

COHESION TERRITORIALE

Eléments de réponse au livre vert

Contact pour la CPCA :

Corinne BORD Vice-présidente en charge des questions européennes

corinnebord@cpc.a.asso.fr

Béatrice DELPECH, chargée de mission Europe

beatricedelpech@cpc.a.asso.fr

Résumé

Regards et propositions de la Conférence Permanente des Coordinations Associatives (CPCA) sur la cohésion territoriale au travers d'expériences d'associations proposant des services d'intérêt général et relevant du secteur de l'économie sociale.

REMARQUE PREALABLE

Ce document de travail se veut être la contribution de la conférence permanente des coordinations associatives. Créée en 1992, la CPCA est une association déclarée depuis novembre 1999 qui regroupe aujourd'hui 16 coordinations associatives sectorielles structurées nationalement, représentant près de 700 fédérations soit 600 000 associations en France.

Elle est un lieu d'interlocution politique indépendant qui travaille à une reconnaissance pleine et entière des valeurs et intérêts du monde associatif dans la société française.

La CPCA représente aussi la vie associative dans le cadre des lieux de concertation de l'économie sociale : CEGES (conseil des entreprises, employeurs et groupements de l'économie sociale), CSES (conseil supérieur de l'économie sociale). La vie associative en France représente près de 1,8 million de salariés.

La plateforme intersectorielle se décline au sein de chaque région et de chaque territoire.

Forts de cette implantation territoriale et de notre identité d'acteurs non lucratifs au service de l'intérêt général, nous avons souhaités répondre à ce livre vert.

Il nous semble important de saluer l'ouverture et la concertation engagées auprès des acteurs non gouvernementaux, non lucratifs que sont les associations. Rares sont les consultations qui reconnaissent et interpellent « les associations représentatives » identifiées au titre de l'article 11 du traité de Lisbonne.

Cette contribution tentera de proposer, à partir de notre identité, de notre implantation territoriale et au regard des activités d'intérêt général que nous portons, de présenter un point de vue sur la cohésion territoriale et son articulation avec la cohésion sociale, au service de la stratégie de Lisbonne.

LA DEFINITION DU CONCEPT DE COHESION TERRITORIALE :

Si le traité de Rome du 25 mars 1957 mentionne, dans son préambule, l'objectif de développement harmonieux et de réduction des écarts entre les différentes régions, à la fois au titre de la solidarité mais aussi comme condition préalable à l'efficacité économique du marché européen, ce n'est qu'en 1986 que cette « politique de cohésion » est véritablement intégrée dans le corps des Traités, dont elle constitue désormais le titre XVII (articles 158 à 162).

Cette politique de cohésion a pour principal instrument le fonds social européen (FSE). Outre le nécessaire examen des modalités d'utilisation des fonds alloués dans le cadre du FSE qui, par certains égards, semblent « captés » par les politiques nationales des États-membres, la politique de cohésion doit être examinée au regard des territoires et de leurs habitants.

Trop souvent il est fait mention des territoires en omettant les données humaines et sociales qui les caractérisent, un peu comme si les territoires pouvaient se réduire à une simple zone géographique, dotée d'infrastructures économiques, techniques et dont la population ne serait que portion congrue du développement ou de la compétitivité.

En effet, la stratégie de Lisbonne, qui dessine l'axe majeur de politique économique et de développement de l'Union européenne entre 2000 et 2010, a fait de l'économie de la connaissance et de la recherche de la compétitivité les maîtres mots de la politique territoriale européenne.

Certes la stratégie de Göteborg a ajouté une dimension « durable », environnementale à cette recherche de productivité, mais la dimension humaine est encore traitée sous l'angle de la réparation.

Le paradigme proposé alors est que le moteur du développement est la compétitivité et par les gains acquis, la cohésion sociale serait possible. La cohésion sociale est vécue comme une modalité réparatrice des populations, des territoires qui ne pourraient s'immiscer dans la dynamique globale.

Notre volonté en termes de définition est que soient pris en compte l'ensemble des éléments qui constituent une « communauté de compétences de nature territoriale » : une zone géographique, une réalité de desserte et d'aménagement, des potentiels d'exploitation des ressources naturelles, mais aussi une population formée, dynamique, innovante et intégrée.

INVERSER LE PARADIGME DE LISBONNE

La prise en compte de l'ensemble des éléments constitutifs de la cohésion territoriale impose plus qu'une redéfinition, une précision de certains paradigmes européens.

La stratégie de Lisbonne promeut la compétitivité économique des territoires comme éléments de la croissance. Cette croissance permettrait alors de mettre en place des dispositifs de cohésion sociale notamment au travers de mécanismes de redistribution, d'appui (FSE notamment).

Cette stratégie oublie la dimension essentielle de cohésion sociale et celle de l'aménagement durable du territoire.

Par ailleurs, elle présente un enthousiasme et une confiance excessive à notre sens en direction des acteurs capitalistiques qui interviennent sur le marché. En effet, force est de constater que la compétitivité des territoires se mesure au sein même de l'Union, par une mise en concurrence des territoires par les grandes entreprises, qui s'implantent ici un temps puis, au regard des avantages futurs, vont ensuite bénéficier de tels autres avantages dans une autre région de l'Union, butinant au passage aides publiques d'État après aides publiques d'État et laissant derrière elles des plans sociaux comme cadeaux de départ.

La conjonction des stratégies de gains des entreprises capitalistiques et des politiques territoriales de développement fondées sur l'appel à projets n'a pas permis aux acteurs économiques pris dans leurs logiques de construire des projets d'intérêt général au service d'un territoire.

La philosophie proposée est celle de la réparation. L'Europe, mais aussi l'ensemble des pouvoirs publics interviennent comme éléments de réparation des situations sociales les plus difficiles. Certes, les politiques de réparation sont importantes, elles permettent aux pays entrants, aux populations fragilisées de tendre vers un standard de vie, de normes sociales plus satisfaisantes. Mais dans le même temps, le standard de référence est en souffrance - pour ne pas dire remis en cause - notamment par la logique des acteurs économiques.

L'urgence est de compléter cette politique de « réparation » par une politique de « prévention ».

Elle pourra être le fruit d'une co-construction des réponses aux besoins des populations avec l'ensemble des parties prenantes et donc les acteurs associatifs et de l'économie sociale, une politique d'investissements socialement rentables sur les territoires.

Plus précisément, à côté de cette vision macro-économique, les acteurs de l'économie sociale ont opté pour une démarche radicalement différente. Cette spécificité est autant liée à la nature et aux pratiques même de l'entreprise qu'à la volonté de ses dirigeants.

Ainsi, les associations, comme plus largement les entreprises de l'économie sociale, sont des structures au service d'un projet d'utilité sociale, porté par des hommes et des femmes solidaires de ce projet. L'ancrage territorial est évident, car intimement lié à la communauté de vie et de destin partagée par ce groupe de personnes. Ces structures, fédérées ou non, assurent la présence d'un grand nombre de services sur le territoire, services à la population et services aux entreprises. L'économie sociale est loin d'en avoir le monopole, faisant parfois face à la carence tant du secteur public que du secteur privé. Mais elle a pour particularité, pour reprendre une formule d'Amartya Sen, de développer les « capacités » des bénéficiaires afin de permettre une réelle égalité des chances au sein d'un territoire. La contribution de l'économie sociale se mesure notamment dans le renforcement du lien social de proximité, dans la revitalisation du capital social d'un territoire comme dans la revitalisation des territoires ruraux. Elle replace les hommes et les femmes au cœur de l'économie des territoires.

Ainsi, la logique est inversée, en effet, parce que les acteurs de l'économie sociale promeuvent la cohésion sociale, l'inclusion sociale des populations est plus forte et leur capacité à se former, à innover, à développer des activités économiques en réponse à des besoins sociétaux émergents se voit également renforcée sur le territoire. Les acteurs de l'économie sociale sont tout particulièrement des novateurs, des promoteurs de l'innovation sociale « pour et par les habitants, les salariés ».

La cohésion sociale devient un moteur de la compétitivité des territoires et non plus un élément de redistribution.

Dans cette logique, les entreprises de l'économie sociale, par leur mode de fonctionnement propre (rémunération limitée du capital, non-lucrativité pour certaines, démocratie interne dans la gestion de l'entreprise, engagement d'utilité sociale...) et par les services qu'elles promeuvent, sont des acteurs privilégiés de la cohésion territoriale, car leur ancrage sur le territoire est le fondement même de leur existence.

NOS ATTENTES

Ce livre vert pose la question de la définition d'un concept mais aussi et naturellement celle des objectifs des politiques européennes en matière de cohésion territoriale.

Le lien entre politique de cohésion sociale et territoriale doit être présent sur le territoire national.

Ainsi pour nous, acteurs associatifs, entreprises de l'économie sociale, l'articulation entre compétitivité et cohésion se fait autour de ces propositions :

En matière de coopération

La commission doit être garante de la nature et des modes de gestion des fonds européens. Ainsi la logique de subsidiarité des financements, c'est-à-dire leur capacité à venir surabonder des fonds nationaux et locaux doit être préservée car elle permet de réels cofinancements et l'émergence de projets et d'expérimentations essentielles au développement local. Lorsque certains États-membres, comme la France, se réapproprient les fonds européens non pas pour intervenir en complémentarité avec les engagements nationaux mais pour se substituer aux engagements nationaux, la démarche même est trahie.

De même, lorsque les financements européens viennent financer les dispositifs d'État, en palliatifs des fonds nationaux, au lieu de soutenir des projets et des dispositifs locaux, porteurs d'innovations et de mobilisation des acteurs locaux. Là encore l'intégrité même de la démarche européenne est remise en cause.

Nos attentes sont simples :

- 1. Veiller à ce que les fonds européens ne viennent pas couvrir voire pallier le désengagement des États-membres, notamment en matière de cohésion sociale.***
- 2. Veiller à ce que les fonds viennent financer des projets territoriaux d'action et non des dispositifs d'État.***
- 3. La commission doit soutenir l'amélioration des conditions d'accès aux fonds structurels au niveau des territoires, notamment par le financement de centres de ressources, d'ingénierie pour les acteurs (formations d'acteur par exemple).***

En matière de coordination

Le lien présenté entre cohésion sociale et politique territoriale impose une réelle coordination entre les différents dispositifs, les différents documents de programmation. A titre d'exemple, une meilleure coordination des politiques d'emploi, de formation et de création d'entreprise permettrait une meilleure efficacité et une plus grande cohérence des financements sur un même territoire.

C'est cette synergie qui permettra le réel développement des territoires. Il s'agit pour nous de plaider non pas pour une nouvelle sectorisation des fonds européens, mais pour une mise en cohérence des documents de programmation sur un même territoire.

Ainsi, outre l'importance du partenariat avec l'ensemble des acteurs de l'économie sociale lors de la définition des documents de programmation, la stratégie de compétitivité ne peut être considérée indépendamment de la question de la cohésion sociale. Sauf à prôner la mobilité des salariés sur l'ensemble des territoires et par conséquent encourager les phénomènes de délocalisations, prendre en considération les caractéristiques sociales, de qualification des populations permet d'encourager une logique de développement endogène des territoires et, par conséquent, de consolider la cohésion sociale sur un territoire pour en développer sa compétitivité. Les entreprises de l'économie sociale et notamment les associations ne cessent de prouver au quotidien leur capacité à faire émerger des « besoins sociaux latents » et y apporter une réponse construite collectivement.

Nos propositions :

- 1. Lier et rendre cohérents les documents de programmation entre les politiques de cohésion sociale et de compétitivité économique.***
- 2. Aider à la création et au soutien de clusters de l'économie sociale, sociale, c'est-à-dire de regroupements, généralement sur un bassin d'emploi, d'entreprises du même secteur en l'occurrence de l'économie sociale à l'image de ce qui a pu être réalisé pour les pôles de compétitivité. Nous proposons la création et la mise en œuvre de « pôles de cohésion ».***
- 3. Financer la recherche et le développement « social ». Il s'agit d'ouvrir les programmes de financement aux actions de R&D dans le domaine de l'utilité sociale, de l'inclusion, de l'innovation sociale, domaines aujourd'hui oubliés des programmes de financement. L'innovation sociale sera à n'en pas douter le moteur de la compétitivité des territoires. L'exemple basque de la création d'une « Silicon Valley de l'innovation sociale » peut être encouragé ou encore la création d'un laboratoire de l'innovation sociale dans le Comté du Kent en Angleterre.***
- 4. La création d'un fond d'investissement destiné à soutenir les initiatives locales innovantes portées notamment par les acteurs associatifs et de l'économie sociale ainsi que leur accompagnement peut être le fondement d'une véritable politique publique de l'innovation sociale.***
- 5. Promouvoir la prise en compte de critères d'utilité sociale et citoyenne dans les processus de passation de marchés publics, à l'instar des critères de choix économique.***
- 6. Désigner au sein de la commission un interlocuteur pour les acteurs de l'économie sociale, comme c'était le cas dans la précédente mandature, pour éviter les doublons et les difficultés liées au fait d'avoir un interlocuteur spécifique dans trois DG différentes (emploi, entreprises, politique régionale).***
- 7. Promouvoir le dialogue civil territorial entre l'ensemble des acteurs et parties prenantes pour favoriser la construction de réponses innovantes et cohérentes aux besoins émergents.***

En matière de partenariats

Mettre l'ensemble des partenaires autour de la table lors de la définition des orientations et des objectifs répond à un double objectif. : élaborer une vision partagée du territoire et des stratégies communes de développement d'une part et mobiliser l'ensemble des acteurs d'un territoire offrant ainsi une première opportunité de synergie et de création de projet d'autre part.

Ainsi, dès la définition des orientations et jusqu'à l'évaluation des dispositifs, la mobilisation des acteurs est primordiale et notamment ceux de l'économie sociale qui interviennent autant pour la compétitivité des territoires que pour leur cohésion sociale.

Nous proposons ainsi :

- 1. S'assurer de l'effectivité de la représentation des partenaires, acteurs locaux non étatiques et non publics à l'instar des associations, dans les comités de pilotage locaux ainsi que lors de la négociation des documents de programmation.***
- 2. De créer le statut de l'association européenne pour permettre aux associations de pouvoir être associées au titre des organisations représentatives aux travaux définissant les politiques européennes. Ce statut permettra aussi d'accompagner de manière citoyenne et civique la création des groupements européens de coopération transfrontalière (GECT).***

Quels indicateurs ?

La mesure de la richesse est une question complexe et des réflexions sont en cours pour en définir les critères qualitatifs en vue d'une prise en compte d'éléments non économiques et non monétaires, à l'instar des critères de développement humain.

Des éléments existent déjà au sein même de l'économie sociale :

- la non-lucrativité et la recherche du profit collectif et non de la rétribution du capital
- l'engagement bénévole et volontaire
- les processus démocratiques liés à la gestion de la structure (1 personne = 1 voix)

Mais il y a aussi l'impact sur le territoire en matière de cohésion sociale en matière de :

- taux de scolarisation / déscolarisation,
- taux d'insertion professionnelle des femmes,
- taux de personnes exclues du système bancaire,
- taux d'accès aux vacances et aux loisirs