

F I C H E S DOCUMENT

Rapport Brault POUR UN SECOND SOUFFLE DU MOUVEMENT CONSOMMATEUR (extraits)

A la demande des organisations de consommateurs, Dominique Brault a travaillé ferme pour dresser un bilan du paysage consommateurs français et proposer des solutions pour l'avenir. Afin de promouvoir un nouveau schéma institutionnel et de nouveaux modes de financement du mouvement consommateur, il a articulé son rapport autour des axes suivants :

- mieux reconnaître le rôle des organisations de consommateurs ;
- concilier leur pluralisme avec une plus grande efficacité dans la représentation et l'action ;
- dépasser l'opposition stérilisante entre la représentativité et l'expertise ;
- mieux responsabiliser le mouvement consommateur à la faveur d'un certain désengagement de l'État.

Ce document sert aujourd'hui de base de réflexion aux vingt organisations de consommateurs agréées au plan national. Leurs travaux devraient aboutir prochainement à une proposition de réforme devant le Conseil national de la consommation.

Le « mouvement consommateur » connaît un certain essoufflement. Certes, les acquis sont importants : il y a maintenant plus de quinze ans que sont reconnus l'existence d'une fonction économique de la consommation et l'intérêt de lui donner les moyens de s'exprimer. Comme l'indiquent les sondages, les organisations de consommateurs jouissent d'une forte sympathie du public. L'information publique des consommateurs sur plusieurs médias, dont la télévision, est solidement implantée. Le droit français de la consommation est sans doute le plus protecteur dans la CEE. Les organisations de consommateurs craignent même que l'unification du marché n'induisse un alignement par le bas sur des niveaux moindres de protection. Et pourtant, le mouvement consommateur semble s'épuiser à un palier de son développement. Le militantisme est en reflux dans cette branche de la vie associative comme dans les autres. Alors

que tout est de plus en plus médiatisé, la voix des consommateurs se fait de moins en moins entendre. Les associations de consommateurs n'attirent plus de nouveaux adhérents. Les chiffres de vente et d'abonnement à leurs revues plafonnent. Des responsables militants s'épuisent à faire face à de multiples sollicitations, à mesure que leurs partenaires professionnels ainsi que l'État et les collectivités territoriales prennent une conscience accrue du rôle des consommateurs dans une économie qui connaît à la fois une concurrence croissante et de fortes inégalités dans les niveaux et modes de vie et de consommation, ceux qui les représentent doivent se démultiplier dans un nombre croissant d'instances.

Leur point de vue y pèse d'autant moins qu'ils sont le plus souvent des bénévoles, se dévouant à temps partiel, face à des professionnels, et que leurs outils techniques et leur conn-

naissance des sujets traités sont sans commune mesure avec ceux de leurs interlocuteurs.

Peut-on encore parler d'un « mouvement consommateur » alors que tant de points de faiblesse le font aujourd'hui stagner ? C'est pour qu'il demeure ou redevienne un mouvement dynamique, moteur de progrès concurrentiel et de meilleure répartition des biens et des services que le collège des organisations de consommateurs qui siègent au Conseil national de la consommation s'est interrogé sur son devenir. Les réflexions qui suivent ne constituent qu'une contribution personnelle à cette interrogation et leur objet est volontairement limité.

Même ainsi restreinte, cette réflexion s'imposait : les organismes qui concourent à la défense et à la représentation des consommateurs donnent l'impression d'un éparpillement, d'une dispersion et de doubles emplois.

I - Mieux reconnaître le rôle des organisations de consommateurs

Entre l'excès de leur marginalisation et, à l'inverse, celui d'une prétention au monopole de la représentativité, il y a une place plus grande à reconnaître aux organisations de consommateurs en France...

L'indispensable participation de ceux qui les défendent et les représentent au processus politico-administratif qui a pour cadre les institutions communautaires passe par une revalorisation des organisations de consommateurs sur le plan national. Elles souffrent aujourd'hui de n'être pas suffisamment considérées et associées aux grandes options économiques et sociales. Elles sont trop souvent regardées par les milieux politiques, judiciaires et professionnels avec une certaine commisération. Les fonctionnaires qui s'attachent à les soutenir ont l'impression de le faire à « bout de bras ». Les tribunaux qui prononcent des sentences à leur demande leur allouent des dommages-intérêts dérisoires. Le Parlement leur octroie des subventions modiques, non sans assortir son vote de commentaires sceptiques sur leur efficacité. Beaucoup de chefs

d'entreprise, même tout à fait sensibles aux attentes des consommateurs, ignorent leurs organisations ; d'autres contestent leur représentativité ou même les méprisent. Seule une minorité d'entre eux les prennent au sérieux.

Cette marginalisation progressive des organisations de consommateurs a, semble-t-il, plusieurs raisons. La principale est vraisemblablement l'élévation du degré moyen de maturité, d'information et de discernement du consommateur individuel. Il est de plus en plus averti, prudent et exigeant. Il a d'autant moins besoin de protection que ses fournisseurs s'adaptent davantage à cette évolution. La perte de crédit des organisations de consommateurs s'explique également par la grande diversification des points d'appui qui s'offrent aux consommateurs. Ce qui, il y a vingt ans, était l'originalité du mouvement consommateur, et que l'on appelait alors le « consumérisme », est aujourd'hui largement partagé entre les initiateurs de ce mouvement et tous ceux qui ont compris et exploitent la coïncidence de leurs

intérêts propres avec ceux des consommateurs : entreprises, publicitaires, prestataires de services de marketing, organes de presse ou de communication audiovisuelle, syndicats, partis politiques, etc.

D'autres mouvements, tout aussi désintéressés que celui des consommateurs prennent, eux aussi, conscience de connexités ou de complémentarités et s'efforcent de coopérer avec lui ou de l'infléchir. Les rapprochements se développent avec les enseignants, les locataires, les travailleurs sociaux, les écologistes, les épargnants, etc. Ainsi les associations de consommateurs, qui ont à l'origine milité pour que se diffuse cette prise de conscience d'un intérêt collectif des consommateurs, se trouvent-elles aujourd'hui submergées par leur succès.

Face à cet apparent défi, elles peuvent être tentées de se recroqueviller dans la défense d'une image de pureté et d'authenticité. Les pouvoirs publics doivent les aider à éviter cet écueil, en leur donnant les moyens institutionnels et financiers

de ne pas se diluer dans l'ensemble des organismes et actions d'inspiration consumériste, mais d'y peser d'un plus grand poids. C'est à cette condition que l'on peut demander aux organisations qui ont initié le mouvement consommateur de ne pas prétendre à un quelconque monopole de la représentativité. Elles doivent se garder de l'attitude défensive qui consisterait, face à toutes les surenchères du pseudo-consumérisme, à revendiquer l'exclusivité dans la représentation et la défense des consommateurs.

Si ces organisations disposaient de cadres d'action efficaces et de moyens de financement suffisants pour maîtriser et valoriser leurs propres initiatives et ainsi donner le ton à tous ceux qui, à partir de diverses origines, les rejoignent ou prétendent se substituer à elles, il serait même possible d'attendre des animateurs du mouvement consommateur qu'ils adoptent une attitude positive et dynamique devant la multitude des actions qui échappent à leur contrôle.

L'ANIL, « Le Particulier » « 50 Millions de Consommateurs », les émissions de Guy Thomas, « Que Choisir ? », les émissions « D'accord, pas d'accord », l'AFUTT, le Centre de documentation et d'information sur l'assurance, la BP 5000, le Comité des usagers des services bancaires, celui de chacun des grands services publics, Qualitel, « Auto Journal », services consommateurs des grandes entreprises, groupe de recherches et d'études des services consommateurs, comités locaux d'information sur les prix, BVP, Médiateur, etc. Ce ne sont là que quelques exemples des innombrables organismes et porte-voix qui aujourd'hui se réclament de l'intérêt collectif des consommateurs. Quels sont dans cette liste, dont tous les éléments sont volontairement mélangés, ceux que le mouvement consommateur reconnaît comme pourtant son label ?

Seuls les responsables de ce mouvement peuvent y donner des réponses précises. Les consommateurs, quant à eux, s'en moquent ou sont imperméables aux subtiles distinctions qu'on voudrait leur faire observer. Faut-il d'ailleurs s'y attacher ? Sans doute pas, sauf à dénoncer les récupérations outrageusement trompeu-

ses. Rien ne serait plus contraire à l'esprit d'un mouvement consommateur, qui est nécessairement pluraliste, que la tentation du corporatisme.

En outre, le consommateur est de plus en plus capable de distinguer ce qui relève de l'appel publicitaire et ce qui s'inspire exclusivement de la défense de son intérêt propre.

Enfin et surtout, le foisonnement spectaculaire des initiatives d'inspiration consumériste doit être regardé comme un phénomène positif. Il est significatif d'un besoin évident d'ordonner une économie de plus en plus concurrentielle à l'intérêt public des consommateurs.

Les organisations de consommateurs devraient donc se féliciter de cet apparent débordement plutôt que d'en prendre ombrage ou de tenter des authentications. Tout ce qui se fait en dehors d'elles pour les consommateurs – hormis, bien entendu, quelques mystifications grossières – atteste la valeur de leur message et justifie leur utilité. Les organisations de consommateurs pourraient, si elles étaient dotées de moyens adéquats, se comporter comme dans certains sports de combat : utiliser la force et le poids de leurs partenaires, prendre appui sur les contributions de ces derniers à la cause des consommateurs. Cela peut impliquer de la part des organisations de consommateurs certaines adaptations ou conversions d'ordre psychologique :

– Ne plus céder à la tentation du manichéisme qui les a souvent portées à ne faire confiance qu'à leur façon de protéger les consommateurs et de promouvoir leurs intérêts.

– Ne plus prétendre être les seules ou les plus aptes à définir les besoins ou les « besoins essentiels » des consommateurs, mais admettre d'être plutôt des observateurs privilégiés de ces besoins ainsi que de désirs, définis ou ressentis par les consommateurs eux-mêmes.

– Ne plus privilégier l'esprit de combat et de contestation, mais y voir le recours ultime après avoir préféré épuiser les notions de service rendu, de partenariat et de participation.

– Ne plus dénoncer la « récupération » du mouvement par d'autres, mais se borner à faire le tri entre ce

qui est sincèrement favorable aux consommateurs et ce qui ne l'est pas.

– Ne plus entretenir un discours sommairement publiphobe – en décalage avec les consommateurs finals, singulièrement les plus jeunes – mais pousser à une publicité qui, sans se départir de ses aspects esthétiques ou ludiques et de la fameuse « part de rêve », devienne plus informative et comparative.

– Ne plus dénoncer les pièges de l'économie de marché, mais utiliser résolument les mécanismes qui font d'elle le système de régulation le plus respectueux de l'intérêt des utilisateurs et de la demande. S'il est vrai que « le client est roi », c'est essentiellement par le jeu du marché et de la concurrence qui remet largement entre ses mains le succès ou l'échec des entreprises. Le Conseil de la concurrence est sans doute aujourd'hui l'institution la plus utile et efficace au service des consommateurs français. En ont-ils seulement conscience ? Leurs organisations s'en montrent-elles convaincues ? L'INC les aide-t-elle efficacement à se servir de ce puissant levier institutionnel ?

– Ne plus considérer que l'argent nécessaire à l'action en faveur des consommateurs n'est pur que s'il vient des cotisants, de l'État ou des autres collectivités territoriales, mais mobiliser des ressources de toute provenance du moment que des garanties sont réunies pour qu'elles ne créent pas de sujétions ou d'obligations.

Cette petite « révolution culturelle », gage de considérables progrès dans la conciliation des intérêts des consommateurs avec ceux des entreprises, apparaît aujourd'hui possible si l'on donne enfin au mouvement consommateur les moyens de faire le poids dans le dialogue avec ses partenaires. Si, dans le passé, les organisations de consommateurs ont pu être agressives, cela s'expliquait largement par leur défaut d'audience. Elles semblent aujourd'hui disposées à arriver à leurs fins de préférence par le dialogue et la négociation. L'expérience acquise les a convaincues de la supériorité de cette approche. C'est donc celle qu'il faut leur faciliter pour qu'elles prennent toute leur place dans la construction d'une Europe qui porte aussi leur marque.

II - Concilier le pluralisme des organisations de consommateurs avec une plus grande efficacité dans la représentation et dans l'action

De même que l'on s'accorde à reconnaître l'utilité de syndicats forts pour le progrès social et le fonctionnement régulier d'une économie concertée, de même l'utilité d'organisations de consommateurs solides et autonomes doit être reconnue pour la meilleure conciliation de tous les intérêts qui se confrontent dans l'économie.

Il est d'usage de dénoncer la dispersion et l'extrême diversité des organisations de consommateurs en France. Leur division est volontiers mise en avant pour contester qu'elles puissent être des interlocuteurs valables pour les représentants des activités économiques. Il serait tout à fait vain de se demander si dans le passé l'État a été trop laxiste dans l'attribution d'un label de représentativité et s'il a laissé se développer une apparente division du mouvement consommateur pour mieux régner sur lui. Mieux vaut rechercher comment un ensemble relativement composite peut avoir dans l'avenir une démarche plus cohérente et déterminée. En réalité, la différence entre les consommateurs et leurs partenaires économiques est double : la représentation des professionnels est beaucoup plus divisée et diversifiée, mais elle a réussi à se doter d'organes de convergence respectés et reconnus comme tels.

Les organisations de consommateurs, quant à elles, ne sont ni trop divisées ni assez unies. Que dans leur immense diversité, quant aux modes de consommation et aux niveaux de vie, les Français ne soient représentés que par une vingtaine d'organisations au plan national est un remarquable résultat. La plupart de ceux qui dénoncent la prétendue division de ce mouvement seraient-ils capables d'imaginer une concentration semblable dans la représentation des autres grandes fonctions économiques ? En revanche, il est vrai qu'il manque au rassemblement des organisations de consommateurs un cadre unifié, reconnu et crédible qui lui soit propre. Il manque à l'expression du point de vue des consommateurs un ou plusieurs porte-voix comparables

à ce que sont depuis longtemps pour les entreprises, les artisans ou les agriculteurs aussi bien les grandes confédérations ou fédérations syndicales (le CNPF ou la FNSEA, par exemple) que les assemblées permanentes des divers types de compagnies consulaires (APCCI, APCM, APCA).

Là réside la principale faiblesse du mouvement consommateur : il s'autoparalyse en refusant obstinément à l'INC de s'exprimer en son nom sous prétexte qu'il ne serait qu'un organisme à vocation technique, mais il n'a pas mis en place une structure organisée, qualifiée et constamment disponible pour représenter le point de vue des consommateurs. C'est l'État qui a dû suppléer à cette carence en créant des instances officielles de dialogue entre lui-même et les organisations de consommateurs et entre ces dernières et les représentants des activités économiques. C'est dans la coulisse de ces instances, le Conseil national de la consommation et les comités départementaux de la consommation, que s'est officieusement constitué l'embryon d'une structure propre de coordination, de dialogue interne au mouvement et d'élaboration de ses avis.

Cette évolution institutionnelle est manifestement inachevée et le sens dans lequel il faut la poursuivre est clairement perceptible.

Le problème que les organisations de consommateurs ont à résoudre, si elles entendent être davantage écoutées, est de parler d'une voix mieux unifiée tout en sauvegardant leur indispensable pluralisme.

Il est non seulement compréhensible mais aussi éminemment souhaitable que chaque association de consommateurs désire protéger son identité et son particularisme. C'est en grande partie la condition du militantisme qui subsiste et qui est aussi indispensable que fragile. Toutefois ce pluralisme doit être concilié avec la recherche de l'efficacité. A la limite, cette efficacité dans l'audience du mouvement est peut-

être même la meilleure garantie de pluralisme. Dès lors que le mouvement des consommateurs parviendrait à canaliser les énergies cumulées de toutes ses composantes, à synthétiser leurs opinions au terme de débats internes et à mettre en commun une large part de ses actions, il serait capable d'assumer le luxe d'une diversification plus grande encore dans l'expression nuancée des intérêts des consommateurs ou d'en appréhender de nouvelles dimensions.

Une telle conciliation paraît pouvoir être recherchée suivant deux grandes lignes : ouverture et souplesse dans les instances officielles de consultation et de concertation avec les partenaires ; au contraire, une assez grande rigidité du cadre structurant dans les instances opérationnelles chargées de l'action et de l'expression propres aux consommateurs. S'agissant du Conseil national de la consommation et des Comités départementaux de la consommation, il importe que toute association ou organisation habilitée à défendre les intérêts des consommateurs, qu'ils soient généraux ou thématiquement spécialisés, puisse s'exprimer sur un pied d'égalité avec les autres. Le développement du pluralisme dans le mouvement consommateur ne devrait pas se heurter à des butoirs quantitatifs, pas plus qu'il ne devrait susciter, de la part notamment des autorités gouvernementales ou administratives qui président ces instances, d'initiatives pressantes tendant à inciter à des regroupements. Quitte à prendre des dispositions pour éviter que le CNC ou les CDC ne deviennent, avec la floraison de nouvelles associations, de véritables petits parlements de la consommation (délais probatoires, suppléances, ouverture des groupes de travail à des non-membres, etc.), c'est donc l'objectif de représentation libre et diversifiée qu'il faut privilégier à ce niveau.

Il en va différemment dès qu'il s'agit d'organiser les structures communes propres à définir les priorités et les programmes des associations de

consommateurs et à gérer des actions communes concrètes en faveur des consommateurs.

Le souci de cohésion et d'efficacité doit alors primer sur celui d'une représentation égalitaire. En Allemagne, où les organisations de consommateurs sont nombreuses, surtout au plan local, l'État fédéral et ceux des Länder les ont depuis longtemps fortement incités à se regrouper. Il existe au niveau du Land des « Verbraucher Zentrale » et à l'échelon fédéral une structure confédérale de toutes les associations qui se préoccupent de la vie quotidienne des Allemands, l'AGV.

Plusieurs particularités du mouvement consommateur rendent cette exigence encore plus grande en France : les différences notoires qui existent entre les associations, qu'il s'agisse du nombre de leurs adhérents, de l'ampleur de leurs activités ou de leur crédibilité ; le fait que certaines associations soient spécialisées dans la défense et la représentation des consommateurs alors que d'autres n'y voient qu'une dimension nouvelle d'une vocation principale à leurs yeux ; la spécialisation de certaines organisations sur des thèmes déterminés (aide familiale, formation du jeune consommateur, logement, etc.), tandis que d'autres embrassent l'ensemble des problèmes de consommation.

Eu égard à ces données, le mouvement consommateur devrait avoir plusieurs préoccupations lors de la définition de structures communes de caractère opérationnel :

- éviter le double écueil de n'en faire que les vitrines transparentes des associations membres, sans apport d'une valeur ajoutée commune et, à l'inverse, de faire écran à l'adhésion de militants de base ou de décourager leur zèle,
- non pas contraindre à une fusion organique des associations membres, mais favoriser des convergences fonctionnelles et le développement d'actions coordonnées et conjointes,
- conférer néanmoins à ces cadres communs une rigidité suffisante pour qu'ils canalisent les forces qu'ils concentreraient afin qu'il en résulte une plus grande énergie.
- pondérer ces forces en fonction notamment de leurs finalités respectives en regard de celles du mouvement.

Les organisations de consommateurs n'accepteraient pas d'aliéner leurs identités respectives en se concentrant de manière organique et juridique dans des structures communes. Elles n'échappent pas, par contre, à la nécessité d'associer leurs idées et de coordonner leurs efforts dans des structures communes de type confédéral.

Comme dans les sphères de l'industrie, du commerce et des autres partenaires économiques des consommateurs, il y a besoin, au moins aux niveaux national et régional, « d'associations d'associations », qui soient mandatées pour parler et agir au nom de la base aussi bien que des regroupements primaires. Ces structures confédérales doivent même être assez rigides pour accueillir de nouvelles forces vives sans risque d'éclatement.

Pour être facteur d'énergie, une canalisation de forces ne peut pas s'accommoder d'une élasticité. Il n'est pas possible que le conseil d'administration de l'INC, par exemple, soit indéfiniment accueillant au représentant de toute nouvelle organisation de consommateurs qui se créerait à l'échelon national.

En revanche, celle-ci doit pouvoir trouver dans l'instance délibérative sinon un porte-parole, du moins un ou plusieurs membres dont les finalités ou sensibilités particulières sont proches des siennes. Cette double préoccupation - favoriser les convergences sans faire barrage à l'expression d'organisations qu'un surnombre empêcherait de séger - devrait pouvoir être satisfaite par la création statutaire de collèges. Ceux-ci regrouperaient les organisations de consommateurs par grandes familles ou affinités. Il seraient autant de creusets de rapprochements intermédiaires des points de vue, facilitant une synthèse et les nécessaires convergences. Ils atténueraient l'inconvénient qui s'attache aujourd'hui à ce que certaines organisations soient en quelque sorte doublement représentées dans les instances, comme c'est le cas d'associations membres de l'UNAF. Enfin et surtout, ces collèges permettraient au pluralisme de s'exprimer sans inconvénient puisque l'émergence de nouvelles associations ne se traduirait pas par des changements dans la

composition des organes délibératifs, mais seulement par des arrangements internes aux collèges.

C'est d'ailleurs le régime qui a été accepté par les organisations de consommateurs dans l'instance de concertation qui fonctionne auprès de la Commission de la CEE, le Comité consultatif des consommateurs (CCC).

Les forces représentées au sein des organes délibératifs propres aux consommateurs ne devraient pas seulement être concentrées par ces sortes de filières que seraient les collèges, elles gagneraient également à être pondérées pour tenir compte de la plus ou moins grande correspondance de chacune de ces forces aux finalités de l'ensemble ainsi que de la qualité, de l'ancienneté et de l'ampleur de leur apport à cet ensemble.

Quelles que soient les difficultés pour accepter cette innovation et pour en définir les modalités, elle paraît nécessaire à la solidarité et à l'identité du mouvement consommateur. L'un des risques les plus graves pour ce mouvement est celui d'éclatement soit par dissidence, soit par dilution en cas de rejet de toute pondération. Si ces principes d'organisation étaient retenus, les deux types d'organismes où se regroupent les représentants des consommateurs se conforteraient mutuellement. Le CNC et les CDC permettraient à leurs interlocuteurs, c'est-à-dire aux pouvoirs publics et aux représentants des activités économiques, non seulement d'être plus sûrement en présence d'une position commune aux organisations de consommateurs, puisque leurs structures propres seraient conçues pour qu'elle se dégage mieux, mais aussi d'être pleinement informés sur les opinions particulières des différentes composantes du mouvement puisqu'elles pourraient toutes s'exprimer au sein des instances officielles de consultation, fût-ce au risque d'affaiblir la position commune.

L'efficacité et l'utilité du CNC et des CDC s'en trouveraient accrues, qu'il s'agisse de prendre en compte le point de vue des consommateurs dans la préparation de mesures législatives ou réglementaires ou de négocier des accords entre professionnels et consommateurs pour

remédier à des problèmes concrets de consommation.

Plus important encore serait l'avantage de doter le mouvement consommateur d'instances délibératives et responsables qui lui font aujourd'hui gravement défaut.

Selon des modalités qui seront précisées plus loin, un Fonds commun des consommateurs et l'INC, rénové à l'échelon national, ainsi que des centres régionaux de la consommation, au plan régional, représenteraient et administreraient plus efficacement le mouvement consommateur.

C'est en leur sein que serait répartie et gérée l'enveloppe nationale ou régionale des subventions, que seraient définis les programmes d'actions communes à plusieurs associations ou à leur ensemble, que seraient organisées l'information mutuelle et la coordination portant sur les actions propres à chaque association, que serait valorisée leur spécialisation et mieux utilisées les com-

pétences au profit de l'ensemble du mouvement, en particulier dans la désignation des représentants des consommateurs dans les instances où ils sont invités à siéger.

De l'existence et de la vitalité de ces organismes, surtout à l'échelon régional, dépend le développement d'activités associant les associations de consommateurs ou certaines d'entre elles. En 1988, les actions spécifiques communes ont bénéficié de 5 millions de francs de subventions sur les quelque 42 millions alloués à ces associations (l'aide dont elles ont pu bénéficier à travers l'INC n'étant pas comprise). Cette proportion de 12 % est très insuffisante. On suggérera plus loin de quelle manière sa revalorisation pourrait être encouragée.

C'est également dans le cadre de ces organes nationaux ou régionaux de coordination et d'action que seraient définies les positions communes indispensables à la négociation d'accords avec des professionnels.

Que ceux-ci soient ou non conclus dans le cadre des instances officielles et paritaires du CNC et des CDC, ils exigent une préparation commune.

Des procédures pourraient être définies et suivies dans la pratique de ces négociations, comme cela s'est déjà fait à la Chambre de consommation d'Alsace, qui a détaillé quatre phases : constitution par l'organe commun d'un dossier documentaire, discussion au sein de chacune des associations membres, détermination d'une position commune au sein de l'organe commun et, enfin, négociation avec les professionnels sur la base d'un mandat donné aux délégués désignés par l'organe commun.

Enfin, les organes communs de coordination et d'action seraient tout naturellement le cadre dans lequel les représentants des consommateurs au CNC et aux CDC délibèrent entre eux avant d'exprimer aux pouvoirs publics des avis sur les projets législatifs ou réglementaires qui intéressent la consommation.

III - Dépasser l'opposition stérilisante entre représentativité et expertise

On s'accorde généralement à définir la vocation du mouvement consommateur comme étant double :

- représenter la fonction économique de la consommation (...),
- faciliter l'acte de consommation, (...).

Cette double vocation trouve partiellement son reflet dans son organisation institutionnelle.

On distingue, en effet, deux grands types d'institutions qui correspondent respectivement à chacune de ces deux fonctions. Les instances consultatives que sont le Conseil national de la consommation et les comités départementaux de la consommation sont le cadre privilégié et officiel de la concertation entre ceux qui représentent la fonction de la consommation vis-à-vis des représentants des autres fonctions économiques et vis-à-vis de l'État. Des organismes à vocation plus technique, tels que l'INC, les anciennes UROC et les centres techniques régionaux de la consommation s'attachent plutôt à assister le consommateur dans sa

démarche individuelle, en particulier en l'informant. En réalité, cette répartition des tâches n'est que grossière et comporte beaucoup d'exceptions. Tout se passe comme si nul n'osait la remettre en question alors que les nécessités imposent d'y déroger constamment.

La plupart des organisations de consommateurs, qui revendiquent l'exclusivité de la représentation du mouvement et la contestent à l'INC et aux autres organismes à vocation technique, consacrent une part de leurs activités à des tâches d'assistance technique au consommateur final. Elles le font notamment en l'informant par des revues qui leur sont propres et en tenant des permanences. Leurs dirigeants sont très attachés à présider les commissions spécialisées où se définissent les programmes d'activités de l'Institut national de la consommation. Les centres départementaux de la consommation sont plus que des structures de concertation et d'infor-

mation réciproque : ils sont aussi le cadre de négociation d'accords avec les professionnels, accords dont l'élaboration peut faire appel à des capacités techniques.

De leur côté, l'INC et les centres techniques régionaux de la consommation acceptent mal de n'être que des « outils » à la disposition des associations. Ayant la maîtrise de médias ou l'accès à l'antenne de la télévision, ces organismes sont amenés à prendre des positions publiques sur des problèmes de consommation. Plus ou moins conflictuel selon les périodes, les régions et les personnalités en cause, ce vieux débat oppose les dirigeants des associations de consommateurs aux organismes qui se consacrent à la défense des intérêts des consommateurs sur un plan plus technique. Il a toujours existé une tension, plus ou moins grande, entre l'INC et les organisations nationales de consommateurs, mais ce n'est pas la seule illustration de ce conflit latent. La même tension a affecté l'histoire de l'Association

française pour l'étiquetage d'information (AFEI) et contribué à sa regrettable disparition.

Elle n'épargne ni la Chambre de consommation d'Alsace, ni le Centre régional de la consommation du Nord-Pas-de-Calais, ni les autres tentatives de mise en commun des forces.

S'exprimant par des mises au point de préséance, une défense jalouse de prérogatives, des rivalités de personnes, une défiance réciproque entre délégués et techniciens ainsi qu'entre bénévoles à temps partiel et salariés qui se consacrent à temps complet à la cause des consommateurs, cette opposition se cristallise sur une distinction entre deux fonctions : les organisations de consommateurs revendiquent l'exclusivité de la représentativité ; elles la contestent à l'INC avec d'autant plus de force qu'elles redoutent d'être éclipsées par lui aux yeux du grand public, c'est-à-dire de leurs adhérents, effectifs ou potentiels. Faute de disposer vraiment de lui, les organisations nationales jaloussent l'INC, la compétence et le professionnalisme des personnels qui s'attachent à la réalisation de travaux concrets, la technicité croissante de leurs interventions, la maîtrise de moyens financiers, documentaires et matériels sensiblement plus importants que ceux dont disposent les associations et le crédit dont ces organismes à vocation technique jouissent auprès d'interlocuteurs professionnels.

Le mouvement consommateur n'a que trop souffert de ces conflits internes entre ceux qui l'animent. Le lancinant et mauvais débat sur la représentativité doit cesser d'affaiblir ce mouvement. Trop de handicaps lui sont d'ailleurs imposés pour qu'il puisse se permettre d'y ajouter celui d'une relative autoparalysie. Dans le monde trop fermé de la consommation, les organismes « se font de l'ombre » les uns aux autres. L'ambition qu'il doit se donner est de s'ouvrir davantage à l'extérieur en organisant des synergies entre ces organismes qui le composent. L'ensemble des rapports internes au mouvement doit être repensé à la lumière d'une idée simple : la représentativité et la technicité sont aujourd'hui indissociables.

Face à la multitude et à la complexité des problèmes juridiques, économi-

ques et techniques qui se posent à eux, les responsables chargés de représenter les consommateurs dans les diverses instances de concertation ou de négociation ne doivent ni être ni se sentir tant soit peu coupés de l'accès aux informations, à la documentation, aux études et au savoir-faire des « outils techniques ». Ils doivent même en avoir la maîtrise. Pour que la négociation et le partenariat acheminent de se substituer à la méfiance et à la contestation dans le rapport entre ceux qui représentent les fonctions de production et de distribution, d'un côté, et de consommation, de l'autre, il importe que les seconds acquièrent autant que possible le professionnalisme des premiers. La qualité du dialogue suppose l'équilibre des capacités. Les professionnels s'y prêteront d'autant plus volontiers qu'ils auront en face d'eux davantage d'interlocuteurs compétents.

Les organisations de consommateurs ne devraient plus pouvoir se plaindre de l'insuffisance de l'appui technique apporté par l'INC à leurs activités, dès lors que, majoritaires à son conseil d'administration, elles arrêteraient réellement son budget. Elles ne devraient plus être les témoins impuissants de réaffectations soudaines de crédits inscrits à ce budget, à l'instigation du ministre compétent, dès lors qu'elles auraient la maîtrise d'une gestion financière indépendante.

Elles ne devraient plus prendre ombrage d'une médiatisation excessive de certains travaux de l'INC, dès lors que seraient ainsi promues leurs activités communes et leur revue commune.

De leur côté, les gestionnaires d'outils techniques, détenteurs de l'information et qui se consacrent à temps complet et avec le plus de professionnalisme à l'étude des problèmes, ne devraient plus avoir à se retenir constamment d'exprimer publiquement la position des consommateurs. Plutôt que le souci de minimiser les réactions de ceux qui aujourd'hui se veulent seuls investis de la représentativité, ils devraient avoir celui d'amplifier l'audience du mouvement consommateur. Ces retenues et inhibitions privent largement les consommateurs de porte-voix. Le rédacteur en chef

d'un quotidien ou a fortiori d'une chaîne de télévision qui souhaite faire exprimer une ou deux heures plus tard le point de vue des consommateurs sur une question de brûlante actualité a besoin de trouver un interlocuteur compétent, immédiatement disponible et qui soit habilité. La promptitude de la réaction importe presque autant que son contenu. S'il faut délibérer en commission pour savoir que déclarer et qui le déclarera, le point de vue des consommateurs ne sera pas connu. Au moment fort de la « guerre des hormones » entre la CEE et les États-Unis, à la fin 1988, on n'a entendu ni la voix des consommateurs français ni celle des consommateurs européens. Seule s'est fait entendre celle de la Consumer Federation of America. C'est donc un regroupement de quelque 200 organisations de consommateurs américains qui auront soutenu auprès du président Bush le point de vue... de la CEE.

Il ne faut plus que la présence du mouvement consommateur face à l'opinion publique ait pour prix des tensions internes ni que l'apaisement de ces tensions se traduise par une certaine évanescence de ce mouvement.

Comment mettre fin à cette opposition stérilisante entre les fonctions de représentation et d'appui technique sinon en les intégrant davantage l'une à l'autre ?

Le moment est venu de renoncer aux suspicions réciproques et d'abandonner la distinction entre ces deux fonctions, de reconnaître qu'elles sont indissociables, de cesser de poser en postulat que, les organisations de consommateurs étant faibles et divisées, c'est sur « l'outil technique » qu'il faut miser. Il faut, au contraire, organiser la confusion des deux fonctions en créant des liens de confiance et de solidarité entre ceux qui administrent le mouvement et ceux qui en dirigent les organismes opérationnels. Il n'y a pas de raison que ce principe élémentaire d'organisation des groupes, dont l'efficacité est éprouvée depuis longtemps dans les sociétés anonymes, les associations, les collectivités territoriales et bien d'autres formes sociales, ne profite pas aussi au mouvement consommateur.

L'indispensable redistribution des rôles passe par une véritable conversion dans les mentalités et les habitudes et appelle par conséquent beaucoup de bonne volonté de part et d'autre. De même que les dirigeants des organismes dont la vocation était jusqu'ici essentiellement technique acceptent de voir présider par des responsables d'organisations, membres du conseil d'administration, les commissions au sein desquelles se définissent leurs actions, de même ces responsables doivent-ils, en contrepartie, accepter que les organismes techniques dont ils ont le contrôle partagent avec les associations les fonctions de représentation. Les directeurs de six organismes techniques, régionaux ou nationaux, ressortissant à six pays de la CEE, qui viennent de réaliser une étude comparative sur les prix des voitures et qui ont relevé à cette occasion des infractions à la réglementation communautaire, ont cru devoir transmettre les informations correspondantes aux organisations européennes des consommateurs « en leur demandant d'user de leur fonction représentative pour intervenir auprès de la Commission ». Ce détour ne paraît plus justifié que par le souci de ménager des susceptibilités. Il serait plus efficace d'en faire l'économie à la faveur d'un élargissement du mandat donné par le conseil d'administration au directeur.

Dans le même esprit, le président de l'INC devrait être reconnu comme un porte-parole du mouvement, comme c'est d'ores et déjà le cas en Alsace du président de la Chambre de consommation. Quant au directeur de l'INC, dès lors qu'il ne serait plus nommé par le gouvernement mais par le Conseil d'administration, il devrait avoir la confiance de ce dernier pour diriger sans partage les services et les médias aussi longtemps qu'il le ferait en conformité avec les directives générales du conseil.

L'INC étant au service non seulement des organisations de consommateurs, mais aussi de l'ensemble des consommateurs, dont la plupart ne sont pas organisés, sa représentativité ne devrait plus être contestée. Le président et le directeur de l'Institut ne devraient plus craindre de contrarier leurs mandants en s'exprimant dans les médias. Pourquoi ne pas l'accepter s'ils sont « en ligne » avec le Conseil et responsables devant lui ? Et pourquoi ne pas modifier l'ordonnance du 1^{er} décembre 1986 pour étendre des organisations de consommateurs agréées aux associations qui les fédèrent ou agissent en leur nom et pour le compte des consommateurs la possibilité de saisir le Conseil de la concurrence ?

La question se pose aussi de savoir s'il serait opportun de séparer organiquement et financièrement les activités de type commercial de l'INC que sont la réalisation d'essais et l'édition de la revue « 50 Millions de Consommateurs » des activités de services rendus soit aux consommateurs soit à leurs organisations. Pour une question qui, à ce stade, peut paraître secondaire les paramètres sont si nombreux et complexes qu'il est préférable de différer la réponse. Le souci majeur de ceux qui auront à la formuler devrait toutefois être de ne compromettre ni la possibilité de développer le financement d'actions non rentabilisables par les excédents réalisés grâce aux actions rentables, ni, encore moins, la tentative de réconciliation entre les grandes fonctions de représentation et d'aide technique.

Au niveau régional, les mêmes besoins, c'est-à-dire plus de professionnalisme dans l'action et plus de médiatisation de cette action, appellent les mêmes principes de solution. Les centres techniques régionaux de la consommation devraient assumer la double fonction d'administration du mouvement (conception des prio-

rités, définition de programmes d'actions communes, coordination entre les organisations membres, gestion des enveloppes régionales de subvention, représentation des consommateurs, expression de leur point de vue sur les médias), d'une part, et de gestion des actions techniques communes, d'autre part. Ces centres ne devraient donc plus se qualifier de « techniques », afin de manifester toute l'ampleur de leur vocation. Le directeur du centre régional de la consommation devrait, de préférence, dépendre, quant aux pouvoirs de nomination et de rénovation, de l'instance délibérative du mouvement.

L'autorité publique, quant à elle, devrait être invitée à ne plus avaliser dans ses propres décisions des clivages dépassés. La préfecture du Bas-Rhin a refusé à la Chambre de consommation d'Alsace de siéger au comité départemental de la consommation au motif que, s'agissant d'une association, elle ne pouvait représenter les consommateurs. Dans la perspective esquissée par le présent rapport, une telle décision apparaît aussi surprenante que le serait le refus de reconnaître la représentativité de l'UNAF au motif qu'elle fédère des associations familiales qui seraient seules représentatives.

Bien entendu, il n'est pas question de préconiser un modèle uniforme, valable pour toutes les régions et exclusif d'autres modalités institutionnelles qui, ici ou là, ont fait la preuve de leur efficacité.

On cite parfois d'intéressantes expériences engagées à d'autres échelons territoriaux que celui de la région : centres techniques départementaux de la consommation, maisons de la consommation dans certaines villes telles que Rennes. Il ne s'agit pas de leur opposer d'autres modèles mais seulement de préconiser ceux qui devraient être privilégiés là où les structures demeurent trop faibles ou incertaines.

IV - Mieux responsabiliser le mouvement consommateur à la faveur d'un certain désengagement de l'État

Une meilleure définition de la place que doivent occuper les pouvoirs

publics dans l'organisation générale du mouvement consommateur est

nécessaire si l'on souhaite renforcer celui-ci. Cette redéfinition est déli-

cate et non dépourvue de risques : le rôle de l'Administration et tout particulièrement de la DGCCRF a été historiquement déterminant et demeure aujourd'hui très important (...). Dans le dénuement qui caractérise leurs ressources, les organisations de consommateurs se font une raison de bénéficier ainsi de l'appoint considérable que représente le travail de fonctionnaires compétents et dévoués, d'autant que le coût de ces interventions n'est pas comptabilisé dans les crédits qui leur sont affectés. De plus, la direction du mouvement par son tuteur bienveillant dispense les ténors des associations de se disputer les premiers rôles. Les partenaires des consommateurs s'accrochent, eux aussi, fort bien du statu quo. Il est tentant de s'installer durablement dans des mécanismes qui tiennent compte de la propension traditionnelle des organisations professionnelles à composer plus volontiers avec le point de vue des consommateurs lorsqu'il est pris en charge par l'autorité publique. Sa caution dans la recherche de solutions amiables aux litiges individuels est généralement considérée comme un gage de plus grande efficacité, comme l'illustre le fonctionnement de la boîte postale 5 000.

On hésite, par conséquent, à troubler un si paisible ordonnancement. Et pourtant, c'est bien un certain désengagement qui devrait être demandé à l'État pour que les consommateurs et ceux qui parlent et agissent en leur nom prennent davantage leurs responsabilités.

Dans la phase initiale et de croissance des organisations de consommateurs il était inévitable et même souhaitable que la puissance publique suppléât à l'insuffisance d'autorité dont souffraient ces organisations du fait de leur jeunesse, de leur nombre, de leur diversité et de leur faiblesse. Il semble toutefois que l'on soit aujourd'hui parvenu aux limites d'un régime ambigu où l'Administration maternelle un mouvement qu'elle dit promouvoir à l'âge adulte et qu'il faille éviter de perpétuer un état d'adolescence prolongée. Comme en matière d'éducation parentale ou d'horticulture, le tuteur n'a vraiment rempli son office que du jour où l'on peut se passer de lui. Certes, il ne saurait être question de se passer de l'État et de ses services dans la défini-

tion et la mise en œuvre de la politique et du droit de la consommation (...). L'État doit donc continuer d'organiser et de présider les instances officielles de concertation qui permettent à la puissance publique d'entendre les avis des consommateurs et à ceux-ci de dialoguer avec les professionnels. L'Administration doit continuer d'assurer le secrétariat de ces instances. Tout au plus peut-on recommander quelle le fasse sans esprit directif ; à titre d'exemple, qu'elle porte à la connaissance d'autres CDC des accords négociés dans un département est une chose utile ; qu'elle presse ces autres CDC de conclure les mêmes accords est une autre chose, plus discutable.

L'État doit aussi continuer d'assurer une part majeure du financement du mouvement, faute de quoi celui-ci n'atteindrait pas la masse critique à partir de laquelle on doit compter avec lui. Il est même indispensable que les pouvoirs publics repensent entièrement les modalités de ce financement, qu'il s'agisse de le mettre à l'étiage de besoins accrus dans la perspective européenne ou de rendre ce financement plus régulier et sa répartition moins subjective.

Subvenir pour l'essentiel aux besoins de financement du mouvement consommateur n'implique pas, toutefois, que le secrétariat d'État et ses services pilotent l'action menée dans le cadre de ce mouvement en arbitrant entre des propositions. Une attribution globalisée et une répartition concertée au sein des instances propres aux consommateurs, dans des conditions qui seront précisées plus loin, répondraient mieux tant aux attentes de la plupart des associations qu'au besoin d'une gestion responsable. Ainsi compris, le retrait de l'État au stade de l'attribution des subventions devrait avoir pour contrepartie un contrôle beaucoup plus rigoureux de sa part en aval, pour vérifier la bonne utilisation des crédits, d'autant que ceux-ci seraient beaucoup plus importants qu'aujourd'hui. L'Administration peut aussi continuer de jouer un rôle très utile en matière de circulation de l'information (...). Il existe une certaine coupure entre les états-majors nationaux des organisations de consommateurs et leurs bases militantes qui, localement, situent leurs actions à un niveau concret d'applica-

tion très différent de celui auquel interviennent les appareils parisiens. Sans doute les organisations devraient-elles y remédier elles-mêmes dans la mesure où plus les responsables siègent dans les structures communes de coordination s'inspireront dans leurs choix et décisions des préoccupations concrètes des consommateurs, telles que les perçoit la base militante des associations, moins sera grand le risque d'une institutionnalisation excessive du mouvement consommateur.

Il reste que les inconvénients de cette coupure peuvent être limités si l'Administration assure la circulation de l'information. Elle devrait alors jouer ce rôle de vecteur non pas seulement entre les organismes qui fonctionnent sous son égide (CNC, CDC), mais aussi entre ces organismes et ceux dans lesquels les organisations de consommateurs se regroupent pour agir. A titre d'exemple, il est anormal que le Centre régional de la consommation du Nord-Pas-de-Calais ne soit ni associé aux deux comités départementaux de la consommation qui fonctionnent dans cette région ni même seulement destinataire des comptes rendus de leurs travaux. De ces fonctions que l'État a vocation à remplir, il faut distinguer celles que les consommateurs et leurs organisations devraient assumer pour leur propre compte. C'est sur ce second terrain et lui seul qu'un désengagement progressif de l'État et de son Administration apparaît souhaitable.

L'État devrait d'abord se montrer moins directif quant aux choix des actions de défense des consommateurs et passer progressivement la main aux organismes par lesquels le mouvement consommateur doit se structurer, définir ses positions propres et ses priorités. C'est à ces instances qu'il devrait revenir de répartir la masse des subventions publiques, quitte à ce qu'elles aient à se conformer à quelques principes de répartition. Cette importante responsabilité ne devrait plus être celle de l'Administration ni, encore moins, celle de ministres ou de cabinets qui peuvent être enclins à manifester des préférences. C'est aux instances propres au mouvement consommateur qu'il doit incomber de choisir ses actions, de les hiérarchiser, de les

coordonner. La responsabilité doit ainsi prévaloir sur la commodité. La crédibilité du mouvement consommateur français y gagnerait dans les autres pays de la CEE dans la mesure où il apparaîtrait moins susceptible de manipulations par la puissance publique.

L'État et son Administration devraient également s'interdire de s'interposer entre les organisations de consommateurs et les consommateurs. Ce qui confère le plus de légitimité aux associations et leur fait reconnaître le plus d'intérêt aux yeux des entreprises, c'est leur connaissance du terrain grâce au contact qu'elles ont avec de nombreux consommateurs, en particulier dans le cadre de permanences régulières. La contribution qu'elles apportent de ce fait à une meilleure connaissance des attentes de la clientèle ne peut laisser indifférents des professionnels qui se réclament de la libre concurrence et du marketing.

Tout ce qui coupe le consommateur final de la base militante des associations de consommateurs doit donc être évité. Tout ce qui dirige le consommateur vers les permanences où sont exposés les problèmes de vie quotidienne et recherchés des solutions concrètes à ces problèmes doit être encouragé. Or l'Administration et la Justice ont eu trop tendance dans le passé à douter de la capacité du mouvement consommateur à intervenir efficacement à ce niveau. La boîte postale 5 000, pour la première, l'institution de « conciliateurs », pour la seconde, sont deux exemples d'initiatives publiques qui ont procédé des meilleures intentions à l'égard de consommateurs trop souvent démunis dans les « petits litiges », mais qui ont mobilisé les organisations de consommateurs indirectement et comme à contre-cœur, quand elles ne les ont pas démobilisées. Beaucoup de ces organisations font d'ailleurs observer que la BP 5 000 disparaît là où elles sont actives et que le nombre global des dossiers réglés par ce canal tend à diminuer.

Ne faut-il pas laisser cette évolution se poursuivre en se gardant de relancer un dispositif que contrôlent les services extérieurs de la DGCCRF, et en transférant peu à peu la responsabilité aux organisations de consommateurs ? A condition qu'elles se

dotent d'une plaque tournante neutre et associent tant les professionnels que les administrations à la solution des litiges, cela les enracinerait davantage là où elles rendent les plus grands services.

Un autre exemple de désengagement souhaitable est celui des CLIPS : ces centres locaux d'information sur les prix ont procédé d'une excellente initiative des autorités ministérielles et administratives chargées de la consommation. Ces centres, qui sont gérés au niveau d'une agglomération en application d'une convention passée avec l'État, permettent aux consommateurs, et accessoirement aux commerçants ou artisans, d'avoir une connaissance comparative des prix pratiqués localement. Cette activité peut être fort utile depuis la libération des prix. Le choix des enquêtes et la définition de leurs méthodes étant concertés entre les organisations de consommateurs et celles qui représentent les professionnels, les CLIPS sont le cadre d'un partenariat appliqué à la réalisation d'objectifs très concrets et rapprochés.

Leur crédibilité et l'engagement de leur responsabilité sur l'information diffusée par les organisations de consommateurs gagneraient toutefois à un certain retrait de l'État vis-à-vis de ces centres. S'il a eu le mérite de les concevoir et de les mettre en place, le moment est sans doute venu de laisser les structures d'actions communes que gèrent ou devront gérer les organisations de consommateurs prendre ces centres en charge, quitte à ce qu'elles s'assurent pour le faire du partenariat des commerçants et artisans locaux. L'Administration devrait également accepter que les résultats des relevés et enquêtes ne soient plus diffusés sous le timbre du secrétariat d'État chargé de la Consommation là où telle est encore la pratique. Une telle osmose entre la gestion des CLIPS et celle d'activités propres au mouvement consommateur est d'ailleurs déjà commencée dans certaines régions comme l'Alsace et le Nord-Pas-de-Calais.

Un désengagement de l'État plus net encore serait souhaitable pour ce qui concerne les comités de liaison pour la stabilité des prix. Constitués à l'initiative de l'Administration pour mobiliser les consommateurs et leurs organisations dans la lutte contre

l'inflation, ils sont caractéristiques d'une certaine tendance de l'État à s'appuyer sur des forces supplétives dans la poursuite de ses objectifs en faisant appel à l'intérêt qu'ont certaines catégories socio-professionnelles à y adhérer. C'est ce qui explique que les syndicats aient été invités à prendre leur part de cet effort commun, à côté des organisations de consommateurs, au nom de la défense du pouvoir d'achat.

Cette approche est tout à fait compréhensible et même judicieuse, mais elle ne paraît pas la plus propre à la nécessaire « auto-mobilisation » des consommateurs. De plus, il convient d'éviter toute disposition ou diversion par rapport à la structure de coordination à vocation générale que constitue ou doit devenir (selon les régions) le CTCR ou la Chambre de consommation. Les comités de liaison pourraient soit disparaître, soit se fondre dans la structure commune au niveau régional, soit encore renoncer à leur spécificité organique pour n'être que le « collège consommateurs » du comité départemental de la consommation. L'État devrait également se désengager des négociations entre représentants des consommateurs et des activités économiques. Qu'elles aient pour cadre des groupes de travail institués sous l'égide de structures communes aux organisations de consommateurs ou même les structures officielles de concertation que l'État préside, il se peut que le dialogue soit plus fructueux si cette présidence n'est pas effective. La simple présence de tiers qu'est l'État peut parfois fausser le jeu. Il vaut mieux qu'il se retire alors dans la position d'un arbitre extérieur, prompt à venir à l'aide si on le lui demande et quitte à n'être que plus exigeant d'information et de résultats.

Le retrait de l'État devrait, enfin, revêtir un dernier aspect, plus institutionnel. Que l'INC soit en EPA, comme aujourd'hui, ou un EPIC, comme on a pu l'envisager pour lui donner un peu plus d'aisance de gestion, le statut d'établissement public est mal adapté si l'on entend placer nettement les animateurs du mouvement consommateur devant leurs responsabilités. La comparaison avec les compagnies consulaires qui ont bien un statut d'établissement public

n'est pas forcément pertinente tant les situations sont différentes : d'un côté des professionnels assez forts et anciennement organisés pour ne pas être gênés par l'apparence d'une dépendance ; de l'autre, un mouvement encore jeune et faible qu'il s'agit au contraire de détacher de ses tuteurs pour qu'il progresse davantage par lui-même. C'est donc plutôt avec un statut associatif que le mouvement consommateur peut s'épanouir et acquérir la réalité d'un pouvoir qui n'est aujourd'hui qu'apparent. Il est à l'évidence paradoxal que les représentants des associations soient majoritaires au conseil d'administration de l'INC, qu'elles soient par conséquent en position d'arrêter un budget conforme à leurs attentes et que néanmoins elles ne cessent, depuis de nombreuses années, de se plaindre de l'insuffisance des efforts

et des moyens consacrés à l'appui technique à leurs organisations.

Lorsque, exceptionnellement, elles se sont enhardies pour refuser le vote d'un budget, l'État a passé outre par l'attribution de douzièmes provisoires, car un établissement public ne s'accommode pas de la discontinuité. Un statut privé eût, en la circonstance, contraint les représentants des associations à une opposition plus constructive et les eût moins déresponsabilisés. Quant au droit de veto dont dispose le commissaire du gouvernement à l'INC, il est d'un emploi si rare qu'il y aurait plus d'avantages psychologiques que d'inconvénients pratiques à y renoncer.

Bien entendu, le désengagement de l'État ne devrait pas être brutal. Il devrait s'opérer progressivement, au rythme que permet dans chaque région ou département l'aptitude des

organisations de consommateurs à s'entendre et à prendre ensemble davantage de responsabilités.

En outre, le retrait préconisé n'est nullement exclusif d'actions communes aux organisations de consommateurs et à l'État ou d'autres collectivités territoriales. De même que ceux-ci coopèrent avec des compagnies consulaires pour l'accomplissement de missions d'intérêt commun et public (enseignement, formation à la gestion, développement et exploitation d'infrastructures, etc.), de même l'État et d'autres collectivités publiques ou locales peuvent associer leurs efforts et des moyens à ceux du mouvement consommateur sans traiter celui-ci en supplétif ou attenter à son autonomie. Des exemples très intéressants en sont donnés, au niveau municipal, à Rennes et, au niveau régional, à Lille.

Le schéma institutionnel proposé

Les propositions qui suivent sont seulement l'esquisse d'un schéma institutionnel qui, s'inspirant des objectifs exposés ci-dessus, permettrait au mouvement consommateur de mieux prendre la place qui devrait être la sienne dans l'économie et l'organisation sociale françaises.

Les cadres d'action commune

Indépendamment des structures officielles de rencontre avec leurs partenaires économiques et avec l'État, les représentants des consommateurs doivent se rassembler dans l'exercice commun de responsabilités et d'actions utiles aux consommateurs. Dans le schéma préconisé, les organismes qu'ils mettent en place à cette fin leur sont propres. Ils n'accueillent de représentants des activités économiques que dans la mesure et dans les « sous-structures » où cela est à la fois nécessaire et désiré par les intéressés (l'ADEC par exemple). À l'échelon national comme à celui des régions, des organismes regroupent les associations de consommateurs qui désirent bénéficier de concours financiers de l'État.

Ils sont le cadre d'actions communes au bénéfice des consommateurs et de leurs organisations. Ils partagent avec ces dernières la représentativité des consommateurs et amplifient celle-ci grâce à l'apport des outils

Deux volets institutionnels sont distingués : le premier ne comporte presque pas de modifications par rapport à la situation actuelle, car celle-ci est satisfaisante : c'est celui qui concerne l'organisation officielle du dialogue entre les consommateurs et les pouvoirs publics, d'une part,

techniques et des supports d'information qu'ils gèrent.

À l'échelon national, l'édifice est couronné par un **Fonds commun des consommateurs**. Association déclarée d'utilité publique, le Fonds réunit et répartit les sources de financement du mouvement consommateur. Il se substitue à cet égard à l'État, qui remplit actuellement ces fonctions en faisant voter des subventions puis en les allouant à l'INC, aux organisations de consommateurs et à quelques autres organismes.

C'est le Fonds commun des consommateurs qui, de manière exclusive, perçoit les ressources affectées par l'État à l'action en faveur de la consommation.

En outre il reçoit des dons et des legs et soutient de manière collective l'appel des associations de consommateurs à des dons fiscalement encouragés. À cette fin, il contribue, par tous les moyens d'information

entre les consommateurs et leurs partenaires professionnels, d'autre part. Le second volet institutionnel appelle, au contraire, d'importantes évolutions : c'est celui qui concerne l'organisation interne du mouvement consommateur. (...)

qui lui sont accessibles, à faire savoir à l'opinion publique que ces associations sont considérées comme d'intérêt général au sens fiscal. Le Fonds commun gère les ressources qu'il a collectées directement et que l'État a mises à sa disposition. Il prend notamment en charge la gestion de l'aide que l'État apporte à la participation de représentants des consommateurs aux travaux de normalisation de l'AFNOR, d'autant que cet organisme ne souhaite plus avoir à gérer lui-même une enveloppe de crédits que l'État s'apprête à augmenter très sensiblement. Le Fonds commun peut également intégrer la gestion de l'ASSFORM, qui, pour la formation des cadres d'organisations de consommateurs, préfigure de manière encourageante ce qu'il devrait être pour l'ensemble des actions communes. Le Fonds est placé sous le contrôle économique et financier de l'État. Le Fonds commun des consommateurs se compose

de 24 représentants du mouvement consommateur qui siègent à son conseil de gestion. 20 d'entre eux représentent les associations. Il appartient à celles-ci d'assurer par leurs désignations un équilibre satisfaisant entre leurs représentations nationales et régionales. Le président est élu par le conseil de gestion parmi les membres représentant les associations.

Ces 20 représentants appartiennent respectivement à quatre collèges : les associations dont l'objet exclusif est la défense des intérêts des consommateurs ; les associations de consommateurs qui se rattachent à des associations familiales à vocation plus large ; les associations de consommateurs qui se rattachent à des syndicats ; les associations à vocation thématique qui sont spécialisées dans la défense des consommateurs et usagers au regard de productions ou de services déterminés (...). Chacun des quatre collèges dispose de 5 sièges (...). Pour les décisions portant sur la répartition des crédits publics, le Conseil applique les prescriptions d'un cahier des charges défini par l'État (...).

Le nombre de permanences actives « sur le terrain » devrait aussi être un critère important pour jauger la réalité et l'utilité d'une association de consommateurs. Le secrétariat d'État ayant commencé d'objectiver de tels critères en vue de la répartition des subventions, il existe des bases de départ pour affiner cette définition. Il pourrait d'ailleurs y avoir plusieurs pondérations adaptées à la spécificité de tel ou tel organisme commun ou à la nature des décisions à prendre.

Les quatre autres membres du conseil de gestion du Fonds sont des personnalités qualifiées, dont le directeur de l'INC et deux ou trois présidents ou directeurs de centres régionaux de la consommation. Le directeur général de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, qui exerce les fonctions de commissaire du gouvernement, assiste aux séances du conseil. Il n'a pas voix délibérative. Le Fonds ne dispose que d'un secrétariat général à effectif limité. Eu égard à l'importance du financement public et de la responsabilité de son principal gestionnaire, on peut considérer qu'un agrément de secrétaire général, nommé par le conseil de gestion du Fonds, serait justifié, sans com-

promettre son autonomie. Cet agrément serait donné par les ministres du Budget et de la Consommation. Il ne serait pas rétractable.

Le principal cadre d'actions communes rattaché au Fonds commun des consommateurs est l'Institut national de la consommation.

Cet organisme perd sa qualité d'établissement public, ce qui a notamment pour avantages de le détacher de l'État dans l'esprit du public ; de faciliter une reconnaissance mutuelle avec les autres centres d'essais comparatifs en Europe ; d'assouplir la gestion, en particulier en donnant plus de liberté de recruter des cadres professionnellement très qualifiés.

L'INC adopte un statut associatif. Comme le Fonds commun, il est reconnu d'utilité publique. Ses ressources propres contribuent au financement de ses actions de service public. L'INC conserve ses fonctions et attributions actuelles, mais ne s'interdit plus de parler au nom des consommateurs puisqu'il est réellement administré par leurs organisations. En effet, son conseil d'administration est composé suivant les mêmes principes que celui du Fonds commun, à une différence près : il fait place à une représentation du personnel.

Le président de l'INC occupe ses fonctions à temps plein. Il est le porte-parole de l'Institut à l'extérieur et préside aux délibérations du conseil. Le directeur, responsable devant le conseil, est nommé par ce dernier et non plus par le gouvernement. Il peut être révoqué par le conseil. Il dirige le personnel, les diverses activités de l'Institut et les médias. Ses fonctions sont cumulables avec celles de secrétaire général du Fonds. L'existence de certaines contraintes quant à l'affectation des crédits ainsi que le pouvoir de décision du conseil de gestion du Fonds limitent beaucoup le risque de voir trop favoriser l'INC dans les propositions.

Il n'est opéré aucun changement pour ce qui concerne l'Autorité des essais comparatifs (ADEC), dont on s'accorde à reconnaître le fonctionnement comme étant très satisfaisant.

A l'échelon régional, une structure de coordination cumule les rôles que jouent le Fonds commun des

consommateurs et l'INC à l'échelon national. Cette structure est constituée à partir des centres techniques régionaux de la consommation, mais leur vocation actuelle est élargie. Ces organismes assument la double fonction de représentation et d'orientation du mouvement consommateur dans la région ainsi que les tâches d'assistance technique au consommateur final et aux organisations membres. Les CTCRC cessent donc de se qualifier de « techniques », terme qui apparaît réducteur par rapport à leur vocation.

Le Centre régional de la consommation (CRC) est administré par un conseil qui réunit les associations de consommateurs. Le directeur est responsable devant ce conseil. Le cas échéant, il comprend aussi des représentants de la région si ses autorités en font une condition de leur soutien matériel et financier sans préjudice d'une gestion autonome et responsable par les organisations de consommateurs. Les organisations de consommateurs sont majoritaires. Le conseil est divisé en collèges dans les mêmes conditions que le Fonds commun à l'échelon national.

Le conseil peut aussi s'élargir périodiquement à d'autres animateurs du mouvement consommateur, actifs dans la région. C'est la façon dont la Chambre de consommation d'Alsace, grâce aux réunions mensuelles d'une commission « Vie des associations », permet aux membres de son bureau d'entendre les cadres permanents de la Chambre ainsi que des délégués d'associations qui ne sont pas membres du Conseil d'administration.

Ainsi conçu et organisé, le Centre régional de la consommation remplit des fonctions variées : il offre des aides techniques aux associations membres, sans s'interdire des contacts directs avec des consommateurs.

Le Conseil répartit l'enveloppe régionale des subventions. En tant que de besoin, il coordonne les actions propres à telles ou telles des associations membres. Il définit et subventionne des actions communes à plusieurs associations ou leur ensemble. Il gère les émissions régionales d'information télévisée des consommateurs. Il sert de relais avec l'INC pour la documentation. Il a vocation à prendre ou faire prendre par les échelons locaux ou départementaux des associations membres la

responsabilité d'actions concrètes d'information ou de défense des intérêts économiques des consomma-

teurs telles que les CLIPS (comités locaux d'information sur les prix). Il assure, avec l'aide technique de

l'INC, la formation des militants d'associations qui tiennent les permanences (...).

Les modes de financement

Dans l'esprit de tous ceux qui animent le mouvement consommateur, en redéfinir le paysage n'a de sens et d'intérêt que si cela s'accompagne d'une véritable mutation pour ce qui concerne les moyens de financement.

À quoi bon consentir à tant de modifications des habitudes et de fragiles équilibres, prendre le risque d'être

plus mal loti, accepter les contraintes liées à la concentration des efforts, aussi réduites soient-elles, si cela ne permet pas d'accéder à un niveau d'efficacité beaucoup plus élevé ?

À l'évidence, une très sensible réévaluation des moyens de financement conditionne la restructuration du mouvement. Elle seule est susceptible de mobiliser les énergies et de

convaincre les responsables intéressés de la nécessité de surmonter les hésitations ou les réserves que suscite inévitablement tout changement.

Deux impératifs s'imposent à qui veut émanciper : donner les moyens nouveaux d'une réelle indépendance et assurer durablement leur attribution.

Des moyens sensiblement accrus

Le premier besoin du mouvement consommateur est celui d'un accroissement des aides publiques. L'évaluation des besoins devrait faire l'objet d'une étude particulière. Il n'est évidemment pas question de comparer ces besoins aux budgets des grandes centrales qui assument des missions de représentation et de services pour le compte des partenaires économiques des consommateurs, mais l'indication de quelques chiffres peut illustrer l'immensité des disproportions actuelles.

Le budget de la seule Chambre de Commerce et d'Industrie de Paris est à lui seul de près de 3 milliards de francs. Celui de l'ensemble des 185 chambres de commerce et d'industrie, qui emploient 23 000 agents est de 4,4 milliards de francs ; celui des 102 chambres de métiers, qui emploient 7 500 agents, est de 1 750 millions de francs en 1989.

En regard de ces chiffres, ceux dont peuvent faire état les organismes qui se rattachent au mouvement consommateur apparaissent dérisoires. Le total des subventions aux organisations de consommateurs et à leurs

actions communes (celles de l'INC non comprise) a été en 1988 de l'ordre de 32 millions de francs. La subvention de l'État à l'INC est de 37 millions de francs. Le budget de la Chambre de consommation d'Alsace, qui préfigure un centre régional de la consommation très proche de ce qui est suggéré dans le présent rapport, n'est que légèrement supérieur à 2 millions de francs. C'est donc une très substantielle revalorisation des moyens de financement du mouvement consommateur qui est nécessaire. Le manque de moyens financiers est ressenti constamment et de manière cruciale à tous les niveaux de l'action en faveur des consommateurs. Cette insuffisance est encore aggravée par des difficultés de trésorerie. Le maintien au même niveau de certains développements récents n'est pas assuré pour l'avenir. Ainsi en est-il en matière d'essais comparatifs.

La croissance d'autres activités, pourtant très souhaitables, ne peut pas être encouragée ou assumée : ainsi en est-il de l'organisation de permanences par les organisations de

consommateurs. Au-delà de 800 heures, une association ne peut prétendre à une indemnité horaire que pour le montant dérisoire de 4,5 francs. Ainsi en est-il également des actions d'aide technique que l'INC apporte aux organisations de consommateurs. L'insuffisance dont ces dernières se plaignent a pour cause principale celle des moyens budgétaires. C'est cette même insuffisance qui empêche les organisations de consommateurs d'appointer des experts pour siéger dans des commissions ou groupes de travail et y suppléer au manque de cadres bénévoles et disponibles. Les dirigeants sont déjà si sollicités et partagés qu'ils doivent parfois refuser de participer à des travaux où le point de vue des consommateurs n'est de ce fait pas exprimé.

Cette situation est particulièrement préoccupante vis-à-vis des travaux qui se déroulent à Bruxelles : la portée de directives ou de normes communautaires, par exemple, est considérable. Or les frais de déplacement sont beaucoup plus importants que sur le plan interne.

Des ressources moins aléatoires

Plus importantes, les aides publiques au mouvement consommateur doivent aussi devenir moins dépendantes soit de la conjoncture budgétaire, soit des évolutions politiques. Il est impossible de mener une action en profondeur si l'on ne peut compter

sont depuis lors réticentes ou hésitantes à réajuster leurs effectifs aux besoins. Le choix des modalités les plus appropriées pour assurer une large sécurité dans la reconduction d'un certain niveau d'aide publique exigerait une étude particulière qu'il

sur un minimum de continuité dans la perception de ressources financières. Beaucoup d'organisations de consommateurs, qui ont dû déboucher du personnel par suite de compression dramatiques de leurs subventions de fonctionnement en 1987,

était impossible de conduire isolément et si rapidement. On s'en tiendra ici à des réflexions de caractère général.

Toute solution qui s'analyserait en un nouveau prélèvement obligatoire sur les entreprises serait évidemment mal reçue par celles-ci. Dans la mesure où il s'agit d'ériger les consommateurs en partenaires d'un poids suffisant face à ces entreprises, il serait paradoxal et maladroit de faire porter ostensiblement à ces dernières le poids des coûts que cela implique.

C'est l'une des objections que l'on a pu faire à l'idée de prélèvements additionnels à ceux dont bénéficient les chambres de commerce et d'industrie, par exemple. Elle s'ajoute aux réserves qu'appelle la prolifération des taxes parafiscales lorsque l'on suggère de donner au prélèvement envisagé l'assiette correspondant au chiffre d'affaires d'un secteur déterminé tel que l'énergie ou la publicité. Celui de la recette est difficile à définir. Ses contours sont fuyants et mobiles. De plus, la publicité n'est qu'un aspect mineur du coût des consommations finales, au demeurant très variable selon les produits ou services et selon les médias. Certaines activités économiques se voient d'ailleurs d'interdire l'accès à la publicité sur certains supports, voire sur tous.

Si la permissivité qui commence à se manifester à l'égard de la publicité comparative devait s'affirmer, conformément à la logique d'une économie concurrentielle, cette forme d'information des consommateurs serait paradoxalement taxée. Il

Des ressources plus diversifiées

Quelles que soient les bases de calcul retenues pour la contribution de l'État, celle-ci ne devrait pas être variable en fonction des autres ressources que le mouvement consommateur parviendrait à mobiliser par lui-même. On peut penser à divers moyens d'abonder les subventions de l'État pour alimenter le Fonds commun des consommateurs. Des collectivités territoriales, régionales, départementales ou municipales, peuvent être tentées de soutenir le mouvement consommateur par l'apport de moyens matériels et informatiques ou de contributions financières. Certaines le font déjà. Le transfert au plan de ces collectivi-

faut également avoir présente à l'esprit la tentation, souvent exprimée, d'opérer de nouveaux prélèvements sur les recettes publicitaires des diffuseurs audiovisuels. Certains y songent actuellement pour favoriser le développement de la production audiovisuelle alors qu'elle est déjà subventionnée par la publicité télévisée et par le biais d'un fonds de soutien qui perçoit une taxe dont l'assiette comprend principalement cette publicité. De plus, le Comité de la communication publicitaire, créé par la CNCL et maintenu par le CSA pour viser les spots avant diffusion sur le petit écran, est déjà financé par la publicité (annonceurs, agences, supports).

Des ponctions ainsi cumulées sur le chiffre d'affaires publicitaire, outre qu'elles se traduisent par un renchérissement des prix pour le consommateur final, comporteraient aussi des risques de dissuasion, d'évasion et d'incidence inflationniste.

Bref, le choix de cette « matière imposable », qui fleurait la publicophobie un peu primaire des années 60, ne serait une solution de facilité que pour l'esprit. L'idée de lier la ressource du mouvement consommateur au produit de la TVA est à première vue plus séduisante parce qu'il s'agit de l'impôt des consommateurs par excellence. Cette idée se heurte toutefois aux principes de l'unité budgétaire et de la non-affectation des recettes fiscales.

Il ne serait pas exact d'invoquer l'existence d'un précédent à propos des contributions obligatoires des États membres de la CEE au financement de ses institutions. Depuis 1970

tés décentralisées des cadres d'actions communes en faveur de dynamisme et de responsabilité accrues. Une chose est de rendre compte au Parlement à travers les filtres lointains de questions posées par des commissions parlementaires et des réponses assez formelles de bureaux de l'Administration ; autre chose est de rendre compte de ses réalisations à des élus que l'on rencontre régulièrement dans la cité et qui sont eux-mêmes vis-à-vis de leurs électeurs des comptables plus vigilants des deniers publics. Les contributions de collectivités territoriales devraient donc être largement encouragées et accueillies, notamment

un Conseil des ministres européens a doté la Communauté de ressources propres afin d'assurer la régularité et la sécurité de son fonctionnement en soustrayant ses institutions à l'aléa de contributions qui jusque-là n'étaient que volontaires. C'est précisément la démarche qui s'impose aujourd'hui vis-à-vis d'un mouvement consommateur que l'on veut plus solide et sûr de lui. Il est parfois soutenu que l'une des ressources propres des institutions communautaires consiste en un prélèvement sur le produit de la TVA. C'est un abus de langage. La contribution française représente obligatoirement 1,6 % du produit global de la TVA, mais il ne s'agit pas à proprement parler d'un prélèvement puisque le principe de non-affectation l'interdit. On a seulement fixé ainsi un paramètre objectif et indépendant de la volonté politique des États et prescrit de faire correspondre à son niveau la dotation budgétaire affectée à la Communauté. Il n'empêche que, même fragilisé par le principe de l'annualité budgétaire qui, lui, préserve la liberté du Parlement de ne pas se sentir lié par un engagement gouvernemental pluriannuel, le système ainsi décrit consoliderait beaucoup la sécurité financière du mouvement consommateur. Il serait, en effet, politiquement difficile d'opérer des coupes sombres sur les services votés dès lors qu'aurait été prise la décision de principe d'observer un rapport constant, lors de l'inscription aux « bleus budgétaires » de crédits globaux de soutien au mouvement consommateur, entre ces crédits et le produit de la TVA.

dans le cadre de contrats de plan. Elles ne devraient pas justifier des abattements des crédits d'État là où elles sont obtenues. Bien au contraire, il conviendrait, comme cela se fait contractuellement en Allemagne, de favoriser les cofinancements suivant le principe « Aide-toi, le ciel t'aidera ». Tout ce qui peut développer l'autofinancement du mouvement consommateur est naturellement à privilégier.

Certaines possibilités existent déjà, qui devraient faire l'objet d'une forte campagne d'information et de publicité, que ce soit sur les médias des consommateurs (revues, émissions

de télévision, etc.), sur les fascicules du fisc ou par des procédés classiques de type commercial.

La plus prometteuse est la possibilité pour les organisations de consommateurs de recevoir des dons d'entreprises ou de particuliers, ces versements étant déductibles du bénéfice ou du revenu imposable dans certaines limites. (2 % du chiffre d'affaires pour les entreprises ; 1,25 % du revenu imposable pour les autres contribuables, ces chiffres étant respectivement portés à 3 % et 5 % si l'organisme est reconnu d'utilité publique ou si les dons sont faits pour son compte à un organisme qui, lui, est reconnu d'utilité publique).

L'administration fiscale est prête à admettre que les services rendus, de façon ouverte et non lucrative, par

ces organisations aux consommateurs les font entrer dans le champ d'application de l'article 238 bis du code général des impôts, qui prévoit cette déductibilité. Encore faut-il que l'instruction préparée au printemps de 1988 soit arrêtée par le ministre du Budget et publiée. Dans cette hypothèse, il y aurait avantage à ce que le Fonds commun des consommateurs fût reconnu d'utilité publique pour bénéficier des limites plus larges de déductibilité admises par l'article 238 bis. Cela impliquerait une approbation de ses statuts conformément au paragraphe 8 de ce texte. En attendant, l'ouverture d'une ligne à la Fondation de France permettrait d'amorcer ces flux.

Il y aurait également lieu d'examiner avec les services fiscaux dont relève-

rait le nouvel INC, en tant qu'association, si les dons qui lui seraient consentis ouvriraient droit à la déductibilité bien qu'une partie de ses activités soient lucratives, dès lors que les recettes correspondantes couvriraient, en tout ou en partie, les coûts de ses activités de service public qui sont structurellement déficitaires (diffusion de fiches documentaires aux consommateurs ou à leurs organisations, élaboration d'outils pédagogiques pour sessions de formation, etc.).

Dès aujourd'hui, des entreprises se disent disposées à subventionner un éventuel fonds commun des consommateurs sans autre contrepartie que la liberté de faire valoir leur image « consumériste ».

Conclusion

Le monde de la consommation a longtemps été un champ clos de luttes de pouvoirs, mais de pouvoirs qui, à l'extérieur de lui, n'étaient reconnus que de mauvaie grâce tant ses divisions, entretenues ou acceptées, ternissaient son image. Et pourtant le mouvement consommateur a réussi, avec le soutien efficace de l'Administration, à jeter les bases d'un véritable contre-pouvoir économique. Plusieurs des éléments qui caractérisent ce mouvement au stade actuel de son développement constituent des acquis précieux qu'il faut soigneusement éviter de fragiliser à l'occasion de réformes. Le dévouement de militants bénévoles qui, à la base, s'attachent à faciliter la solution des problèmes concrets de la vie quotidienne, le pluralisme et le renouveau constant d'une vie associative qui répond aux attentes très différentes des diverses catégories de consommateurs ainsi qu'à des besoins nouveaux, l'existence de cadres officiels de concertation dans lesquels l'État anime, à la satisfaction de tous, un dialogue entre représentants des consommateurs et des activités économiques, enfin, l'indéniable réussite de l'INC, en particulier dans son activité éditoriale et comme centre d'essais comparatifs, constituent les principaux de ces acquis qu'il importe de sauvegarder. Le

mouvement consommateur est néanmoins encore loin d'être à la mesure de ce que l'on peut et doit attendre de lui pour que soient mieux équilibrés les rapports de forces dans l'économie européenne et donc, pour commencer, dans celle de notre pays. Or il apparaît tout à fait possible de progresser, et tous les entretiens qui ont nourri la présente réflexion permettent de fonder de grands espoirs.

Espoir que le secrétariat d'État chargé de la Consommation et l'Administration, qui a déjà tant fait pour organiser et fédérer le mouvement consommateur et pour rendre ainsi sa relance possible, acceptent aujourd'hui, pour émanciper ce mouvement, les risques que comporterait la mise en œuvre des propositions esquissées ci-dessus. Espoir que les associations de consommateurs surmontent les préventions instinctives que ne manqueront pas de susciter les changements suggérés et qu'elles achèvent de démontrer ainsi la maturité qui les a conduites à engager une vaste réflexion sur elles-mêmes.

Espoir que ces organisations coopèrent avec l'Administration dans les nombreux et difficiles travaux préparatoires qu'impliquerait une approbation de ces orientations : propositions de statuts pour les nouvelles

instances de type associatif ; élaboration plus fine des critères de pondération des voix ; préparation d'un projet de décret relatif à l'INC ; mise au point d'un projet de convention de l'État avec Fonds commun des consommateurs ainsi que du cahier des charges qui y serait annexé, réaménagement des modalités budgétaires d'aide au mouvement consommateur, évaluation des besoins de financement, etc.

Espoir qu'ainsi le mouvement consommateur trouve son second souffle en se donnant pour objectifs de réconcilier le mouvement associatif avec ses outils techniques, d'associer dans une ambition commune tous ceux qui agissent pour les consommateurs afin de concilier militantisme et professionnalisme, de favoriser les convergences dans l'action tout en préservant l'identité et le pluralisme associatifs, et de placer les responsables du mouvement devant leurs nouvelles responsabilités à la faveur d'un certain retrait de l'État.

Bien entendu, un tel pari ne peut être pris et gagné que si le mouvement consommateur vient à disposer de moyens de financement à la fois sensiblement plus importants et d'une pérennité mieux assurée. Faute

d'une décision politique en ce sens, les réflexions auxquelles se livrent les responsables et animateurs de ce mouvement et dans le cadre desquelles s'inscrit cette contribution personnelle risqueraient de n'être que source de nouvelles frustrations. A ce prix, qui est incontournable, n'est-ce pas un défi tentant que de donner à un mouvement dont l'histoire est jalonnée de scissions, d'éclatements, de retraits et de retours en force, de

retenues et de suspicions, la chance d'une audience décuplée par l'organisation de synergies internes ? Maintenant que les ressorts d'une économie concurrentielle ont été libérés, que s'ouvre le vaste marché unifié de la CEE et que les représentants des consommateurs semblent prêts à reconsidérer l'ensemble de leurs structures et de leurs rapports, une occasion exceptionnelle se présente pour accorder la réalité à un

discours qui, autrement, ne tarderait pas à sonner faux et à paraître vieilli : la fonction de consommation est, elle aussi, motrice dans l'économie. Les consommateurs doivent être organisés de telle façon que s'opère enfin au niveau convenable l'intégration de la politique de consommation à la politique économique et sociale.