeter d'autres. Bien sûr, il y a les règles définissant le travail des élus, mais, en l'état actuel, celles-ci laissent aux élus une grande marge de manoeuvre. Afin d'éviter les reproches d'arbitraires qui leur sont faits sur le terrain, les élus ont tout intérêt à afficher les règles du jeu qu'ils entendent appliquer. Quelle que soit la stratégie adoptée, elle sera mise en œuvre par les différents services de la Mairie en lien avec le monde associatif. Ces stratégies serviront de repères, constitueront des critères pour traiter le plus équitablement possible les demandes de financements qui leur parviennent au dernier trimestre de chaque année.

3.2. L'accompagnement de la vie associative de Saint-Denis

A la fin de l'année 1999, Saint-Denis Jeunes disparaissait, la Mairie reprenait la gestion des bâtiments et laissait le fonctionnement associatif aux bénévoles. La fédération Léo Lagrange qui jouait ce rôle d'interface pour les petites associations de quartier disparaissait également. Là aussi, les bénévoles de ces associations n'étaient pas préparés à la disparition de Léo Lagrange. Un grand nombre des associations qui à l'époque était affiliées à cette fédération n'existent plus.

La fin de l'assistanat et le transfert de compétences De la prise en charge à l'accompagnement

A l'heure actuelle, c'est surtout au niveau des associations relevant des compétences des services de la Direction Générale du Développement Local que l'on constate le plus de dysfonctionnements. Alors que les associations sportives, du fait qu'elles sont affiliées à une ligue régionale dépendante d'une fédération nationale qui elle-même dépend d'une fédération mondiale, évoluent dans un cadre réglementaire qui leur confère des droits mais surtout des obligations ; les associations de 3^e âge, elles, ont le soutien technique et administratif de leur fédération, l'ODTA (Office Dionysien du Troisième Age) ; les structures d'accueil de jeunes enfants sont soumises à une réglementation très stricte... C'est pourquoi nous nous sommes plus particulièrement intéressés aux dispositifs mis en place par la Ville, via la DGDL, sur les quartiers pour accompagner, soutenir ces associations.

La nécessité d'accompagner

La commune de Saint-Denis a bien compris que les soutiens financiers, aussi importants soient-ils, ne suffisaient pas pour développer la vie associative. En effet, au fil des ans, le circuit d'instruction des demandes de subventions municipales a mis en lumière un certain nombre de lacunes au niveau du fonctionnement des associations.

De nouveaux dispositifs

Aujourd'hui, la Mairie met en place différents dispositifs repensés pour accompagner le monde associatif sur Saint-Denis. C'est ainsi qu'au cours de notre diagnostic, nous avons pu être les témoins privilégiés de :

- la relance de la Maison des Associations qui doit offrir tous les services et informations utiles à la vie associative ;
- la redéfinition du rôle de ses agents sur le terrain : les techniciens d'insertion et d'animation pour relayer sa politique d'insertion et d'animation dans les différents quartiers de la Ville ; les chefs de projets pour coordonner de façon cohérente les interventions des différents acteurs (partenaires institutionnels, associations, services de la mairie) sur leur secteur dans le cadre de la politique de la ville ;
- la mise en place des Maisons d'Education Populaire (MEP) afin d'insuffler une dynamique associative dans les quartiers par la restructuration des maisons quartiers.

Des relais de proximité

La Mairie compte, sur les quartiers, différents agents de « proximité » dont l'objectif est de faire le lien entre les services administratifs de la Mairie et la population. Le travail de ces agents est globalement positif. Ils contribuent activement et concrètement au développement de la vie associative. Selon leur profil et leurs missions, ils jouent un rôle de relais, de tête de réseau, d'intermédiaire entre une population éventuellement désireuse de s'investir dans la vie associative et les différents dispositifs et soutiens possibles. Ils constituent ainsi des interlocuteurs accessibles susceptibles de mettre les porteurs de projets en relation avec différents services tels la Maison des Associations, ou encore avec des dispositifs tels le RAISO. La difficulté, pour eux, se situe dans la contradiction entre une déontologie consistant à ne pas être trop actif, à ne pas faire trop à la place des acteurs et les nécessités pratiques d'intervenir et de prendre part aux projets pour s'assurer qu'ils voient le jour. Entre ces deux écueils, ils jouent un rôle de facilitateur.

3.2.1. La Maison des associations

Depuis fin 2004, la Maison des Associations est devenue un service de la Mairie. L'objectif étant de faire de la nouvelle MASD un support phare indispensable au développement des associations dionysiennes. Les services proposés sont en relation avec les besoins de ces dernières : ingénierie de projet, accompagnement comptable et juridique, service secrétariat, mise à disposition d'espaces de réunion... La MASD est actuellement en phase de relance, son défi consiste à gagner la confiance de son public cible : les petites associations de quartier.

Un guichet unique pour les demandes de subvention

Afin de sensibiliser un maximum d'associations sur ce que la MASD peut leur apporter en terme de services, la DGDL a voulu que les dossiers de demandes de subvention la concernant soient à retirer puis à déposer à la MASD. A l'intérieur de ces dossiers les associations avaient une brochure sur les services proposés par la MASD.

Un enjeu : la décentralisation dans les quartiers

Cet effectif réduit rend aussi compliqué une décentralisation dans les quartiers de la MASD, réclamé par beaucoup d'acteurs associatifs. Ces derniers pensent que la MASD, pour avoir la reconnaissance du tissu associatif, devrait aller à la rencontre des associations plutôt que de les attendre. Actuellement, à la demande des techniciens d'insertion et d'animation qui sont en lien avec le terrain, la MASD pourrait éventuellement délocaliser des réunions. Au-delà, la Mairie semble vouloir, à terme, faire de la MASD une structure associative gérée par les associations.

3.2.2. Les chefs de projet du Contrat de Ville

Le chef de projet du Contrat de Ville est l'élément central du dispositif opérationnel de la Mairie. Plus que les techniciens, les responsables de service et autres agents de la Mairie, le chef de projet, aux yeux des acteurs de terrain, représente l'action de la Mairie sur les quartiers, et particulièrement dans la vie associative.

L'élément central du dispositif opérationnel de la Mairie

Chaque secteur prioritaire a son chef de projet qui doit coordonner de manière cohérente le travail de tous les acteurs institutionnels, associatifs sur le territoire, dans le cadre de la politique de la Ville. Ainsi, son intervention doit favoriser l'émergence et la construction de projets sur le secteur dont il a la charge qui sont en cohérence avec les orientations politiques de l' élu pour le développement du quartier. Sans la caution de la collaboration avec les chefs de projet, dans un contexte où les acteurs n'étaient pas très favorables à ce genre d'étude, notre accès aux associations sur certains quartiers aurait été beaucoup plus compliqué.

Un travail dans le temps

La confiance et l'adhésion des acteurs de terrain sont essentielles pour que le chef de projet puisse effectuer un vrai travail de fond au niveau du tissu associatif. Ces dernières ne peuvent s'acquérir qu'avec le temps. Connaître et maîtriser les forces, les faiblesses et autres données qui caractérisent un territoire, prend forcément du temps ; identifier et assimiler les jeux d'acteurs aussi. Et tout cela semble nécessaire pour donner la pleine mesure en tant que chef de projet. Car si la Mairie attend des associations une plus-value pour le développement des quartiers ; les responsables associatifs attendent de la Ville, au travers de l'action des chefs de projet, une réelle plus-value pour l'élaboration et la mise en œuvre de leur projet. Or, on peut s'interroger sur le temps dont dispose l'équipe actuelle alors que pour la politique de la Ville l'heure est déjà au bilan. Le contrat de plan ayant été voté pour la période 2000 / 2006. Pour la

crédibilité de l'action de la Mairie dans la vie associative de ces six secteurs prioritaires, il semble important de limiter les « turn over » sur ces postes.

3.2.3 Les techniciens d'insertion de la Délégation Insertion et Economie Alternative

Le technicien d'insertion a pour mission d'effectuer une première démarche d'accompagnement pour recréer le lien entre un public en difficulté sociale et les organismes institutionnels oeuvrant dans le secteur de l'insertion (Mission locale, ANPE, ADI, PLIE...). Cet accompagnement doit être complémentaire de l'intervention de ces derniers sur le secteur. En effet, le technicien d'insertion a la possibilité de rencontrer les personnes sur leur lieu de vie, de les restituer dans un certain contexte et ainsi d'établir plus facilement une relation de confiance. Le but est de redynamiser les personnes suivies, dans leurs démarches d'insertion, afin qu'elles sollicitent à nouveau les partenaires institutionnels pour un accompagnement social et professionnel un peu plus poussé.

De l'insertion à l'accompagnement de la vie associative

Pour pouvoir mettre en place des projets d'insertion viables sur un quartier, il faut qu'il y ait des associations assez « solides » et structurées pour pouvoir les porter. C'est la raison pour laquelle dans certains quartiers, les techniciens d'insertion ont dû aller au-delà de leurs missions pour structurer et développer la vie associative du secteur, afin d'avoir la possibilité, par la suite, d'asseoir plus facilement leurs actions. Ce travail de fond a permis au fil des mois à ces agents de trouver leur place dans le dispositif d'insertion du secteur, en menant des actions originales en lien avec le tissu associatif.

3.2.4. Les techniciens d'animation de la Délégation Enfance Jeunesse

Les associations de certains secteurs avaient des difficultés à comprendre leurs interventions. Pour ces associations, le technicien d'animation devait concevoir des projets d'animation sur le quartier, qu'elles auraient portés, mis en place. En réalité, la mission du technicien d'animation est de leur apporter, si nécessaire une aide technique (faisabilité par rapport à la réglementation, lien avec les services de la Mairie...) pour la mise en place de leur projet, mais surtout de coordonner les actions des différentes associations afin qu'il y ait un meilleur fonctionnement de l'animation sur le quartier.

La tentation d'accélérer la vie associative

Au-delà de la coordination et le conseil, dans la pratique, les agents de mairie peuvent être amenés à provoquer les événements, voire accélérer les choses. Ainsi, sur certains quartiers, comme pour les techniciens d'insertion, on a pu voir des techniciens d'animation allant au-delà de leur mission, en essayant d'aider à la création d'associations, ou encore de favoriser la mise en réseau de tous les acteurs associatifs du quartier, et ce pas uniquement dans l'animation, pour une intervention plus efficace de ces derniers sur le territoire.

3.2.5. Les autres dispositifs

Les maisons de quartier

Dans un certain nombre de secteurs de la ville des maisons de quartiers étaient tombées en désuétude. Les locaux étaient fermés ou « squattés » par des individus qui se regroupaient pour consommer de l'alcool ou de la drogue. C'est bien souvent sur l'initiative d'habitants du quartier que ces locaux ont été rénovés et à nouveau fréquentés par des personnes des alentours. La Mairie, par le biais de la délégation d'éducation populaire, a donc décidé d'une restructuration globale de ces maisons de quartiers à partir de cette année 2005, en les transformant en Maisons d'Education Populaire. Pour mener à bien cette action, la Mairie a fait appel à l'ADEP qui mobilisera un animateur sur chaque MEP.

Le but est, dans un premier temps, de mettre à disposition de l'association un professionnel qui pourra apporter un appui technique et accompagner les dirigeants dans toutes les étapes de la vie associative. Il s'agit de mettre en place une formation permanente qui doit permettre à l'association à moyen terme d'évoluer sur des bases de gestion administrative et comptable saines. Dans un deuxième temps, la finalité est de fédérer les différentes MEP afin d'impulser une dynamique associative sur les quartiers. Ce programme a aussi pour objectif de mobiliser les moyens humains de l'ADEP pour les petites associations qui ont des besoins mais qui n'ont pas les moyens financiers.

Les grosses associations

Parallèlement à ces dispositifs opérationnels, la Mairie finance des « grosses » associations dont l'activité repose presque essentiellement sur des salariés, pour accompagner la vie associative dans les quartiers. Au fil des ans, ces associations se sont développées avec parfois de fortes augmentations d'effectifs pour des résultats qui semblent aujourd'hui remis en cause par la Mairie elle-même.

La Mairie a créé un certain nombre de structures associatives dont le but est de relayer sa politique sur la ville dans des domaines aussi divers que l'éducation populaire (ADEP), la prévention de la délinquance (CAP), le sport (OMS), la politique de la ville (Saint-Denis 2000), l'aménagement (GLEM)... Bien souvent, l'action des bénévoles dans ces associations se limite aux orientations du conseil d'administration. Elles ont un fonctionnement proche des administrations avec des directeurs, différents services et de nombreux employés. Leurs financements proviennent en majorité, voire en totalité, de la Mairie. L'attribution de leur subvention est quasi automatique chaque année. Les seules remises en cause réelles interviennent lors des changements de majorité municipale. Ainsi, les financements alloués à la fédération Léo Lagrange et à l'association Saint Denis 2000, suite aux dernières élections municipales, n'ont pas été reconduits, entraînant la disparition de ces structures du paysage associatif (en fait Saint-Denis 2000 est en sursis).

Malgré certains dysfonctionnements, ces associations contribuent à la dynamique associative dans les quartiers. Lorsque la relation de confiance est rompue entre associations de quartier et Mairie, elles restent des intermédiaires fiables pour les uns comme pour les autres. Aujourd'hui, une réflexion est amenée sur la réorganisation de leur intervention sur les quartiers de la ville. C'est dans ce sens qu'ont été créées les Maisons d'Education Populaire (MEP).

Perceptions des dispositifs de la Mairie

Les associations restent assez partagées quant à l'équité de la répartition des subventions. Ceci ne signifie, bien évidemment, pas que cette répartition soit véritablement inéquitable, mais la clé de la répartition est, soit mal connue, soit mal comprise, soit effectivement mal acceptée. Les associations croient connaître la clé de la répartition, cela dit elles peuvent se tromper. Compte tenu des données qualitatives par ailleurs recueillies, le principal reproche adressé à ce système de répartition porte sur la captation d'une grande partie des fonds par quelques très grosses associations. Les associations pensent connaître les actions de la Mairie. Cela dit, il reste encore un tiers qui assure ne rien connaître de ces actions. Compte tenu des efforts effectivement entrepris sur le terrain, une meilleure communication permettrait sans doute de mieux les faire reconnaître. Seules 28% les jugent parfaitement adaptées. On pourrait y ajouter les 33% qui semblent attendre de voir pour se prononcer, étant donné la relative nouveauté du dispositif actuel. Il sera intéressant de reposer la question d'ici un ou deux ans. Le degré d'approbation des financements et des actions de la Mairie semble très lié aux bénéfices qu'elles ont pu en tirer dans le cadre de partenariats en cours.

4. Recommandations et propositions

Le tissu associatif est de nature instable. La réalité est complexe. Les dispositifs ne peuvent pas être conçus théoriquement et imposés d'en haut. Ils doivent vivre sur le terrain ce qui prend toujours un certain temps. Paradoxalement, la première solution consiste à ne pas, une énième fois, tout remettre en cause. Il faut absolument respecter et partir de l'existant.

3 séries de propositions

Suivant ce principe, nous proposons 3 séries de pistes d'action. Chacune comprend différentes actions concrètes dont certaines pourraient être mises en œuvre par la CRES.

1. Motiver 2. Former 3. Négocier Priorité aux petites associations de quartier

La mairie travaille de longue date avec quelques associations qu'elle a souvent elle-même créées. Ces associations sont naturellement enclines à collaborer. Elles sont perfectibles mais restent, a priori, disposées à suivre les réformes. Par contre, les petites associations de quartier sont à la fois les moins motivées et les moins compétentes, elles représentent un foisonnement qu'il peut être utile d'alimenter et former sans le dénaturer.

4.1. Motiver

Le diagnostic a montré l'importance des Ressources Humaines : les associations n'existent et ne se développent que par les personnes qui les créent et s'y engagent. Nous avons souligné l'importance du nombre. Nous avons également constaté une certaine dénaturation de l'engagement bénévole. Partant de là, nous proposons une vaste campagne de communication destinée à promouvoir le « produit » association tout en rappelant les valeurs auxquelles il se rattache.

4.1.1. Inciter au bénévolat

Compte tenu des constats posés à propos de la Gestion des Ressources Humaines, il apparaît important de revaloriser, auprès du grand public, l'engagement bénévole avec les valeurs de solidarité et d'altruisme. Il faut rendre au bénévolat sa noblesse « lontan », le rendre socialement désirable. Dans cette perspective, nous proposons une démarche marketing. Si elle souhaite toucher un public plus large, la Mairie pourrait orchestrer une campagne publicitaire qui valoriserait l'engagement bénévole. Cette campagne à grande échelle permettrait de sensibiliser le grand public.

Présenter le bénévolat comme un « modèle social »

Cette campagne viserait à rendre le bénévolat socialement désirable. Pour cela, il faut que les jeunes puissent s'identifier à ce type d'activité. De la même façon que l'on pourrait valoriser des activités sportives ou musicales, il faudrait leur présenter le bénévolat comme une voie possible pour s'affirmer socialement, trouver sa place et, jusqu'à un certain point, être reconnu.

Proposer des incarnations de ce « modèle »

Beaucoup de sportifs de renom, d'artistes, d'hommes politiques, de chefs d'entreprise sont issus du milieu associatif. Pourquoi ne pas utiliser leur notoriété dans cette campagne de communication pour sensibiliser le grand public aux enjeux du monde associatif. Ainsi, on choisirait une personnalité dionysienne emblématique dans chaque domaine, décliné en autant de spots (par exemple : sportif- JL Prianon, Artiste- G Pounia, homme politique- RP Victoria, etc.). Les jeunes et les moins jeunes pourraient s'identifier à ces illustres aînés et tenter de leur ressembler.

Proposer des valeurs : « Don out tan ! »

Toujours dans les contenus, il s'agirait de promouvoir les valeurs du « vrai » bénévolat. Cette campagne publicitaire mettrait en avant les valeurs d'origine du bénévolat : le don pour la communauté. Elle reviendrait sur l'altruisme. Une version « télé » pourrait se présenter sous la forme de simples témoignages : les « célébrités ». La campagne d'affichage reprendrait simplement le slogan : « don out tan », « soyez utile », « don la min ». Dans l'idéal, les associations iraient, suite à la campagne publicitaire, sensibiliser les habitants de leur quartier sur leurs actions pour le développement et l'animation du secteur, et du rôle que ces personnes pourraient avoir. La segmentation en marketing consiste tout simplement à découper la population en catégories afin de leur envoyer des messages « sur mesure ». Différentes populations peuvent ainsi être identifiées : par exemple les étudiants ou les retraités

Un marketing comme un autre pour la bonne cause

Le bénévolat reste un moteur important, mais se trouve en perte de vitesse qualitative et quantitative. La motivation doit être entretenue, gérée. La campagne de promotion revient en quelque sorte à « vendre » le produit bénévolat. Elle utilise les techniques habituelles du marketing. Elle joue sur des éléments rationnels, mais aussi et surtout sur les registres des valeurs et des sentiments. La stratégie ici proposée consiste à travailler sur l'identification au produit en montrant des « modèles » qui le consomment¹. En référence au secteur non marchand, cette campagne peut être apparentée à la recherche de dons, sauf qu'ici il ne s'agit nullement de demander de l'argent, mais de donner envie de donner du temps.

¹ Stratégie identique à Pepsi mobilisant Britney Spear.

4.1.2. Inciter à la création d'associations

Mais au-delà de la revalorisation du bénévolat auprès du grand public, il faudrait réellement susciter les vocations en privilégiant la cible des potentiels entrepreneurs associatifs. C'est pourquoi, dans le cadre de cette campagne de communication, en complément des spots publicitaires, il faudrait diffuser des modules d'informations (petits reportages de 3 à 5 minutes maximum) dont l'objectif serait d'inviter tout citoyen à devenir acteur d'une démocratie locale et directe en créant son association ou en participant à la création d'une association. Ainsi, on valorisera l'association comme un véritable moyen d'action, d'émancipation, de participation citoyenne.

Une question de principe

Le droit de s'associer figure dans la constitution. Suivant cette même référence, tous les citoyens sont égaux. Suivant cette perspective, nous recommandons d'aider tout un chacun à pouvoir bénéficier de ce droit. Même si la démarche qui consiste à déclarer une association en préfecture est relativement simple, elle peut sembler à certains impressionnante. C'est pourquoi, il peut être utile de les accompagner techniquement.

Des mini-reportages

Ces spots publicitaires conçus comme des mini reportages mettraient en lumière des initiatives locales où un groupe de personnes, face à des problématiques bien spécifiques dans leur environnement, auront apporté des réponses efficaces par la création d'une association. A travers le témoignage d'acteurs de trois associations oeuvrant dans des champs d'activités différents, on pourrait décliner ces spots sous différents thèmes : « Faire vivre mon quartier » en montrant l'expérience d'une petite association d'animation de quartier ; « Prendre son destin en main », avec l'exemple d'une association d'insertion ou de prévention de la délinquance ; « contribuer à faire évoluer les mentalités », avec l'expérience d'une association pour les handicapés...

Promouvoir un monde associatif moins subventionné

Cette idée de promouvoir le développement associatif se heurte à la saturation déjà avérée des capacités de financement. C'est pourquoi nous insistons sur la promotion d'associations sans subventions et sans salariés : juste des mouvements citoyens afin de limiter les risques gestionnaires. Nous rejoignons ici la promotion du « vrai » bénévolat. Il s'agirait d'associations modestes, de mouvements citoyens basés sur l'entraide et l'action collective. Nous en avons vu certaines mais elles sont devenues rares. Elles demandent aussi des compétences mais posent quand même moins de problèmes sur les questions de gestion. Ainsi, ce tissu associatif pourrait être un moyen pour les nouveaux bénévoles de s'initier à toutes les étapes de la vie associative à leur rythme. Ils pourraient par la suite, au terme d'un certain nombre d'années prendre des responsabilités dans de plus « grandes associations ».

Donner l'envie et donner les compétences

Les actions visant à promouvoir la création d'associations constituent une grande responsabilité. Elles vont introduire chez un certain nombre de citoyens de nouvelles aspirations. Si l'on n'y prend pas garde, ces aspirations risquent de se transformer en

frustrations. C'est pourquoi, nous recommandons le couplage de cette promotion à un dispositif ambitieux de formation.

4.2. Former

Le diagnostic montre très clairement un déficit de compétences, principalement en matière de gestion. Des individus comme vous et moi créent des associations et se retrouvent, sans y être préparés, à la tête d'une organisation, au départ modeste mais qui peut rapidement grandir. Ils doivent ainsi faire face à un certain nombre de responsabilités et d'obligations légales, ils doivent anticiper l'activité de façon à assurer une trésorerie adéquate, souvent ils doivent gérer des Ressources Humaines. Comme nous l'avons dit : gérer une association, mis à part certaines spécificités, n'est en rien plus simple que de gérer une entreprise lucrative. Comme le montrait la partie 2.3., ce déficit de compétences a un impact direct sur les performances de l'association : il ralentit le développement notamment en restreignant l'accès au financement.

4.2.1. La question des supports

Les observations faites sur le terrain, nous ont montré, démontré que si la formation des acteurs semble évidente et absolument nécessaire, elle est compliquée à mettre en œuvre. Des cours existent, mais le support peut être rebutant. Il faut multiplier les supports pédagogiques : Ateliers spécialisés, séminaires, transferts de compétences directement sur le terrain et support audio-visuel. Il y a aussi la question du nombre, il faut travailler à très grande échelle ; le tout coordonné par la Maison des Associations dont c'est la vocation.

Segmenter !

Adapter la formation en fonction des différents types d'associations

Selon le budget mobilisé par l'association, qu'elle emploie du personnel ou pas, le profil de ses dirigeants, le nombre de bénévoles, son domaine d'activité... son approche de la formation et ses besoins en formation ne seront pas les mêmes. On pourrait faire déjà une distinction selon le budget de l'association car de ce budget dépendent souvent les enjeux internes (organisation, emploi...) et externes (actions, partenariat financier...) de l'association. A la Mairie de Saint-Denis, au niveau de la Direction du contrôle de gestion selon que l'association mobilise moins de 1500 €, entre 1500 et 22000 €, ou plus de 22000€, les exigences pour les pièces nécessaires au mandatement de la subvention ne sont pas les mêmes. On pourrait plus ou moins se calquer là dessus. Une autre distinction sera faite entre celles qui ont des salariés et celles qui n'en ont pas. Il n'est pas plus facile de mobiliser des bénévoles que des salariés.

Au final, la formation peut être segmentée en 4 catégories au moins en fonction de la plus ou moins grande difficulté des situations gérées et du niveau de départ des personnes concernées.

	Motivations et compétences initiales faibles	Motivations et compétences initiales fortes
Situation facile Petit budget Sans salariés		
Situation complexe Gros budget Avec salariés		

Différents domaines et différentes compétences La question des diplômes

De très nombreuses compétences pour le moins diverses sont impliquées dans le cadre des différents domaines de la vie associative. Après des années d'informel, les pouvoirs publics, à travers notamment la Direction Départementale de la Jeunesse et des Sports, semblent vouloir cadrer davantage les pratiques. Afin de pouvoir garantir des activités présentant une qualité et une sécurité adéquates, ils exigent désormais des encadrants parfaitement diplômés.

Le question se pose notamment dans le secteur de l'animation : par exemple, les encadrants des camps d'adolescents doivent posséder au minimum le BAFA. Cette exigence systématique « met sur la touche » des référents de quartier parfaitement compétents, possédant des années d'expériences, mais n'ayant pas eu encore le temps, les moyens financiers ou la motivation de passer ces diplômes. Nous pensons que parallèlement à la formation de nouvelles recrues, la validation des compétences de ces « expérimentées » constitue une priorité.

Les compétences en gestion

Au delà des différents domaines de la vie associative et de la diversité des compétences impliquées, dans le cadre de ce rapport, nous focalisons notre attention sur des compétences relativement universelles : celles liées à la gestion. Nous étudions la question du point de vue de la forme et des supports à donner à la formation, puis du point de vue des contenus possibles.

La distinction entre formation et éducation

S'il est indispensable de mettre en face des acteurs associatifs une offre de formation de qualité et adaptée, cela ne sera pas forcément suffisant. On ne pourra pas, du jour au lendemain, avoir l'adhésion de tous les bénévoles, alors que pendant des années des moyens humains ont été mis en place sur le terrain pour se substituer à la formation. C'est la raison pour laquelle, il peut être souhaitable de mener, en parallèle, un travail de fond pour « éduquer » les bénévoles. Au-delà de la formation qui agit sur le savoir-faire, l'éducation touche au savoir être. Ce travail pourra être effectué par les acteurs qui participent à l'accompagnement de la vie associative dans les quartiers. Il consistera à transmettre aux bénévoles une culture associative, il amènera les bénévoles à appréhender l'acquisition de compétences au même titre que l'acquisition de financements : comme un moyen d'atteindre les objectifs de l'association. Cette éducation doit aussi permettre d'éviter que la formation

des acteurs à la gestion ne dérive vers une vision bureaucratique du monde associatif au détriment des motivations militantes.

Un plan Marshall de la formation

Le développement des compétences, notamment en gestion, au sein du tissu associatif de Saint-Denis constitue un problème à la fois important et urgent. Il pourra être résolu petit à petit. C'est pourquoi nous recommandons une forme de « plan Marshall » de la formation qui consisterait à mobiliser, pendant une durée de deux ans toutes les ressources possibles en termes de formation afin de les faire converger vers la résolution de ce problème. La coordination de l'ensemble de ce dispositif pourrait être confiée à la Maison des Associations.

4.2.2. Les contenus à développer

Une association est comme une entreprise : c'est une organisation. Le minimum consiste à ce que l'organisation puisse fonctionner conformément à la loi. Au-delà, les compétences sont gestionnaires et entrepreneuriales. Nous aborderons ainsi différents thèmes de formation allant des bases à acquérir pour gérer l'association dans la légalité à des compétences de plus en plus pointues. A chaque thème, seront explorés les supports adéquats pour dispenser la formation de façon efficace.

L'administration

L'administration juridique est la base pour respecter les règles qui régissent la vie associative. La déclaration est relativement simple, la suite un peu moins.

La stratégie

La gestion stratégique comprend tout ce qui est au-delà de la conformité pour contribuer au développement de l'association. La première condition pour qu'une association puisse se développer est de savoir ce qu'elle veut. Le projet explicite la philosophie et les valeurs de l'association, il donne le sens de son action. Nous considérons que tous les objectifs peuvent être à un moment ou un autre quantifiés : ce peut être le nombre de repas servis ou de journées d'accueil, ce peut être le nombre de personnes accueillies combiné à la durée (ex nombre d'heures enfants), ce peut être le nombre de personnes ayant assisté à un spectacle, ce peut être le nombre de personnes ayant entendu un message ou leur degré d'adhésion. Ils sont un point de départ qui doit être confronté à des données qualitatives. La notion d'entrepreneuriat s'étend peu à peu au monde associatif, on parle d'entrepreneuriat social.

La finance : le minimum

Le niveau de formation en finance ne peut atteindre un niveau optimum, il ne pourra, sans doute, non plus, rejoindre, pour la plupart, un niveau moyen. Compte tenu des difficultés liées à l'apprentissage de la comptabilité, un enjeu déjà fort ambitieux sera l'atteinte d'un niveau minimum pour le plus grand nombre, notamment pour les moins motivés. Le premier niveau de compétences, le niveau minimum, correspond à la conservation des pièces comptables. Les difficultés de la formation en comptabilité peuvent, dans certains cas, être en partie

contournées par l'externalisation des fonctions vers un tiers, comme un expert comptable. C'est ce que font habituellement de nombreuses petites et moyennes entreprises n'ayant pas les Ressources Humaines nécessaires. Mais, même dans ce cas, il est utile, voire nécessaire de transmettre aux intéressés un minimum de culture comptable : il leur faut apprendre à archiver les pièces comptables qui devront par la suite être saisies :

- les entrées qui devront être systématiquement validées sous la forme de reçus ;
- les sorties qui devront forcément être associées à des factures.

La production et la conservation de ces documents constituent le minimum absolu, ces réflexes peuvent être acquis en une demi-journée.

La finance : les autres compétences possibles

Le deuxième niveau de compétences en comptabilité a trait à la saisie des opérations effectuées. Le troisième niveau de compétences correspond à la compréhension de la situation de l'association : il s'agit de pouvoir analyser la santé financière de cette dernière. Une autre compétence en comptabilité, absolument incontournable, porte sur la gestion de trésorerie. Il s'agit d'une gestion mensuelle, voire hebdomadaire, consistant à anticiper et à planifier les sorties d'argent en fonction des entrées. L'enjeu de cette gestion est tout simplement la solvabilité. Au-delà de l'équilibre budgétaire, il peut être utile de comprendre la ventilation entre charges fixes et charges variables, entre charges de structures et projets. Cette distinction devient presque nécessaire dans le cadre des demandes de subvention, en effet, les collectivités acceptent de moins en moins de financer les charges de structures, elles veulent des projets ! Partant de là, l'association n'a plus d'autres choix que d'imputer ces charges de structures au prorata des projets.

Le marketing

Le mot peut choquer, mais à regarder de plus près cela fait vingt ans que les associations font, ce qu'on appelle souvent du marketing social. Cette partie de la formation focalise sur la prestation apportée aux bénéficiaires : originalité des services par rapport à l'existant ; les traits caractéristiques qui permettront de les distinguer (si nécessaire insérer des photographies ou des dessins) ; élaboration d'une cartographie des acteurs, l'objet étant d'identifier les acteurs en présence dans un but de connaissance mutuelle et de retour sur l'opportunité de l'activité... une meilleure lecture des acteurs sur le territoire facilitera l'échange d'informations et l'émergence de collaborations éventuelles. Dans le cadre de l'économie sociale et solidaire, l'utilité du produit/service demande souvent à être déclinée à deux niveaux : celle du bénéficiaire/client et celle de la collectivité. Pour acquérir des compétences dans ce domaine, il n'y a pas de techniques particulièrement établies, c'est plus une démarche propre à l'association à effectuer, un état d'esprit à acquérir par les bénévoles.

Organisation & Gestion des Ressources Humaines

Le seul élément absolument incontournable en GRH est la fiche de paye. Dès l'instant où l'association fait travailler au moins un salarié, elle doit être en mesure de produire une fiche de paye en bonne et due forme. Cette tâche, au départ particulièrement laborieuse peut être, comme pour la comptabilité, largement facilitée par les logiciels (Sage, EBP). Au-delà de la paye, l'emploi de salariés implique de nombreuses formalités juridico-administratives : contrat, déclaration d'embauche, paiement des charges salariales et patronales aux différentes

administrations, déclaration annuelle des données sociales, etc. Là encore, des documents types sont disponibles via les progiciels de paye.

Au delà, des conformités comptables et juridiques, l'objectif de la GRH est l'adaptation des Ressources Humaines disponibles avec les objectifs stratégiques de l'association. De nombreuses associations aiment cultiver l'informel. D'autres fonctionnent comme des entreprises avec une GRH très formalisée avec gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, tableaux de bord, fiches de postes, hiérarchies et évaluations. Il n'y a pas de meilleure façon de faire la GRH dans les associations, le style doit être adapté à la culture. La gestion des associations est aussi et surtout une question de valeurs. LA GRH concerne également les bénévoles : il est de coutume de dire que ces derniers sont ingérables, qu'ils ne font que ce qu'ils veulent. Nous pensons qu'il y a moyen de négocier avec eux des contributions utiles à l'association. Il s'agit de comprendre le sens de l'implication de chacun. Les emplois aidés constituent encore un cas à part. Cette ressource humaine est, en quelque sorte, confiée aux associations. Le Dispositif Local d'Accompagnement (DLA) coordonné par la CRES, peut aider les associations qui souhaitent pérenniser leurs emplois, par un accompagnement personnalisé et le diagnostic de solutions financières adaptées au projet associatif de la structure.

Une gestion entre valeurs et efficacité

La gestion des associations n'est pas une science exacte. Elle met en relation les valeurs et l'efficacité. Une formation ne doit pas selon nous introduire une norme, elle doit donner aux acteurs les moyens de mieux délibérer leurs pratiques, compte tenu des contextes techniques et humains dans lesquels ils évoluent, mais également de leurs convictions.

4.3. Négociateur

Cette dernière série de recommandations constitue l'aboutissement de nos réflexions. La question est la suivante : une fois établie, conformément à nos deux premières séries de recommandations, une population d'associations suffisamment importante et suffisamment compétente, quelles devraient être les relations entre elles et la Mairie ? Entre le possible et le souhaitable, nous posons le paradoxe suivant : le secteur associatif ne peut véritablement exercer son rôle et produire efficacement ses richesses économiques et sociales que dans le cadre d'une relative indépendance, sans trop de coordination et de gestion de la part, notamment, de la Mairie. Le secteur associatif est un tiers secteur destiné à changer les situations produites par le marché et les pouvoirs publics. Un positionnement trop systématique dans le cadre de ce que l'on a coutume d'appeler le « parapublic » tend à diminuer une part importante de ses forces.

Le désir de coordonner les richesses produites par les associations

Depuis une quinzaine d'années les pouvoirs publics ont découvert les richesses de la vie associative présentées dans la première partie : la création d'emploi, mais aussi la production d'activités de service public, ou encore, récemment mis en lumière avec les émeutes en métropole, leur rôle en terme d'intégration sociale. Ils ont alors voulu mieux gérer cette production en la « coordonnant ». Ce fut l'objectif affiché par le premier Secrétariat d'Etat à

l'Economie Sociale et Solidaire en 1998, c'est désormais le leitmotiv de la plupart des collectivités territoriales.

Comme nous l'avons dit dans la partie 3, la Mairie est bien consciente des richesses produites par les associations. Sa préoccupation consiste à « ordonner », à « articuler » ces contributions de façon à les rendre plus cohérentes les unes avec les autres et plus cohérentes avec sa politique. Par exemple, la délégation jeunesse se doit pour chacune des vacances de proposer une offre de loisirs couvrant l'ensemble des quartiers pour l'ensemble des tranches d'âge. Cette logique venue « d'en haut », entrave, à certains égards, l'émergence spontanée des projets associatifs.

La tentation du contrôle

Face à des associations relativement dépendantes (partie 2), la tentation est grande de les amener là où on veut, de façon relativement directive. Cette logique a déjà été mise en œuvre par le passé, elle consiste à placer des gens proches de la majorité en place aux postes clés pour constituer un secteur que l'on appelle le « paramunicipal » (partie 3). La Mairie a ainsi historiquement capté une part importante du secteur associatif, mais comme nous l'avons vu tout ceci ne fonctionnait pas forcément aussi bien que prévu. Ces systèmes de contrôle tendent à dénaturer le secteur associatif en lui faisant perdre ses élans fondamentaux.

Ni contrôler, ni aider, mais négocier

En fait les associations produisent ce qu'elles produisent, apportent ce qu'elles apportent précisément parce qu'elles sont différentes des pouvoirs publics : c'est parce qu'elles sont réactives, indépendantes, foisonnantes, mais aussi parce qu'elles n'ont pas les mêmes buts et les mêmes valeurs, qu'elles innovent et proposent des actions différentes de celles des pouvoirs publics. Le fait de contrôler les associations reviendrait d'une certaine façon à « tuer la poule aux œufs d'or ». Dans le cadre de ce diagnostic, nous rejetons un contrôle systématique et une captation trop forte du secteur par la Mairie. Nous remettons en cause également les problématiques déclinées en terme « d'aides » : souvent démagogiques, elles infantilisent ces organisations ; parfois hypocrites, elles appellent des contre-dons ambigus. Nous soutenons simplement une négociation respectueuse des associations, dans le cadre de laquelle, l'objectif est alors de travailler ensemble tout en maintenant une saine distance. Il s'agit d'échanger sans chercher à changer l'autre.

Travailler ensemble dans le respect des différences

Pour que la Mairie et les associations puissent travailler ensemble, efficacement, dans le respect des différences, il faut que les uns et les autres soient bien formés et bien motivés à négocier. Après avoir défini quelques préalables à la négociation, nous considérons tour à tour les négociations collectives autour d'un cadre commun, puis les nécessités d'adapter et de contractualiser ce cadre en fonction des spécificités de chaque association.

Conclusion

La vie associative à Saint-Denis est riche mais difficile. Elle participe au développement des quartiers et constitue de ce fait une mission d'intérêt public intéressant la municipalité de façon tout à fait légitime. Le partenariat entre les entrepreneurs associatifs et les représentants de la Mairie reste souvent incontournable mais se révèle, en pratique, très compliqué. Au-delà des structures, ce partenariat est fait d'hommes et de femmes travaillant ensemble dans des fonctions et des rôles donnés, dans des contextes et des moments toujours particuliers. A l'issue de ce diagnostic, il ne saurait être question de dire aux gens ce qu'ils doivent faire. Nous insistons davantage sur la nécessité de comprendre les autres parties prenantes plutôt que de vouloir les changer. Chacun : élu, dirigeant d'association, bénévole, employé de Mairie, s'efforce d'agir en fonction de ses intérêts, de ses devoirs et de ses sentiments. Négocier n'implique nullement d'être d'accord, d'avoir les mêmes intérêts ou les mêmes valeurs. Négocier, c'est échanger, faire des compromis. Le développement de la vie associative dans les quartiers de Saint-Denis passe par l'apprentissage de la compétence collective : savoir échanger, savoir travailler ensemble dans le respect des différences.

Des contributions irremplaçables

Nous avons mesuré les richesses collectivement produites par le secteur associatif. Nous avons pu constater, quartier par quartier, que les associations constituent une réalité incontournable des quartiers, au quotidien. Au premier regard, on perçoit facilement l'importance des contributions de ces associations pour le développement socio-économique de Saint-Denis. Ni les pouvoirs publics, ni le secteur marchand n'auraient pu apporter cette plus value.

Des contributions perfectibles

Mais, en regardant de plus près, en confrontant cette plus value aux ressources financières, humaines, allouées au secteur associatif dionysien, on doit quand même avouer qu'elle aurait pu être plus grande, les projets plus ambitieux, les dépenses plus parcimonieuses. Pour comprendre cet état de fait, il nous a fallu opérer une plongée à l'intérieur de chaque association afin de comprendre comment elles étaient gérées. Nous avons ainsi mis en évidence différentes faiblesses comme : l'accès au financement, la dépendance, la trésorerie. Derrière ces problématiques financières, le véritable défi nous est apparu au niveau humain : ces associations n'avancent qu'à condition d'un minimum de savoir faire notamment comptable et financier et aussi et surtout par rapport à la motivation des bénévoles.

Les aides de la Mairie

Pour pallier à ces faiblesses, la Mairie a depuis quarante ans tenté « d'aider » le secteur à « mieux » se développer : financement, mise à disposition de ressources humaines, de locaux etc. Au cours des années, se sont succédées différentes majorités politiques, au sein de différentes collectivités territoriales dont les compétences ont sensiblement évolué. Les structures de la Mairie ont maintes fois été revues et corrigées, La vie associative a bénéficié

de différents dispositifs successifs. Ces dispositifs conçus dans les bureaux confrontés à la réalité généraient des effets positifs mais également des effets négatifs moins prévus. Nous avons également constaté l'influence intuitive des responsables de services mais aussi des acteurs qui se sont succédés sur le terrain. Au gré des mandatures et des réaffectations d'agents, chacun a voulu apporter sa pierre à l'édifice : un pas à gauche, un pas à droite, ce qui fait qu'au bout du compte il n'y a pas eu vraiment de continuité. Comme nous l'avons dit : déconstruction / reconstruction.

Une situation émergente

La situation actuelle, telle que nous avons pu la constater tout au long de ce diagnostic n'est pas complètement le fruit d'une politique délibérée, elle est aussi et surtout le résultat d'un long processus historique impliquant une multitude d'acteurs n'ayant pas forcément une vue d'ensemble et des logiques parfaitement pré-établies. A l'issue de ce processus, on aboutit à trop « aider » les associations : à les assister. Nous considérons une suite de solutions de court terme, à certains égards ambivalentes, mais aussi une forme de paternalisation contrôlante. Ces solutions à court terme pour « aider », ont entravé à long terme le développement de la vie associative, en limitant son indépendance matérielle et humaine mais surtout idéologique.

Pour une distanciation

Aujourd'hui, nous prescrivons un assainissement de la situation. Chacun doit rester à sa place, chacun doit arrêter de vouloir gérer les affaires des autres. Pour nous la Mairie est la Mairie, sa vocation est le bien public. Les élus sont les élus, ils ont vocation à être réélus. Les associations sont les associations, elles sont différentes les unes des autres. Il n'est possible, ni souhaitable que la Mairie « gère » l'ensemble du secteur associatif.

Pour un retrait progressif

Mais, ce retrait ne peut être opéré trop soudainement, la dépendance est aujourd'hui trop grande. Le sevrage ne se fera pas du jour au lendemain, les acteurs doivent y être préparés. Le paradoxe des deux premières recommandations est qu'il faut promouvoir l'indépendance des associations : c'est à la Ville d'organiser son retrait en assurant la substitution par des acteurs de la société civile.

Motiver et former

C'est là la principale articulation de nos recommandations : pour pouvoir se retirer et simplement négocier, il faut : redonner l'envie, rendre cette fonction de bénévole associatif, cette responsabilité désirable et donner la capacité.

Adapter

Pour ces recommandations, il semble nécessaire de prendre en compte la spécificité de chaque association, son domaine, sa taille, mais aussi ses valeurs pour négocier des façons de travailler ensemble adaptées, acceptables pour tous. Si certaines associations ont une vocation paramunicipale, cela reste l'exception : le tissu associatif doit rester ou redevenir indépendant. Dans tous les cas, nous pensons que la Mairie devrait favoriser l'autodétermination des associations en se retirant.

Une vision de la place des associations dans la démocratie

Cette position de redistanciation de la Mairie vis-à-vis d'au moins une partie du secteur associatif repose sur un bilan du passé, mais aussi sur une vision de ce secteur, de sa place au sein du Saint-Denis du XXIème siècle. Nous avons la conviction que cette séparation sera, à long terme, pour la population dionysienne force de proposition, force de changement, force de progrès. Les associations ne sont pas là uniquement pour panser les plaies, les imperfections, les failles du système en place, elles sont là aussi pour changer le système, interpellier les pouvoirs publics et contribuer au développement et à la modernisation de la démocratie dans les quartiers.

Place au politique

Une fois le diagnostic achevé, nous avons formulé des recommandations et des pistes d'actions. Ces recommandations ne restent que des recommandations, des propositions. Nous avons souvent donné le choix. La suite appartient au politique : prendre des décisions, arbitrer, par exemple sur la place à donner aux petites associations.

Annexe 1. Méthodologies

Remplacer les « la di, la fé » par des connaissances

Le diagnostic de la CRES a vocation à remplacer les préjugés par des connaissances. L'information n'est pas simplement disponible, sa construction passe par un travail de terrain en profondeur, maillant statistiques, observations directes, entretiens et observation participante. Afin de pouvoir produire des pistes d'action un tant soit peu pertinentes, cette connaissance doit, par ailleurs, être finalisée, compte tenu des préoccupations des acteurs en présence. Dans cette version du diagnostic, nous nous adressons notamment aux élus et aux responsables de la Mairie qui ont commandé cette réflexion. Mais nous destinons également ce travail à l'ensemble des acteurs de la vie associative. Les connaissances ici développées peuvent ainsi devenir un outil de médiation.

Des réalités complexes

Les associations et leurs rapports avec les services de la Mairie constituent des réalités techniques, juridiques, économiques, psychologiques, sociales et politiques très complexes. Ce sont surtout des réalités humaines toujours difficiles à saisir : ce sont des acteurs avec des valeurs, des intérêts et des sentiments qui rencontrent d'autres acteurs partageant le même territoire mais vivant des expériences relativement différentes, compte tenu d'autres valeurs et d'autres intérêts. Ces personnes se lient parfois en groupe et en culture qui ensuite rencontrent d'autres groupes et d'autres cultures.

Différentes données

La première combinaison de méthodes concerne le recueil des données :

- l'observation permet de voir ce que les gens font et ce qu'ils disent publiquement ;
- le questionnaire permet de recueillir des opinions et des faits à grandes échelles ;
- l'entretien semi-directif permet d'explorer plus en profondeur ce que vivent et pensent les personnes ;
- l'observation participante permet de vivre la totalité d'une expérience de l'intérieur.

Ces différentes données se font échos et se complètent pour nous donner un aperçu relativement complet des situations étudiées.

Observation directe : aller sur le terrain

L'observation consiste tout simplement à se rendre directement sur le terrain afin de « voir » ce qui s'y passe. L'observation est en quelque sorte l'antithèse de l'enquête par questionnaire menée derrière un bureau. Dans le cadre de ce diagnostic, nous avons été nous-mêmes, de façon intense et continue, à la rencontre des acteurs. Nous avons partagé leurs expériences.

Entretien : écouter les acteurs

L'entretien semi-directif est une technique de recueil des données dite « qualitative », il consiste à poser quelques questions : « Qui êtes-vous ? », « Quelle est cette association ? », « Quel est votre métier ? ». Les acteurs ainsi rencontrés prennent parfois jusqu'à deux heures pour raconter leur histoire et celle de l'association dont ils s'occupent. Ces « causeries », permettent d'aller tranquillement très en détail, très en profondeur dans la réalité des choses et dans les expériences vécues dans ce cadre. Les entretiens permettent de prendre en compte la diversité et la singularité des différentes situations.

CAS n°	Quartier	Nombre
1	Cam/Vau/Montg	7
2	Chau/SteClo	21
3	Montagne	21
4	Mou/Bdn	12
5	Prim/Bre/Dom	11
6	Sou/Belp/Bdr	18
	Total	90

Figure 13. Entretiens avec les associations

CAS n°	Quartier	Nombre
1	Cam/Vau/Montg	1
2	Chau/SteClo	1
3	Montagne	0
4	Mou/Bdn	1
5	Prim/Bre/Dom	1
6	Sou/Belp/Bdr	1
	Total	5

Figure 14. Entretiens avec les chefs de projet

CAS n°	Quartier	Nombre
1	Cam/Vau/Montg	0
2	Chau/SteClo	1
3	Montagne	2
4	Mou/Bdn	1
5	Prim/Bre/Dom	1
6	Sou/Belp/Bdr	1
	Total	6

Figure 15. Entretiens avec les techniciens d'insertion

CAS n°	Quartier	Nombre
1	Cam/Vau/Montg	1
2	Chau/SteClo	1
3	Montagne	1
4	Mou/Bdn	1
5	Prim/Bre/Dom	1
6	Sou/Belp/Bdr	1

	Total	5
--	--------------	----------

Figure 16. Entretiens avec les techniciens d'animation

CAS n°	Quartier	Nombre
1	Cam/Vau/Montg	0
2	Chau/SteClo	1
3	Montagne	3
4	Mou/Bdn	1
5	Prim/Bre/Dom	1
6	Sou/Belp/Bdr	2
7	Autres	3
	Total	11

Figure 17. Entretiens avec les élus et hommes politiques

CAS n°	Service	Nom
1	DGDL	M. Serviable
2	Contrat de Ville	A Kichenapanaidou
3	DEJ	H. Morville
4	DIEA	M. Cazal
5	DEJ	M. Grondin
6	Maison des associations	C. Sadon
7	Hors mairie	Président et directeur DDJS

Figure 18. Entretiens avec les responsables des services de la Mairie autres collectivités territoriales

Statistiques : une vision d'ensemble

L'inconvénient des entretiens réside dans la taille de l'échantillon et dans la difficulté de les comparer. Les questionnaires constituent des outils plus ciblés et plus standardisés. Ils permettent de recueillir des données sur des échantillons plus importants.

Le questionnaire comprenait différentes parties correspondant à différents aspects et différentes problématiques de la vie associative : votre association, vous, vos valeurs, vos rapports avec la Mairie

Les questionnaires ainsi introduits ont été envoyés, à la fin du mois de juin 2005, à toutes les associations situées dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville de Saint-Denis, et référencées dans notre base de données. En tout, 1200 associations ont été sollicitées. Environ 200 questionnaires nous sont revenus avec comme indication que l'association ne résidait plus à l'adresse indiquée.

173 réponses : un retour plus que satisfaisant !

L'échantillon est constitué d'associations en activité. 173 associations ont répondu à notre questionnaire. Ce taux retour dans le cadre d'une opération de type « mailing » est très au dessus des moyennes habituellement observées.

Secteur	Population mère	Echantillon	%
Camélias	190	29	15,3
Chaudron	312	48	15,4
Montagne	126	16	13,1
Moufia	122	16	13,1
Prima	77	25	32,5
La Source	221	35	15,8
Total	1048	174	16,6

Figure 19. Représentativité de l'échantillon

Nous considérons que pour extrapoler les résultats obtenus sur l'échantillon à l'ensemble de la population étudiée, il faut multiplier la donnée par 6. Nos inférences concernant les différents quartiers resteront plus prudentes, compte tenu d'échantillons plus réduits.

Dans le cas présent, malgré un questionnaire relativement long, nous avons reçu 174 réponses sur plus de 1200 envois. Ce chiffre est largement suffisant pour effectuer les traitements statistiques souhaités. Dans le cadre de cette restitution, nous nous limiterons, à des fins de simplicité, à la présentation des fréquences, des moyennes, des écarts types, de corrélations simples et, parfois, partielles. Nous réservons l'utilisation des régressions et des modèles d'équations structurelles à des articles de Recherche pure.

Observation participante : vivre de l'intérieur

Le dernier dispositif mis en place afin de mieux connaître les réalités étudiées est l'observation participante que nous avons mise en place dans le cadre de la participation de Monsieur Patrick VALEAU au Conseil d'administration de l'Espace Socio-Educatif de la Montagne. Ce mode, permet de capter la totalité d'une histoire, sa complexité : en un mot, tout ce qui ne peut être dit ou mesuré. Nous avons ainsi pu mieux cerner les euphories et les doutes de l'entrepreneuriat collectif et mieux cerner le partenariat entre dirigeants associatifs, responsables des services de la Mairie et élus. Bien évidemment, ce travail est toujours resté bénévole.

Décrire les faits et les situations

Une fois ces données recueillies, il restait à les analyser pour pouvoir les restituer de façon structurée et organisée. Il s'agit là de dresser un premier tableau uniquement sur les faits : la taille, l'ancienneté, le nombre de bénévoles, le nombre de salariés, les domaines d'activités, etc.

Comprendre

Il s'agit ensuite de comprendre l'expérience subjective des uns et des autres impliqués dans ces situations. Pour nous autres, êtres humains, l'expérience n'est pas seulement ce qui nous arrive, mais aussi ce que nous faisons avec ce qui nous arrive. Pour comprendre les dirigeants associatifs, il faut relier leurs comportements à leurs intérêts, leurs sentiments et leurs valeurs. De même pour comprendre les élus et les employés de la Mairie, il faut se mettre à leur place pour voir la situation comme ils la voient. Dans ce sens, une partie de ce diagnostic tente d'établir des liens entre ce que les acteurs pensent, disent et font. Nous retrouvons dans ce cadre les motivations des acteurs qui constituent, des moteurs, mais aussi parfois des freins, de la vie associative.

Expliquer

Au delà de ce que pensent les acteurs, la vie associative est traversée par des phénomènes structurants, notamment des liens de causes à effets. Par exemple, la partie 2.2.3 évoque les liens possibles entre les compétences des dirigeants et le développement de l'activité de l'association. Ces liens ne constituent pas des déterminismes absolus mais des freins et des moteurs relativement objectifs de la vie associative.

La vérité est souvent toute en nuances

La vérité est souvent dans la nuance, « ni tout noir, ni tout blanc » : elle implique des personnes qui parfois s'égarer mais le plus souvent sont de « bonne foi ». Voici pour ceux-là les résultats. La vérité dépend également des critères utilisés pour la regarder : elle peut prendre des allures relativement différentes, suivant que l'observateur se focalise sur les points positifs ou sur les points négatifs. Au-delà, toute évaluation dépend des attentes de celui ou ceux qui jugent la réalité.

Evaluer, juger la situation

Evaluer est toujours un jugement de valeur. La réalité est ce qu'elle est et tout jugement implique forcément une certaine subjectivité de la part de celui qui l'observe. Pour nous, afin d'évaluer la vie associative de Saint-Denis sans y projeter nos propres valeurs, nous nous sommes systématiquement référés aux préoccupations et aux problèmes de ceux à qui ce diagnostic est destiné.

***Quelles sont vos préoccupations ?
Quels sont vos problèmes ?***

Un problème peut être défini comme un écart entre la réalité et ce qu'on veut. Le diagnostic consiste à décrire la réalité non plus dans l'absolu mais en référence à ce que veulent les acteurs. Suivant une perspective gestionnaire, le diagnostic mesure des écarts entre la réalité et les objectifs stratégiques que se fixent les acteurs. Partant de là, le point de départ de notre diagnostic est ce que veulent les acteurs, à commencer par la Ville de Saint-Denis, commanditaire de ce diagnostic.