

Les perspectives de l'UNIOPSS et de son réseau

Monsieur le Président, Cher Bruno, Madame la Directrice, Chère Laure, Mesdames et Messieurs, chers amis, permettez moi, tout d'abord, de vous remercier de m'avoir fait l'amitié de m'inviter à partager votre fête de famille et à participer à ce 60^{ème} anniversaire. Permettez-moi aussi de vous féliciter pour cette longue vie de votre Uriopss, vous tous qui avez contribué dans le passé et vous tous qui contribuez aujourd'hui à lui conserver son élan, sa compétence, son influence, en un mot sa jeunesse. C'est un long et beau parcours au fil duquel se sont déployés bien des imaginations pour faire face aux questions nouvelles, bien des volontés pour surmonter les difficultés, bien des convictions pour « continuer à y croire ». Je vous en félicite donc et d'autant plus volontiers que l'aventure, bien sûr, n'est pas finie !

Vous m'avez demandé de vous parler des perspectives de l'Uniopss et de son réseau, ce que je vais essayer de faire, même si c'est un exercice qui n'est pas tout simple pour la raison que tant de choses bougent autour de nous et dans notre propre maison, que le marc de café n'est pas actuellement aussi lisible qu'on pourrait le souhaiter.

Je vais tout de même m'y efforcer puisqu'il paraît que l'une des tâches d'un président c'est de jouer les Mme Soleil et prévoir l'avenir et aussi le présent, l'expérience montrant que bien souvent, le présent n'est pas plus clair que le lendemain.

I – Je vais donc commencer par le présent pour tenter de nous situer dans un monde qui est en plein changement.

Le paysage est, évidemment, assez chahuté.

1 – D'abord par les « crises ». C'est d'abord celle que nous subissons depuis la fin de l'année dernière et l'affaire des « subprimes ». Chacun en connaît les enchaînements, financiers, puis économiques, puis sociaux et humains, je n'insiste pas. Ce que nous voyons nettement, devant cet orage violent, c'est la montée de la demande sociale, avec le chômage, l'exclusion, l'endettement, l'insécurité,... et aussi la difficulté croissante que nous, organisations du lien social, nous avons à répondre.

D'autant que cette crise vient s'ajouter, pour l'aviver, à la crise de ce qu'on a appelé l'Etat-providence ou, si l'on préfère, la crise du pacte social qui s'était mis en place depuis la fin de la deuxième guerre mondiale, c'est à dire une croissance économique solide, apputée

sur une subordination étroite du salarié à l'employeur, mais compensée par un développement de l'emploi et une protection sociale particulièrement efficaces. Ce pacte, fondé sur l'emploi, et qui sert de base au financement de la protection sociale, est dorénavant remis en cause par la raréfaction même de l'emploi depuis 30 ans. Tous nos systèmes s'en trouvent ébranlés, alors que le vieillissement de la population, le développement de la dépendance, de la précarité, les changements de structure de la famille ... et aussi les progrès heureux de la médecine, exigent de mobiliser toujours davantage de ressources.

De façon concomitante, vient se superposer à cet ensemble une crise de la démocratie, qui se manifeste par une moindre efficacité de l'Etat, une moindre crédibilité de ses actions, le développement de zones de non-droit, la montée de l'individualisme, l'affaiblissement de l'idée d'intérêt général et, partant, du lien social.

Non pas que nous manquions d'atouts pour surmonter ces crises, une natalité puissante, une économie parmi les premières mondiales, des amortisseurs sociaux résistants, un réseau de corps intermédiaires ramifié assurant le maintien du lien social, etc ...

Mais la situation que je viens de décrire très sommairement appelle, naturellement, une forte réaction de l'autorité politique, pour réformer et pour rassurer à la fois, montrer qu'on ne reste pas les bras croisés en attendant que « ça passe ». D'où la floraison de réformes, pour ne pas dire plus, dont nous sommes gratifiés depuis déjà quelques années et dont le mouvement s'accélère depuis deux ans : RSA, Ordonnance de 1945, Loi HPST, tarification, 5^{ème} risque, petite enfance, etc ...

2 - Que nous disent ces multiples réformes au regard de nos convictions et de nos valeurs ? On va y trouver des ombres et des lumières, et aussi une zone « grise », comme on pouvait s'y attendre.

Au chapitre des lumières, on trouve le souci des plus fragiles, avec plusieurs des mesures conjoncturelles prises au titre du plan de relance (augmentation des contrats aidés, aides aux familles modestes, développement des programmes d'hébergement ...). De même, et en dépit de lacunes importantes, la création du RSA nous a paru, dans son principe, une innovation intéressante pour la situation des travailleurs pauvres. Toujours au chapitre des lumières, les principes qui fondent le projet de loi HPST nous conviennent bien, en particulier l'amélioration de l'offre de soins et le continuum que la loi cherche à instaurer entre le secteur sanitaire et le secteur médico-social qui rejoint bien un principe qui nous est cher, celui de la transversalité.

Le chapitre des ombres est assez rempli. Je ne fais, faute de temps, qu'évoquer les principales d'entre elles. La première est celle du changement d'équilibre qui est en train de se faire dans le rapport des droits et devoirs, ou encore les places qui sont faites à la responsabilité individuelle et à la responsabilité collective. On l'a vu l'an dernier avec le débat et les textes relatifs à l'offre acceptable d'emploi, c'est à dire les contraintes renforcées qui pèsent juridiquement sur les chômeurs. On l'a revu, en matière de maladie, avec l'institution du forfait hospitalier et celles des franchises qui substituent à la solidarité une responsabilisation individuelle. Il y a un risque de le revoir avec le RSA, tout entier tourné vers l'insertion professionnelle, selon la pratique qui prévaudra, notamment à l'égard des plus

pauvres qui sont aux lisières de l'emploi, ou qui en sont très éloignés, et qu'on ne peut, évidemment, pas abandonner. Non pas, que le chômeur, le malade, l'exclu ne doive être regardé comme un simple sujet de droits, un citoyen passif. Leur demander d'exercer leurs droits de manière responsable et consciente des équilibres collectifs est chose normale et nécessaire. La difficulté aujourd'hui, à mon sens, c'est que cette question, qui touche à l'extension du champ même de la solidarité et à ses mécanismes, n'est pas clairement posée et débattue. C'est elle, avec les conséquences financières qui lui sont liées, bloque semble-t-il l'avancée de la réforme dite du « 5ème risque ».

Enfin, dans le domaine des ombres, et ceci commence à être bien connu du monde associatif, nous trouvons la question de la « commande publique », qui, en aval des textes européens sur les SSIG, commence à prendre dans notre droit et dans les pratiques administratives une importance inquiétante. On le voit, en particulier, dans la loi HPST, puisque celle-ci prévoit que les relations entre l'ARS et les opérateurs privés donnent lieu systématiquement à des appels à projet et à des conventions pluriannuelles d'objectifs. L'UNIOSS est tout à fait hostile au caractère dogmatique de ces dispositions. Pourquoi ?

Nous ne récusons pas les règles du marché ni le marché lui-même. Ce serait absurde et même dangereux. Mais, il faut bien voir que le caractère systématique de ces procédures inverse le sens traditionnel de l'action sociale. C'est bien souvent à partir de l'initiative privée que sont nés les établissements et services sociaux qui couvrent notre territoire. C'est de cette manière que sont apparues bien des innovations répondant à des besoins nouveaux, repérés sur le terrain par des acteurs de terrain, qui y ont apporté des solutions adaptées au terrain : CHRS, entreprises d'insertion, ESAT, SSIAD, ... la liste est longue. Elle montre que la solidarité commence au voisinage et s'appuie sur la citoyenneté.

La puissance publique est évidemment indispensable pour organiser la planification commune, pour suppléer à la carence éventuelle de l'initiative privée, lorsque des coordinations sont nécessaires ... Mais il faut absolument prendre garde à ce que ces interventions n'en viennent, par leur excès de présence, à stériliser l'innovation et standardiser les réponses.

Allons un peu plus loin. Une référence trop univoque au marché risque de conduire à considérer l'action sociale de solidarité comme un produit marchand, comme un objet d'échange économique obéissant d'abord à un impératif de rentabilité et secondairement aux besoins de la personne. Au surplus, il s'ensuivrait que la position des opérateurs deviendrait une position de producteur, de simple sous-traitant et non plus de partenaire adulte de la puissance publique. Vous imaginez bien qu'une telle évolution nous paraît grosse de menaces, que nous efforçons par tous les moyens de la conjurer et j'ajoute que nous avons besoin de votre relais sur le terrain, comme des exemples concrets que vous pourriez nous faire remonter pour nourrir nos argumentaires.

3 – Restent des zones grises, c'est à dire des politiques ou des problèmes dont on ne voit pas encore bien vers quoi ils vont évoluer et sur lesquels nous devons rester vigilants : RGPP avec, notamment, ses conséquences sur l'organisation régionale de l'Etat, remodelage du réseau des collectivités territoriales et de leurs compétences, financement de la protection et de l'action sociale, poursuite de la réforme des retraites, réforme prochaine du droit pénal des mineurs, politique de la famille avec l'installation récente du Haut Conseil de la Famille, ...

La période est chargée, chacun le mesure de sa place, avec cette difficulté particulière que le pays, et nous mêmes bien sûr, avons à faire face à de lourds problèmes immédiats, qui mobilisent moyens, temps et énergie, dans le même temps que nous avons à participer à la conception et à la mise en place de réformes structurelles, lesquelles ne manquent d'affecter le réseau de nos associations.

Ceci m'amène à vous parler maintenant de la situation de notre mouvement dans ce paysage quelque peu mouvementé.

II – Le mouvement.

Quand je considère notre mouvement et son évolution récente, comme pour toute organisation, j'aperçois des forces et des faiblesses et, comme dans toute organisation, ce sont ces forces et ces faiblesses, avec la prise en compte de l'environnement, qui vont déterminer la stratégie.

1 – Votre URIOPSS a aujourd'hui 60 ans, l'UNIOPSS en a 62 ; ce n'est plus la prime jeunesse, mais la force de l'âge, mêlant vigueur et expérience. 23 URIOPSS, 120 adhérents nationaux, 70% environ du domaine associatif de la solidarité. Le poids de notre mouvement, le champ qu'il couvre, le sérieux traditionnel de ses travaux et de ses positions font qu'il est indubitablement reconnu et, sinon écouté, du moins entendu. Nous participons à de multiples conseils, comités et commissions auprès des pouvoirs publics où nous pouvons faire entendre notre voix. Récemment encore l'UNIOPSS a été choisie, seule parmi les associations de solidarité non spécialisée dans les questions familiales, pour participer aux travaux du nouveau Haut Conseil de la Famille que j'évoquais il y a un instant.

La capacité d'attraction de notre mouvement reste intacte. Nous continuons de voir arriver vers nous de nouveaux adhérents au plan national, et je pense qu'il en est de même au plan régional. Autre exemple, le CA de l'UNIOPSS dont une partie doit être renouvelée le 1^{er} juillet prochain et, en particulier 4 postes d'adhérents nationaux sur 14, fait l'objet de 11 candidatures, ce qui montre à que l'action de l'UNIOPSS et sa position sur l'échiquier social ont du prix aux yeux de ceux que tentons de réunir.

De même, je remarque que notre ancrage sur le terrain est bien assuré avec les 25.000 établissements et services gérés par nos adhérents. Ce qui signifie que nous avons la capacité d'être irrigués en permanence par la réalité, d'être préservés des tentations de la technocratie sociale et de faire vivre la solidarité là, où elle doit nécessairement commencer, c'est à dire dans la proximité.

Enfin, je constate que nos valeurs (primauté de la personne, non lucrativité, transversalité de l'action sociale) demeurent d'une formidable actualité dans une société qui est menacée par la marchandisation tous azimuts, la financiarisation de tous les échanges et, par voie de conséquence, l'exclusion des plus faibles. La crise que nous vivons depuis un peu plus d'un an maintenant est aussi une crise éthique ; et je crois qu'elle nous offre cette chance de pouvoir actualiser et diffuser les valeurs dont nous sommes porteurs, dont nous sentons

bien qu'elles sont plus ou moins clairement réclamées par une société effrayée et qui ne sait plus très bien se situer.

3 – J'en viens maintenant à nos fragilités. J'en évoquerai quatre, qui ne nous sont pas d'ailleurs spécifiques, en particulier la première. La première difficulté à laquelle nous avons à faire face est celle de ce que j'appelle « le tropisme gestionnaire ». Les difficultés ~~logistiques dans lesquelles nous pouvons, les uns ou les autres, nous trouver, la masse~~ toujours croissante des normes et contraintes administratives dont nous sommes gratifiés, le poids des contrôles, la technicité croissante qui caractérise nos métiers d'administrateurs, de directeurs, d'intervenants, le professionnalisme auquel nous sommes conviés, tout ceci envahit notre horizon quotidien. Je pense, néanmoins, tant ces responsabilités sont prenantes, que nous devons prendre garde à ne pas « être réduits à l'état gestionnaire », c'est à dire à ne pas laisser la flamme militante manquer d'oxygène, car c'est d'abord de celle-ci que nous tirons notre légitimité dans cette société.

Mais il faut dire aussi que nous sommes de plus en plus confrontés à un mouvement de restructuration du monde associatif, soit parce que les affaires devenant de plus en plus complexes (par exemple les procédures de marchés publics) et la taille de l'association ne permettant plus de faire face, il faut rechercher des alliances, des coopérations, voire davantage, soit parce que la puissance publique, qui ne veut plus avoir devant elle des milliers de partenaires, nous oblige à des rapprochements. Cette situation se répand et elle nous préoccupe bien légitimement ; il est clair que le mouvement associatif ne pourra plus demeurer aussi éclaté qu'il l'a été et l'est encore. Il nous faut accompagner cette évolution inéluctable, mais aussi veiller au respect de trois conditions que l'UNIOPSS a mis en avant : primo, aucun rapprochement ne devrait être imposé ; secundo, si rapprochement il y a, il doit être accompagné ; tertio, il faut maintenir les petites structures de proximité et celles qui sont innovantes.

La troisième source de fragilité est celle des moyens financiers. Certes, l'Etat jusqu'ici a globalement maintenu son effort. Les crédits d'action sociale en provenance de l'Etat et de l'assurance-maladie (27 milliards € en 2009) ont encore augmenté de 6% en 2009, avec +8% pour les personnes âgées et +5% pour les personnes handicapées. Mais on se doute bien que cet effort aura du mal à se maintenir à ce rythme, comme le montre le gel imposé des excédents de la CNSA. Quant aux Conseils généraux, on voit que leurs dépenses sociales dépassent bien souvent 50% de leurs budgets et que cet engagement, à ressources inchangées, ne tardera probablement pas à plafonner ; tout ceci en dépit d'une demande sociale qui augmente de façon continue du fait du vieillissement de la population, des progrès de la médecine, de la précarisation croissante. Cette demande sociale en développement avec l'essoufflement des financeurs crée un effet de ciseau auquel il nous faut nécessairement réfléchir si nous voulons maintenir le volume et la qualité de nos actions. Ce phénomène atteint déjà l'UNIOPSS, raison pour laquelle nous avons demandé un effort supplémentaire de cotisations à nos adhérents et aussi raison pour laquelle nous préparons une nouvelle ligne stratégique consistant à rechercher des partenariats avec le milieu de l'entreprise autour du thème dit de la RSE, c'est à dire la responsabilité sociale des entreprises.

Dernière fragilité qui nous atteint comme l'ensemble du mouvement associatif, c'est la montée de tendances centrifuges qui éloigneraient les uns des autres ceux qui, par nature, par intérêt, par choix de valeurs, ont à maintenir leurs liens et, même à les renforcer dans une période aussi mouvementée que celle que nous vivons. Il est assez naturel que devant les

préoccupations de gestion de plus en plus lourdes que j'ai évoquées, devant les réformes qui atteignent les uns après les autres tous nos secteurs, chacun ait envie de voir midi à sa porte et soit moins enclin à la mise en commun, à la coordination, voire même à la solidarité. Chacun, face aux nouveaux risques et au nouveau paysage peut penser détenir la meilleure solution et être seul responsable de son avenir. Réflexe bien humain, mais dont nous devons nous garder, car c'est précisément dans ce genre de situations mouvantes que nous avons tout intérêt à présenter un visage uni aux décideurs et financeurs, à mettre en commun nos analyses, nos bonnes pratiques et nos solutions, à coordonner nos actions et à mutualiser nos moyens. C'est le sens, notamment, de l'institution des Conférences régionales des adhérents nationaux, que vous venez de mettre en place dans votre Région, c'est le sens dans lequel travaillent les instances de l'UNIOPSS et qui devrait s'accroître dans les mois qui viennent, tant pour améliorer la qualité des relations entre UNIOPSS et URIOPSS que pour travailler de façon mieux coordonnée entre l'UNIOPSS et ses adhérents nationaux à tous les niveaux.

*
* *

En terminant, je voudrais vous dire que ces questions, rapidement évoquées, seront au cœur de notre Congrès de janvier 2010 dans votre bonne ville. La question centrale que nous traiterons est celle de la place de l'association de solidarité dans une société qui semble faire une plus large part à la fois au marché et à l'Etat. Comment y maintenir son rôle, qui n'est pas seulement celui d'un prestataire de cohésion sociale, mais qui est aussi un corps intermédiaire nécessaire au fonctionnement harmonieux de la démocratie. Nous vous interrogerons dans les jours qui viennent, comme tous nos adhérents, sur la manière dont vous percevez ce débat, ceci afin de préparer ensemble les orientations de notre Congrès.

Mais, avant cela, je veux en vous souhaitant à nouveau un bel anniversaire, vous remercier du travail remarquable de préparation de cette manifestation importante que réalise votre CA et votre équipe, sous l'impulsion de Bruno de la Bastie et de Laure Chareyre. Je trouve dans les conditions de cette préparation un témoignage précieux de l'unité de vues et de la force des liens qui unissent votre URIOPSS à l'ensemble du mouvement. Je puis vous assurer que j'y suis très sensible et je vous en remercie très chaleureusement.