

Discours de Dominique Balmay, Président de l'Uniopss Clôture du 31^e Congrès de l'Uniopss - Lille

25 janvier 2013

Monsieur le Président, Mesdames les Ministres, Chers amis,

Bienvenue à notre Congrès, Monsieur le Président et, ce d'autant plus que c'est la première fois que le Président de la République fait à l'Uniopss l'honneur de participer à son Congrès. Notre thème, « Cohésion sociale, solidarités, territoires... associations et projets à réinventer », choisi il y a un an, rejoint, je pense, l'un des vœux que vous avez adressé aux Français le 31 décembre dernier, lorsque vous avez dit, « l'une de nos forces, c'est la solidarité ». Nous le croyons aussi. Et, pour nous, elle s'exprime d'abord au cœur des territoires et par le maintien de la cohésion sociale qui, vous le savez bien, est indissociable des politiques de croissance et de désendettement.

Dès le 11 avril, quand vous aviez rencontré le collectif ALERTE, vous aviez clairement admis cette complémentarité et nous vous remercions à nouveau d'avoir accepté la proposition d'ALERTE d'un plan pluriannuel et interministériel de lutte contre la pauvreté qui est devenu en quelque sorte votre 61^e proposition.

Au-delà des mesures annoncées le jour de la Conférence et du plan présenté par le Premier ministre il y a trois jours, la Conférence sur la pauvreté et l'exclusion de décembre a été marquée par des changements importants dans le discours. Ceux-ci devraient irriguer les politiques sociales à l'avenir:

- 1- Le Premier ministre l'a dit nettement : il n'y a pas de fatalité de la pauvreté, de l'exclusion et de la précarité ; on pourrait y ajouter la solitude. Cette conviction est capitale et entraînant.
- 2- Ensuite, c'est le « changement de regard » ; le discours qui confond assistance et assistanat est révolu et c'est une présomption d'innocence sociale à l'égard de ceux qui sont sur le bord de la route qui s'établit enfin.
- 3- La présence de nombreux ministres à la Conférence a officialisé le caractère multiforme de la pauvreté et de la nécessité de l'attaquer sur tous les fronts : emplois, famille, santé ; logement ; ressources... La lutte contre la pauvreté devient un exemple du décloisonnement nécessaire des différents compartiments, trop

étanches, de notre politique sociale. Le temps est venu d'une politique sociale globale, cohérente, coopérative et, par là, plus humaine.

- 4- Enfin, il a été confirmé (et vous l'avez rappelé vous-même lors de vos vœux) que la bataille contre la pauvreté est d'abord celle de l'emploi. Mais l'expérience que nous avons du chômage depuis les 40 dernières années montre que nous ne traversons pas seulement des crises périodiques, mais que notre société est en pleine métamorphose technologique et culturelle. Le retour au plein-emploi prendra du temps. Dès lors, pendant cette phase, tout doit être fait, non seulement pour favoriser la création d'emplois, mais aussi pour éviter que les plus vulnérables s'enfoncent dans la marginalité jusqu'à devenir des « indésirables » aux yeux de leurs voisins.

Devant vous, se trouvent les représentants du monde associatif de la solidarité de métropole et des DOM ; c'est un ensemble de 30 000 établissements et services, un million de salariés et plus d'un million de bénévoles. Le fil rouge qui nous réunit aujourd'hui c'est celui de la cohésion sociale, c'est celui du rôle des associations de solidarité pour la maintenir dans cette période bousculée. C'est pourquoi j'évoquerai d'abord plusieurs orientations qui nous paraissent devoir guider l'adaptation de nos politiques sociales à l'objectif de la cohésion sociale; en second lieu, je tenterai de dire ce que ces évolutions impliquent pour notre monde associatif de la solidarité.

I- Les modernisations souhaitables des politiques sociales

Sur l'ensemble des champs sociaux nombreux que couvre l'Uniopss, je voudrais proposer quatre axes transversaux de réflexion, puisque la transversalité est la « marque de fabrique » de l'Uniopss :

- 1- Tout d'abord, le **phénomène du non recours aux droits**. Il est massif. Il se généralise à de nombreux domaines de l'action sociale. Le non recours, dont le taux dépasse parfois les 70 %, est un symptôme très inquiétant. Il met en cause la pertinence des garanties proposées par l'Etat. Il contribue au discrédit de la loi et de ceux qui la font. Il mérite d'être analysé à fond et, bien sûr, corrigé.
- 2- Le ciblage traditionnel des politiques en direction de catégories parfois trop segmentées de populations s'accompagne souvent d'une stigmatisation de leurs bénéficiaires et aussi d'un **foisonnement croissant de mesures**. Cette multiplication rend la protection sociale peu lisible et lente. Elle exige alors le développement d'une fonction d'accompagnement dans tous les secteurs ; certes, celle-ci se met en place, mais de façon assez désordonnée, conservant les cloisonnements habituels. Nous pensons que, devant cette complexité rampante, il serait bon, chaque fois que

possible d'éviter la trop fréquente spécialisation des mesures, et de rechercher le droit commun et de définir des politiques globales. Il faut enfin créer un véritable droit à l'**accompagnement**, mais un accompagnement coordonné entre les différents opérateurs, et encore un accompagnement « pro-actif », c'est à dire un accompagnement qui « va vers » les intéressés sans attendre qu'ils trouvent enfin la bonne porte.

- 3- En troisième lieu, les mesures annoncées lors de la Conférence, certes globalement appréciées, se sont surtout situées dans le court terme, l'urgence, la réparation. Les questions de **long terme** ont été à peine esquissées, voire oubliées, enfance, logement social, migrants, dépendance, handicap... Or, la recherche de la cohésion sociale exige des vues longues. Il nous faut aujourd'hui concevoir certaines actions de protection sociale, notamment la prévention, comme des investissements à programmer et dont le retour à terme est assuré.
- 4- Enfin, c'est l'acte III de la **décentralisation** dont je voudrais vous dire un mot, d'autant que des annonces non concertées ont troublé les esprits. Ce dont nous avons besoin c'est d'un plan d'ensemble, ce qui a le plus souvent fait défaut dans l'histoire de la décentralisation. Depuis 30 ans, les compétences se sont enchevêtrées, la rencontre des politiques verticales avec la territorialisation des responsabilités ne s'est pas bien réalisée. Il est vrai qu'il est difficile de trouver l'équilibre entre la nécessité de préserver l'égalité des droits sur tout le territoire et de mettre en œuvre le principe de subsidiarité qui suppose la responsabilité première du terrain. Le plan d'ensemble devrait être centré sur le souci de l'utilisateur; il devrait permettre de choisir clairement entre une décentralisation « classique » qui conforte le département dans ses compétences sociales de réparation, et la poursuite du mouvement déjà amorcé en direction des régions autorisant une combinaison nouvelle entre développement économique et développement social.

II- Les associations de solidarité et la cohésion sociale

Quelle est la situation et quel est l'avenir des associations face aux exigences de la cohésion sociale ?

- 1- Le secteur associatif social est un formidable **gisement d'emplois**, emplois qualifiés et non délocalisables. La demande potentielle est considérable. Pourtant, après avoir gagné 257 000 emplois en 10 ans, le secteur associatif de solidarité s'est stabilisé depuis 2010 et l'aide à domicile a même perdu 8 000 emplois en deux ans. Le paradoxe est étonnant : alors que la consigne est de réduire les temps de séjour, de maintenir le plus possible les usagers dans leur cadre de vie habituel..., les moyens consacrés à l'aide à domicile se réduisent, et fortement. Sans vouloir ajouter un

couplet à la plainte sur les moyens des associations, il faut tout de même relever que partout l'investissement public en faveur de l'emploi de solidarité baisse, alors que nous avons là la possibilité de combiner les objectifs de la protection sociale et ceux de la politique de l'emploi. La situation actuelle n'est pas compréhensible.

- 2- Les nouveaux systèmes de tarification, la convergence des coûts et la généralisation des appels à projet, toutes ces innovations managériales contribuent à réduire les associations à une simple fonction d'opérateurs économiques sur un marché. Or, nous sommes dans le domaine de l'intérêt général ; notre préoccupation première n'est pas celle de la solvabilité de l'utilisateur. Nous ne refusons pas la concurrence, ce serait absurde, mais nous ne voulons pas une « **marchandisation du social** » qui conduirait, tôt ou tard, à une protection sociale duale, contraire aux principes de la solidarité collective qui fait partie de notre contrat social. Une régulation est nécessaire.
- 3- **L'innovation** associative aussi est un ingrédient essentiel de la cohésion sociale, parce qu'elle est par nature en adéquation avec les besoins du terrain et parce qu'elle procède d'une démocratie participative et responsable. La liste est longue de ces innovations qui constituent aujourd'hui une grande partie du réseau de la protection sociale : soins à domicile, insertion par l'activité économique, structures d'accueil pour personnes atteintes de la maladie d'Alzheimer... Or, cette capacité d'innovation est menacée par la généralisation des procédures de marchés publics, car c'est l'administration qui détermine elle-même le besoin à couvrir et la manière de le satisfaire. Il convient, sans tarder, de mettre en place d'autres relations entre la puissance publique et les associations, préservant leur inventivité.
- 4- Un dernier mot, Monsieur le Président, sur la place des associations dans la société civile et sur le projet de **loi sur l'économie sociale et solidaire**. Nous nous réjouissons de cette initiative qui doit officialiser, dans notre société marchande, l'idée qu'il peut y avoir une autre manière de contribuer au développement de la communauté nationale. Mais, il est important de préciser que les associations, si on veut les appeler des entreprises, ne sont pas des entreprises tout à fait comme les autres. Elles fournissent évidemment des services, mais elles ne sont pas d'abord des entreprises de production de services. Leur activité économique est toute entière subordonnée à un objectif humain et social. Elles sont des « **entreprises de relation** » avant tout. Leur raison d'être, c'est de ramener dans le cercle de la société ceux que les péripéties de l'existence éloignent d'une communauté, familiale, locale ou sociale. La performance des associations ne se mesure pas à leur chiffre d'affaires ni à un retour sur investissement. Elle s'apprécie à l'intensité des relations qu'elles sont capables de nouer et à leur talent de reconstitution des liens sociaux. C'est cette

conception que nous souhaitons voir inscrire dans le projet de loi sur l'ESS, comme nous aimerions la voir défendue au niveau de l'Union Européenne.

*

Voilà, M. le Président, Mesdames, Messieurs, Chers amis, les réflexions et les suggestions que, au nom de l'UNIOPSS et de tous ses adhérents, je souhaitais vous soumettre. Elles ne reflètent, croyez le bien, aucun pessimisme, au contraire. Elles sont fondées sur notre expérience de la force de l'initiative citoyenne et sur l'espérance d'une société qui saura faire tomber ses murs et sera enfin libérée de ses peurs. Nous sommes, naturellement, prêts à y travailler.

Je vous remercie.