

L'idée républicaine et la liberté de s'associer

Genèse et état des lieux

Jean-François Chosson

Professeur d'études politiques, ENESAD
Bureau national de "Peuple et Culture"

PLUS D'UN SIÈCLE SÉPARE la Déclaration des droits de l'homme du vote de la loi de 1901 par laquelle « les associations pourront se former librement, sans autorisation ni déclaration préalable » et sont reconnues en qualité de personnes morales sur le plan juridique. Pour les philosophes du siècle des Lumières, nul intermédiaire ne s'interpose entre l'individu et la nation... « Quand il se fait des associations partielles au dépens de la grande, la volonté de chacune de ces associations devient générale par rapport à ses membres, et particulièrement par rapport à l'État... » (Jean-Jacques Rousseau, le *Contrat social*). Certes, les jacobins ont favorisé les clubs politiques mais ils sont résolument opposés aux corporations qui avaient proliféré sous l'Ancien Régime. Cependant, malgré une législation très favorable, en particulier sous Napoléon III, les "chambres" et les cercles ont été des lieux féconds de fermentation des idées démocratiques. En faisant voter la loi de 1901, Waldeck-Rousseau marque l'émergence d'une évolution de l'idée républicaine par rapport à l'idéologie égalitaire des jacobins. Pour affermir la démocratie, les représentants de la nation inscrivent la liberté de la presse et de réunion parmi les libertés fondamentales, mais aussi la liberté de créer des corps intermédiaires, leurs représentants dialogueront avec les élus et les responsables économiques qui, ainsi, disposeront de relais dans l'opinion publique. La loi de 1884 organise la liberté syndicale. À partir de 1901, l'association est porteuse des volontés de la société civile dans l'esprit défini par Tocqueville. « Il n'y a pas de pays où les associations soient plus nécessaires pour empêcher le despotisme des partis ou l'arbitraire du prince que ceux où l'État social est démocratique. » Pour le législateur, la coupure public-privé est nette. Mais au début de ce siècle, l'ombre portée du *Syllabus* et des "grenadiers du pape", les suites amplifiées par les échos de l'affaire Dreyfus font craindre une utilisation abusive de la loi par les congrégations ultra-montaines. De ce fait, la loi de 1901 donne un cadre légal et confère la capacité juridique aux associations mais, en même temps, interdit aux congrégations le droit d'enseigner sans autorisation préalable. Le cadre juridique est d'essence libérale, mais dès l'origine indique une direction : vis-à-vis de la société civile, la République n'est pas neutre. Parmi le foisonnement associatif, le pouvoir politique, en fonction de sa représentation de l'intérêt général, va entretenir des relations privilégiées avec les associations qui sont les plus aptes à susciter et à renforcer le lien social constitutif de la citoyenneté. Au fil du temps, les frontières entre public et privé deviendront poreuses par la mise à disposition des associations, par les pouvoirs publics, de moyens humains

Revue de philosophie
N° 111
Vol. 111
1976

et financiers dans le cadre d'un partenariat et, ainsi, favorisent la mobilisation des citoyens pour une action de service public, au sens noble du terme, au service du public.

Cette conception de l'association, lieu de rencontre État-société civile, a évolué en fonction des constitutions et orientations symboliques de la République. Trois périodes peuvent être distinguées :

1901-1958 : la République et le modèle associatif laïc,

1958-1975 : la République et le modèle co-gestionnaire,

1975-1995 : la République et le modèle d'utilité sociale.

1901-1958 : la République et le modèle associatif laïc

Gambetta, Ferry et Waldeck-Rousseau sont des républicains opportunistes, c'est-à-dire désireux d'utiliser toutes les opportunités pour affermir les fondements juridiques de la République. Héritiers de Renan, ils ne définissent pas la nation par un territoire, mais par l'adhésion à des principes universels fondateurs des Droits de l'homme. Positivistes avec Auguste Comte, ils considèrent que le progrès s'actualise par le développement des connaissances scientifiques hors de toute référence à une transcendance : « la raison doit être populaire » (Condorcet). Avec Renouvier, auteur du *Manuel républicain* de 1848, ils sont pour la laïcisation des fondements du lien social, opposés à toute immixtion des religieux dans les domaines où le citoyen est souverain : « La cité se gouverne par la raison et pas ses lois » sur le modèle de « la cité antique » de Fustel de Foulanges.

Comment s'étonner que des liens privilégiés s'établissent avec les républicains qui, avec Jean Macé, en 1867, ont lancé un appel pour la création de la Ligue de l'enseignement, ayant pour but de « provoquer dans toute la France l'initiative individuelle au profit du développement de l'instruction publique », soutenue par la bourgeoisie franc-maçonne mais aussi par l'Église protestante ? Après la défaite de 1871, la Ligue adopte la devise « Pour la patrie, par le livre et par l'épée » et milite pour l'instruction militaire des jeunes. En 1880, Gambetta vient conclure lyriquement le premier congrès des ligueurs, précédant d'un an le vote des lois scolaires de Jules Ferry assurant l'égalité du droit à l'instruction et la laïcité (1881). L'école publique apprend à lire et à écrire, mais aussi les modèles littéraires, historiques, scientifiques qui fondent la singularité d'être français, et sont porteurs d'un message universel.

Pour les radicaux du début du xx^e siècle, la laïcité n'est pas une doctrine, mais une pédagogie du dialogue entre les citoyens respectueux des principes républicains. « L'école laïque est l'île utopienne où viennent se briser les rumeurs du monde et se dissoudre les inégalités. » (Mona Ozouf) Autour de l'école, la Ligue de l'enseignement promeut un bouclier associatif d'amicales laïques organisant les bibliothèques, les loisirs éducatifs, les actions de vulgarisation agricole. Le clivage laïc-clérical rythme la vie des campagnes avec une intensité variable selon les régions. À tous les niveaux, la hiérarchie de l'éducation nationale s'implique. Les instituteurs sont jugés sur leurs qualités d'enseignants, mais aussi sur leur capacité à animer le réseau laïc. L'inspecteur primaire assiste aux assemblées cantonales et l'inspecteur d'académie préside les congrès départementaux. Les fédérations apportent leur appui technique par le canal

d'instituteurs mis à disposition. Le combat laïc-clérical, par-delà ses aspects sectaires ou pittoresques, n'a pas que des inconvénients. En désignant un ennemi proche spatialement, il a même des effets de compétition tout à fait stimulants par la création de sections sportives et culturelles concurrentes situées dans les mouvances idéologiques de l'Église et de l'école. Des associations à base nationale, telles les Éclaireurs de France (1911) ou les Pupilles de l'école publique (1917) complètent l'édifice.

En 1936, face à la montée des périls, Léo Lagrange élargit le cercle laïc en créant à la campagne les centres ruraux et en insufflant une vitalité nouvelle aux auberges de la jeunesse pour les jeunes ouvriers, fidèle en cela à l'esprit de l'appel du Rassemblement populaire (1935). En 1940, le syndicat des instituteurs est dissous mais la Ligue continuera ses activités jusqu'en 1942. Des associations périphériques telles les auberges de jeunesse persévèrent et sont subventionnées sous une autre dénomination, mais les mouvements d'Église bénéficient des faveurs du régime. Le 29 septembre 1945, de Gaulle intervient solennellement au premier congrès de la Ligue d'après-guerre et son ministre de l'Éducation nationale, Capitant, malgré la pénurie, met deux cents instituteurs à disposition. Les laïcs se considèrent au-dessus de tous les particularismes et refusent le pluralisme d'André Philipp, père des maisons des jeunes. Dès 1947 la guerre froide jette une chape de plomb idéologique sur le camp laïc. Un fossé sépare désormais communistes résolument opposants au régime et socialistes participant aux gouvernements de troisième force. La laïcité, héritière du Siècle des lumières et de Condorcet, est réduite au plus petit dénominateur commun : la lutte contre les subventions aux écoles libres. Significativement, lors des élections municipales, les listes s'intitulent « liste républicaine de défense laïque ». Sur le plan local, l'action social et catholiques des mouvements chrétiens telle la Jeunesse agricole (JAC) échappe aux instituteurs. Nationalement, l'appareil de la Ligue est totalement coupé du courant modernisateur qui, par-delà les aléas parlementaires et guerres coloniales d'un autre âge, conduit la politique industrielle, ouvre les frontières, se lance dans l'aventure européenne pour affronter les défis mondiaux. Pour les ligueurs, seul le ministère de l'Éducation nationale est habilité à délivrer un enseignement garant de la laïcité, base du lien social. Pour les modernisateurs à l'inverse, chaque structure administrative ou économique se doit de valoriser son capital humain¹ par des actions de formation en cohérence avec ses objectifs. L'éphémère ministère de la Jeunesse du gouvernement Mendès-France en 1954 ne réussit pas sa tentative de synthèse républicaine entre le courant modernisateur et le Comité national d'action laïque. Entre 1945 et 1958, les militants laïcs de la IV^e République se sont-ils trompés de combat ?

La III^e République reposait sur des fondements assurant sa cohérence doctrinale : le progrès par la science, la nation basée sur des principes universalistes, l'école et son bouclier associatif laïc assurant le lien social. La stabilité électorale était assurée par le maintien d'une population nombreuse à la campagne sous l'ombre portée du protectionnisme mélinien. En 1945, l'État conduit la politique industrielle dans les secteurs-clés par les nationalisations et assure la cohésion sociale, notamment par la Sécurité sociale étendue à tous. La République des professeurs a laissé place à la République des techniciens. Chemin faisant, le ministère de l'Éducation nationale et l'école publique perdent leur centralité. La V^e République basée sur un exécutif fort mettra en place les fondements institutionnels de cette nouvelle synthèse.

d'une gestion administrative qui est loin d'avoir trouvé ses repères face à des conseils généraux et des collectivités locales bénéficiant d'une longue expérience du suivi des dossiers, sinon de la participation des usagers. Après tout, l'association 1901 a contribué à affermir la cohésion sociale de la nation autour de l'école, puis de l'État. Aujourd'hui, face aux tentatives de constitution de baronnies régionales et d'une construction européenne « plus froide que les monstres froids », il appartient aux fédérations associatives de contribuer à la construction de nouvelles références citoyennes, toujours fermement appuyées sur la nation, mais intégrant la diversité des cultures régionales et ouverte sur l'Europe des volontés, en inventant, dans le quotidien des échanges, une nouvelle manière de vivre ensemble.

NOTES

1. La théorie du « capital humain » est issue, aux USA, du rapport Denison (1957) qui classe l'éducation générale en tête de la liste des facteurs d'expansion économique.
2. Le concept juridique d'« utilité sociale » a été utilisé la première fois par le Conseil d'État pour justifier l'exonération d'impôts à l'égard des associations compte tenu de l'activité, du public concerné, des tarifs pratiqués (arrêt Association Saint-Luc, 1973).

BIBLIOGRAPHIE

- R. ARON, "Tocqueville et Marx" in *Dix-huit leçons sur la société industrielle*, Paris, Gallimard, coll. Folio-essais, 1986.
- M. AGULHON, *La République au village*, Paris, Seuil, coll. L'Univers historique, 1979.
- BOISSONNAT, (dir.) *Le Travail dans vingt ans*, Paris, Odile Jacob, 1995.
- BRICHET, *Associations et syndicats*, Paris, Librairies techniques, 1972.
- J.-F. CHOSSON (dir.), *Les Générations du développement rural*, Paris, LGDJ, 1991.
- Peuple et culture 1945-1995*, Paris, Peuple et culture, 1995.
- Collectif Laïcité 2000*, Paris, Ligue française de l'enseignement, 1987.
- Conseil national de la vie associative, *L'Utilité sociale des associations et ses conséquences en matières économique, fiscale, financière*, Rapport non publié, 15 juin 1995.
- C. DEBBACH, J. BOURDON, *Les Associations*, Paris, PUF, 1995.
- B. EME, J.-L. LAVILLE, *Cohésion sociale et emploi*, Paris, Desclée de Brouwer, 1994.
- Foucault (de), "Huit pistes pour le développement de la vie associative", in revue *Panoramiques*, Paris, janvier 1995.
- J.-P. MARTIN, "À la recherche d'un modèle associatif laïque", in *Revue de l'économie sociale*, Paris, Avril 1988.
- C. NICOLLET, *L'Idée républicaine en France 1789-1924*, Paris, Gallimard, 1984.
- G. POUJOL, *Des élites pour la société de demain ?*, Paris, Eres, 1996.
- P. RICŒUR, *Temps et récit*, Paris, Seuil, 1983.
- Revue Esprit, *La France en politique*, n° spécial, avril 1990.
- Revue Juris-associations, n° spécial - Paris, n° 97, avril 1994.
- Revue Tribune Fonda, *Associations : nouveaux espaces, nouveaux enjeux*, n° 100, décembre 1993.
- D. SCHNAPPER, *La Communauté des citoyens. Sur l'idée moderne de nation*, Paris, Gallimard, 1994.
- J.-P. SYLVESTRE, *Les Fondements de la conception laïque du lien social*, Actes du Colloque laïcité et pluralisme, Association Philomèle, CRDP Dijon, 1995 (à paraître).

1958-1975 : la République et le modèle co-gestionnaire

Le passage de la IV^e à la V^e République marque un tournant radical des relations entre l'État et les fédérations associatives. Pour le général de Gaulle « il n'y a de France que grâce à l'État ». Le traité de Rome ouvre en 1957 les frontières, et le protectionnisme laisse place à une politique d'indépendance nationale résolument offensive pour conquérir une position-clé au sein de l'Europe en gestation. Pour les modernisateurs, très présents dans le gouvernement avec sept ministres-techniciens, la politique d'expansion économique sera poursuivie et amplifiée dans le cadre de « l'ardente obligation du plan ». Dans la constitution de la V^e République de 1958, la laïcité est toujours une référence, mais le vote en 1969 de la loi Debré de contractualisation de l'enseignement libre correspond, de fait, à une nationalisation qui sera acceptée par l'opinion publique malgré une mobilisation sans précédent des militants de la Ligue, par une pétition nationale. Le mouvement associatif combat une guerre d'Algérie qui n'en finit pas. L'État, pour faire face à la montée des jeunes issus de la période nataliste d'après-guerre, édifie les grands ensembles urbains accueillant des populations en situation de transition : ruraux, émigrés, néo-citadins des centres-villes surpeuplés. Un taux d'expansion de 4 à 5 % par an permet d'entreprendre une politique audacieuse d'équipements socio-éducatifs. Le ministre de la Santé publique et de la Population Chenot construit des centres sociaux et clubs de prévention dans les grands ensembles, le secrétaire d'État à la Jeunesse et aux Sports, Herzog, donne un nouvel essor aux maisons des jeunes en faisant voter une loi-programme, le ministre de l'Agriculture Pisani trouve des accents conquérants pour lancer les centres socio-culturels des lycées agricoles, inciter les élus locaux à bâtir des foyers ruraux et intronise les associations en promotion collective pour la formation des cadres. Doctrinalement, l'idée laïque, circonscrite à la baronnie de l'école publique est supplantée par l'animation socio-culturelle qui, consensuellement, a pour objectif de favoriser la participation et de structurer la vie sociale par des méthodes non-directives. Pour résoudre l'apparent paradoxe entre structuration et non-directivité, les différents départements ministériels institutionnalisent la cogestion avec les fédérations associatives se situant dans leur mouvance. Les techno-modernisateurs du plan veulent promouvoir le modèle allemand de relations sociales, et rejoignent ainsi la philosophie gaullienne de la participation. Les responsables des fédérations associatives opposés à la guerre d'Algérie sont peu à peu convertis aux vertus d'une concertation basée sur des dossiers solides. Le ministère de l'Éducation nationale perd sa position de surplomb et la Ligue entame une révision déchirante de l'idée laïque à la lumière des défis sociaux, des progrès de la science, de l'évolution des philosophies et des religions. La cogestion s'institutionnalise au sommet par la revitalisation du Haut Comité à la jeunesse et à l'éducation populaire créé par Edgar Faure en 1955 et, sur le plan opérationnel, des organismes sont créés pour les chantiers des jeunes (co-travaux), les déplacements éducatifs (COGEDEP), les échanges franco-allemands et franco-québécois. Surtout, la formation et le paiement des animateurs professionnels par le fonds jeunesse éducation populaire (FONJEP) deviendront, au fil des années, interministériels en liaison directe avec les fédérations associatives et les collectivités locales. Les écoles professionnelles d'animateurs et la loi cadre jeunesse éducation populaire pour les bénévoles (1964) complètent l'édifice.

L'irruption des mouvements sociaux post-68 lézarde ce bel ordonnancement, mais l'énergie cinétique de la politique d'équipements et d'animation permet de conserver l'essentiel dans la « Nouvelle Société » de Chaban Delmas. Les excès des extrémistes de droite et de gauche conduisent le gouvernement à rétablir l'autorisation préalable des préfets pour la création d'associations. Mais cette loi sera déclarée anticonstitutionnelle et de ce fait la liberté d'association sera propulsée au niveau le plus élevé, celui de la Constitution, au plan des principes et des modalités. Ainsi, au cours de cette période 70-75 la V^e République a donné un statut juridique plus assuré aux associations et par le canal de la cogestion elle en a accru les moyens humains et financiers. Mais, de ce fait, les associations acceptent un contrôle financier et des procédures d'habilitation. La société mixte « État-association » a gagné en extension et la mystique gaullienne de la participation a gagné en compréhension.

1975-1995 : La République et le modèle d'utilité sociale

À partir des années 75-80, la crise économique provoque une rupture du lien social. Dans le même temps, les prérogatives de l'État-nation sont remises en cause par les lois de décentralisation (1983), les programmes, puis les directives européennes deviennent opérationnelles à partir du traité de Maastricht. Le modèle laïc connaît une mutation radicale sur le plan doctrinal et retrouve une position forte par le dialogue qui s'instaure avec les représentants éclairés des Églises face à la montée des intégrismes et des nationalismes xénophobes. Par ailleurs, la Ligue participe aux coordinations inter-associatives et admet, de fait, le pluralisme.

Des organismes cogérés créés dans l'enthousiasme et l'abondance des crédits dans les années 60 ont été abandonnés par la marée de l'histoire, tels ~~co-travaux~~ et COGE-DEP. Par contre, les institutions de base sont toujours vivantes et connaissent même un regain de vitalité, tels les foyers ruraux avec l'arrivée de nouvelles populations à la campagne. Le FONJEP démontre l'efficacité de la politique co-gestionnaire en regroupant neuf administrations pour 5 485 postes gérés par les fédérations associatives et les collectivités locales. Ses fondateurs démontrent ainsi le caractère non inéluctable des cloisonnements bureaucratiques.

Mais, de plus en plus, l'État, confronté aux problèmes d'exclusion, au chômage de longue durée, à la perte d'autorité des appareils sociaux d'encadrement, fait appel aux associations pour couvrir des besoins qui ne sont remplis ni par le marché, ni par les administrations sociales. En ces années difficiles, alors que les effectifs des partis et syndicats diminuent sensiblement, les associations connaissent une croissance spectaculaire. Il a été déclaré 60 000 associations au Journal officiel en 1994, contre moins de 30 000 en 1975. Elles emploient 1 300 000 salariés, soit 850 000 équivalents temps plein (IEP Grenoble, 3 décembre 1994). Les trois quarts appartiennent à un réseau national ou départemental, et 60 % de leurs ressources sont d'origine publique. Ce partenariat pose de redoutables problèmes juridiques et financiers, conduisant les pouvoirs publics à susciter la création en 1983 du Conseil national de la vie associative composé de 72 membres désignés par les ministères après consultation des associations.

d'une gestion administrative qui est loin d'avoir trouvé ses repères face à des conseils généraux et des collectivités locales bénéficiant d'une longue expérience du suivi des dossiers, sinon de la participation des usagers. Après tout, l'association 1901 a contribué à affermir la cohésion sociale de la nation autour de l'école, puis de l'État. Aujourd'hui, face aux tentatives de constitution de baronnies régionales et d'une construction européenne « plus froide que les monstres froids », il appartient aux fédérations associatives de contribuer à la construction de nouvelles références citoyennes, toujours fermement appuyées sur la nation, mais intégrant la diversité des cultures régionales et ouverte sur l'Europe des volontés, en inventant, dans le quotidien des échanges, une nouvelle manière de vivre ensemble.

NOTES

1. La théorie du « capital humain » est issue, aux USA, du rapport Denison (1957) qui classe l'éducation générale en tête de la liste des facteurs d'expansion économique.
2. Le concept juridique d'« utilité sociale » a été utilisé la première fois par le Conseil d'État pour justifier l'exonération d'impôts à l'égard des associations compte tenu de l'activité, du public concerné, des tarifs pratiqués (arrêt Association Saint-Luc, 1973).

BIBLIOGRAPHIE

- R. ARON, "Tocqueville et Marx" in *Dix-huit leçons sur la société industrielle*, Paris, Gallimard, coll. Folio-essais, 1986.
- M. AGULHON, *La République au village*, Paris, Seuil, coll. L'Univers historique, 1979.
- BOISSONNAT, (dir.) *Le Travail dans vingt ans*, Paris, Odile Jacob, 1995.
- BRICHET, *Associations et syndicats*, Paris, Librairies techniques, 1972.
- J.-F. CHOSSON (dir.), *Les Générations du développement rural*, Paris, LGDJ, 1991.
- Peuple et culture 1945-1995*, Paris, Peuple et culture, 1995.
- Collectif Laïcité 2000*, Paris, Ligue française de l'enseignement, 1987.
- Conseil national de la vie associative, *L'Utilité sociale des associations et ses conséquences en matières économique, fiscale, financière*, Rapport non publié, 15 juin 1995.
- C. DEBBACH, J. BOURDON, *Les Associations*, Paris, PUF, 1995.
- B. EME, J.-L. LAVILLE, *Cohésion sociale et emploi*, Paris, Desclée de Brouwer, 1994.
- Foucault (de), "Huit pistes pour le développement de la vie associative", in revue *Panoramiques*, Paris, janvier 1995.
- J.-P. MARTIN, "À la recherche d'un modèle associatif laïque", in *Revue de l'économie sociale*, Paris, Avril 1988.
- C. NICOLLET, *L'Idée républicaine en France 1789-1924*, Paris, Gallimard, 1984.
- G. POUJOL, *Des élites pour la société de demain ?*, Paris, Eres, 1996.
- P. RICŒUR, *Temps et récit*, Paris, Seuil, 1983.
- Revue Esprit, *La France en politique*, n° spécial, avril 1990.
- Revue Juris-associations, n° spécial - Paris, n° 97, avril 1994.
- Revue Tribune Fonda, *Associations : nouveaux espaces, nouveaux enjeux*, n° 100, décembre 1993.
- D. SCHNAPPER, *La Communauté des citoyens. Sur l'idée moderne de nation*, Paris, Gallimard, 1994.
- J.-P. SYLVESTRE, *Les Fondements de la conception laïque du lien social*, Actes du Colloque laïcité et pluralisme. Association Philomèle, CRDP Dijon, 1995 (à paraître).

LE DEVENIR DE LA CITOYENNETÉ EN DÉBAT