



SEMINAIRE D'ETE 2015 DU CAC : *POURQUOI AGISSONS-NOUS ? COMMENT AGIR ENSEMBLE DANS LA DUREE ?*

6 juillet matin

Évolution historique des associations et situation actuelle Menaces, dynamiques nouvelles et perspectives

Didier Minot

Notre séminaire survient à un moment particulier, où la situation des associations citoyennes s'aggrave, avant la présentation d'un budget 2016 et au lendemain du référendum grec.

Rappelons que **les associations citoyennes sont celles qui travaillent au service du bien commun**, en lien avec l'exercice des droits fondamentaux, de façon désintéressée, responsable et démocratique. L'avenir de ces associations est difficile.

Intro : Une nouvelle étape de l'histoire associative

Les associations ne sont pas nées avec la République, elles sont présentes depuis toujours. « Depuis le Moyen Âge, de nombreuses formations sociales ont vu le jour, issues de la décision de se regrouper en vue de poursuivre un but commun, dans le cadre de règles arrêtées également en commun, par des partenaires qui se sont eux-mêmes choisis. Cette triple liberté de buts, de règles et de partenaires apparaît dans les communautés villageoises, les associations monastiques et confréries, les associations de métiers (corporations, maîtrises, jurandes, compagnonnages) »¹. Un rapide survol historique laisse apparaître quatre périodes principales depuis la Révolution française :

- **une première période**, jusqu'en 1850. Malgré les restrictions apportées par la loi Le Chapelier et l'existence d'un délit d'association, des initiatives très nombreuses ont suivi la Révolution française, avec des buts à la fois économiques, solidaires et politiques. Les associations se sont multipliées pour pallier l'interdiction des corporations, mettre en place des caisses de secours mutuel et constituer à travers les salons et les clubs le lieu principal du débat politique. Ici, le terme « association » désigne de façon indifférenciée des coopératives, des mutuelles et ce que nous appelons aujourd'hui associations. Jean-Louis Laville parle d'associationnisme, forme d'organisation dans laquelle l'économie, la solidarité et l'expression politique se combinent pour manifester une fois dans l'action humaine libre et volontaire²,
- **une deuxième période**, liée à l'émergence de la révolution industrielle, de répression accrue contre les initiatives associatives et contre toutes les formes d'organisation et d'économie qui pouvaient gêner ou contredire la nouvelle organisation du travail et du capitalisme industriel. Seules certaines associations sont encouragées, dans une perspective qui privilégie la philanthropie par rapport à la lutte contre les inégalités. Cette période correspond approximativement au Second Empire et à la première période de la IIIe République. Elle est marquée par des luttes et de violents affrontements. Progressivement, un compromis s'élabore avec notamment, le vote des lois sur la coopération, les syndicats, les mutuelles et la loi de 1901. Ces lois prennent place dans le cadre plus général d'un début de compromis social entre le patronat et le mouvement ouvrier ;
- **une troisième période**, correspondant aux trois premiers quarts du xx^e siècle, pendant laquelle les associations participent à la mise en place des libertés, des droits et des services liées à la construction de l'État social, suscitent la mise en place de politiques nouvelles. En retour, elles bénéficient des aides de l'État pour contribuer à la réalisation de ces politiques. Des catégories nouvelles d'associations se développent au fur et à mesure de l'apparition de droits nouveaux, mais ces associations sont dépendantes des financements publics qui les ont fait naître ou leur ont permis de se développer.

¹ Jean Michel Belorgey, Cent ans de vie associative, p 15, Presses de SciencesPo, 2000, 11,43 €

² Jean Louis Laville, la politique de l'association, p 39

- **une quatrième période**, dans laquelle nous sommes plongés, de régression de l'État social et des politiques publiques, avec en conséquence un recul progressif des subventions publiques et une remise en cause du rôle confié aux associations sur le plan économique, social, environnemental et culturel. Il subsiste cependant en France de larges pans de cet État social. Le recul des politiques de régulation se traduit par des difficultés accrues pour beaucoup d'associations, mais parallèlement certains réseaux historiques opèrent un retour aux sources et de nouvelles formes d'associations sont en train d'apparaître.

La vie associative est donc le résultat d'un processus historique, et la compréhension de la vie associative actuelle ne peut pas se réduire à une seule logique. Certaines associations correspondent à des initiatives citoyennes, à l'expression d'une liberté irrépensible, d'autres correspondent à l'expression de droits nouveaux qui sont apparus au cours du xx^e siècle, d'autres encore sont nées en accompagnement d'un contrat social aujourd'hui partiellement remis en cause, certaines enfin sont en train d'émerger sous des formes nouvelles comme des « graines d'avenir »³.

Les associations abordent aujourd'hui une nouvelle étape de leur histoire. Elles doivent à la fois se battre pour maintenir les solidarités liées à l'État social, qui reste encore largement debout, et développer une autonomie associative en inventant des formes d'organisation nouvelles. Cependant, avec la politique développée depuis 2 ans par le gouvernement, sous l'impulsion de l'Union Européenne, accélère le démantèlement de l'État social avec l'application brutale du plan de rigueur, la loi Macron qui remet en cause de nombreux droits, la réforme territoriale qui éloigne le pouvoir du citoyen, etc.

Un avenir difficile pour les associations citoyennes

Dès 2013, le CAC a dénoncé la mise en application d'un vaste plan social invisible, avec 30 000 à 40 000 emplois menacés en 2014-2015. En 2014, nous avons estimé que le plan de rigueur annoncée par Manuel Valls mettait en danger plus de 200 000 emplois associatifs si aucune mesure compensatoire n'était mise en œuvre. Malheureusement, nous voyons ces estimations se réaliser⁴.

En 2015, l'action des associations citoyennes est remise en cause par 5 évolutions concomitantes :

- **la poursuite de la diminution des financements publics, annoncée en 2016 et 2017**, est encore plus grave que celle de 2015. Les collectivités qui ont maintenu tant bien que mal leur soutien à la vie associative n'auront plus les moyens de le faire. Les associations qui se serrent la ceinture tant bien que mal cette année n'auront plus les moyens d'encaisser de nouvelles baisses.

- **La multiplication des appels d'offres**, dont la part ne cesse de progresser dans les financements de l'État lui-même, traduit à la fois une volonté de concentration de l'action associative sur quelques grands ensembles associatifs ou privés, et l'accélération de la mise en concurrence de pans entiers de l'action associative.

- **La perspective de mise en place de « Social impact bonds » ou d'autres outils équivalents, découlant de la loi ESS.** L'offensive menée par l'Europe, certaines banques comme le Crédit Coopératif, et certains réseaux associatifs se poursuit alors que le gouvernement a affirmé ne pas avoir donné suite au rapport Sibille (pour le moment). Ces 3 évolutions sont en réalité 3 éléments de la même politique, qui consiste à substituer des financements privés avec une logique concurrentielle à des financements publics avec une logique d'intérêt général.

- **La réforme territoriale**, qui instrumentalise les associations et crée une énorme période d'incertitude au moins jusqu'en 2017, dans l'attente de la répartition des compétences, de leur refonte pour un certain nombre de régions. La plupart préparent des plans d'économie analogues à ceux qui sont mis en œuvre par les communes, et se contentent d'expédier les affaires courantes.

³ Henryane de Chaponay aux Rencontres internationales de l'éducation citoyenne, Zagora, novembre 2012.

⁴ **Petite mise au point.** Dans sa dernière note de conjoncture l'association Recherches et Solidarités, estime aujourd'hui que l'emploi associatif s'est maintenu en 2014 (et que les prévisions du CAC sont donc erronées). Mais pour parvenir à ce résultat, ce bureau d'études fait preuve d'une grande créativité. D'une part il omet de signaler que 62 000 emplois d'avenir ont été créés depuis fin 2013 dans les associations, principalement dans les plus grandes d'entre elles, ce qui signifie que le maintien global traduit la perte d'un nombre équivalent d'emplois dans les autres associations. Mais les emplois créés sont peu qualifiés et temporaires. Pour les statistiques il s'agit d'une véritable bombe à retardement. D'autre part, Recherches et Solidarités ne distingue pas entre les emplois à plein temps et les emplois à temps partiel. Dans cette optique, si l'on remplace un emploi à plein temps par 2 emplois à mi-temps, on a doublé le nombre d'emplois ! Or, depuis plusieurs années, on voit s'accroître la proportion des emplois à temps partiels dans l'emploi associatif, au point que pour 1 800 000 emplois au total on compte 1 million d'équivalents pleins temps.

- **Les changements de couleur politique** d'un grand nombre de départements et à la fin de l'année **de Régions, puis de l'État** laissent les augurer des remises en cause parfois drastiques de leur soutien aux actions associatives (mais pas toujours), avec des décisions analogues à celles prises par certaines communes depuis 3 mois.

- **La perspective à court terme d'une nouvelle crise financière**, annoncée par un certain nombre d'économistes⁵, alors que les États n'ont plus les moyens de sauver à nouveau les banques et que les positions idéologiques de l'Europe risquent de leur faire prendre les plus mauvaises décisions, précipitant son déclin, et mettant en faillite les systèmes de solidarité qui pour le moment perdurent tant bien que mal.

Le rôle essentiel des petites associations

500 000 associations sans subventions et 1 150 000 associations sans salarié réalisent un travail essentiel au service du bien commun. Dans la même logique, on compte plus de 100 000 clubs sportifs locaux qui peuvent employer une ou deux personnes mais reposent essentiellement sur le travail et l'engagement bénévole. Ce ne sont pas toujours des petites associations marginales, même si l'effectif salarié est réduit ou inexistant. Ces associations sont moins dépendantes que celles dont l'essentiel de l'activité repose sur les financements publics, mais elles ont souvent besoin d'un minimum d'appuis publics pour agir.

Nous dénonçons depuis 5 ans la baisse des financements publics. Cela est indispensable et il faut le poursuivre, d'autant que nous sommes les seuls à le faire. Mais cela ne doit pas conduire à considérer que les seules actions associatives légitimes seraient celles réalisées par des salariés associatifs. Une part très importante des besoins sociaux est satisfaite par la participation et l'engagement militant des citoyens. L'essentiel des initiatives citoyennes se fait sous cette forme. **Le travail des petites associations n'est pas résiduel mais constitutif d'une société libérée** au sens d'André Gorz, où la part du travail socialement nécessaire diminue avec un développement du temps libre pour des activités librement consenties.

Le début d'un massacre des associations moyennes

Cependant, l'accès aux droits fondamentaux en matière de santé, d'éducation, de culture, d'épanouissement des personnes, repose largement sur un tissu d'associations moyennes qui s'adressent à tous les citoyens. Dans la plupart des cas, ces actions ne peuvent pas s'autofinancer et nécessitent une redistribution publique. Celle-ci est justifiée par l'accès de tous à l'exercice des droits fondamentaux. Cette redistribution constitue l'un des ciments de la nation à travers la solidarité nationale.

En 2015, les associations moyennes sont les plus durement touchées. Le recul des financements publics est inégal selon les territoires et selon les secteurs. Le Collectif a établi depuis janvier une « [cartocrise-associative](#) » qui montre que dans 80 % des territoires les associations subissent des baisses systématiques de subventions communales. Il est difficile à ce stade d'avoir une vue d'ensemble et nous n'avons pas d'estimation des décisions des conseils généraux. On observe une multiplication des difficultés associatives liées en partie, aux baisses de financements mais aussi aux autres causes que nous avons énoncées. Les centres sociaux sont relativement épargnés car une part de leurs financements vient des CAF à travers des conventions pluriannuelles. Les associations culturelles et les MJC sont les plus impactées car elles dépendent aux trois quarts des financements de communes, elles-mêmes dans des situations financières très inégales. Dans les villes gérées la droite dure, les actions à finalité sociale sont également visées de façon sélective, comme par exemple le Planning familial, des lieux de musiques actuelles, etc. D'où des licenciements et des disparitions d'associations qui remplissaient des tâches essentielles sur les territoires, parfois depuis plusieurs décennies.

Le pire est à venir en 2016 et 2017. La préparation du budget 2016 confirme les orientations de la loi de finances triennales de 2014. Une nouvelle baisse de 3,6 milliards d'euros de la dotation de l'État aux collectivités a été programmée, s'ajoutant, faut-il le répéter, à la baisse déjà appliquée en 2015. De plus, la Commission européenne, qui examine le projet de budget avant tout débat démocratique, exige des baisses supplémentaires, comme pour la Grèce. Cela signifie que les communes, les Départements et les Régions vont devoir trouver des « économies » alors qu'elles n'ont déjà plus de réserves. Les maires ont fortement protesté en demandant des mesures pour pouvoir maintenir l'investissement et sauvegarder la fonction publique territoriale, mais n'ont pas dit un mot sur le maintien des actions associatives. Le Mouvement Associatif non plus. Les principales fédérations nationales ne bougent pas, ne déclarent rien, ne se battent pas, à l'exception notable du CNLAPS, les régies de

⁵ Blog de Jean Gadrey du 20 avril 2015 : tous les paramètres d'une nouvelle crise sont là, il ne manque plus que le détonateur <http://alternatives-economiques.fr/blogs/gadrey/2015/04/09/vous-avez-aime-la-crise-financiere-de-2008-vous-allez-adorer-la-prochaine/>

quartier, des réseaux culturels. Le silence de la FFMJC et de la CMJCF est particulièrement significatif face à la remise en cause des MJC. **On ne voit pas dans ces conditions ce qui permettrait de remettre en cause cette nouvelle baisse, si ce n'est une tardive mobilisation des associations citoyennes.**

Mais on se heurte à la passivité des associations. La campagne lancée au début de l'année pour un printemps des associations citoyennes n'a eu que peu d'écho. Certaines associations nous ont expliqué que leur situation n'était pas si mauvaise cette année. Beaucoup d'associations n'ont pas **pris conscience de la gravité de la situation**. D'autres réseaux ne relayent plus nos messages d'alarme pour ne pas désespérer leurs associations. Beaucoup observent une attitude prudente en espérant sauver les meubles et ne veulent pas se mettre à dos leurs financeurs, sans voir que des remises en cause de 2015 ne sont que le prélude à un bouleversement beaucoup plus profond.

Cependant on commence à voir émerger des collectifs départementaux offensifs, jeunes et dynamiques dans des villes comme Nantes, Amiens où les décisions communales ont conduit à la disparition de plusieurs associations. Là où des collectifs se sont mis en place depuis un ou 2 ans, comme à Paris XVIIIe, ils obtiennent au moins la tenue d'un débat et peuvent faire pression pour infléchir les politiques publiques locales.

Le double jeu des grandes entreprises associatives

Les grandes entreprises associatives que sont devenus certains grands réseaux espèrent sortir gagnantes de cette période de crise en récupérant de nouvelles parts de marché sur le dos des associations moyennes et pouvoir continuer leur croissance. Léo Lagrange est passé de 3 000 à 5 000 salariés en 5 ans, avec un taux de croissance annuel annoncé de 8 % par an, et se déclare ouvertement en faveur de la concurrence du marché. La Ligue de l'Enseignement a créé avec Unis cités un GIE pour remporter les appels d'offres sur l'accompagnement des services civiques⁶.

Ces mêmes fédérations géantes contrôlent le Mouvement associatif (ex CPCA)⁷ où elles tiennent un discours lénifiant sur l'unité du monde associatif, composé de 1,3 millions d'associations et 16 millions de bénévoles, tout en s'abstenant soigneusement d'analyser la situation réelle et de mettre en jeu leurs propres pratiques.

De nouvelles formes d'action associative sont en train d'émerger

Certaines associations moyennes commencent à adopter un modèle radicalement différent du « tout subventions publiques » en mettant en place des formes de vie associatives qui font largement appel à l'engagement des adhérents, des parents, etc. (Exemple de la FRAPNA de la Drôme, de MESH). Elles mettent en application d'un principe de sobriété, qui constitue la véritable réponse à l'austérité, comme le montre le monde diplomatique de ce mois-ci (« sobriété contre austérité » par Philippe Descamps) : « moins de matière, plus de main-d'œuvre ; moins de machines, plus d'intelligence ». Et pour les associations : moins de marché, plus de bénévolat, moins de projets ponctuels, plus de projet d'ensemble en référence à des raisons d'agir et des valeurs explicites ; moins de prestations, plus d'éducation populaire, y compris pour les associations dont ce n'est pas l'objet principal ; moins de formalisme associatif, plus de convivialité. Nous avons commencé à recenser de telles actions, menées au service du bien commun et de l'intérêt général.

Le succès des Alternatiba en est une illustration éclatante de ces nouvelles formes d'action associative. Depuis fin 2013, 120 groupes locaux se sont constitués, Déjà 60 000 personnes ont participé à l'une des manifestations. Alternatiba Saint-Quentin-en-Yvelines s'est traduit début juin par de très nombreux stands (le programme complet faisait 50 pages), des ateliers, des jeux, des débats, avec une grande convivialité et créativité. Chaque Alternatiba élabore son propre programme de façon différente. Plus de 6 manifestations similaires programmées dans les prochains mois, notamment à Paris les 26 et 27 septembre. Le CAC s'est associé à cette mobilisation en réalisant un répertoire des actions réalisées par les citoyens en comptant sur leurs propres forces, individuellement ou collectivement à travers des associations locales. Un très grand nombre d'actions sont

⁶ Mais toutes les grandes entreprises associatives n'affichent pas une aussi belle santé. C'est ainsi que Jeunesse au Plein Air a perdu la moitié de ses subventions en 2014, que la Ligue du Val-d'Oise est en difficulté, la FOCELS est en redressement, les CEMEA sont très inquiets du retour de la droite.

⁷ La Ligue de l'enseignement contrôle directement ou indirectement plus de la moitié des sièges. Le CNAJEP est contrôlée par un triumvirat Ligue de l'enseignement, Francas, CEMEA. La ligue de l'enseignement contrôle également l'attribution des postes au Conseil Économique Social et Environnemental. Ces instances ne sont pas des lieux de débat, puisque chacune de ses composantes se défend en ordre dispersé et aucune ne délègue sa parole politique à l'instance de coordination. Elles ne représentent pas l'ensemble des associations mais défendent les intérêts de ceux qui les contrôlent.

réalisées. Celles-ci témoignent d'une créativité et d'une inventivité qui font parfois défaut à de nombreuses structures institutionnalisées.

L'avenir de l'action associative transformatrice de la société se situe en partie dans ces nouvelles formes, autant que dans le sauvetage et la rénovation des formes anciennes. Cependant, ces nouvelles formes souffrent de manque d'organisation, d'un manque de clarté dans les objectifs et de spontanéisme, qui risquent de les condamner à n'être que des feux de paille ou être vite récupérées si elles ne parviennent pas s'organiser. Une de nos tâches est de renforcer la conscience politique et l'efficacité organisationnelle des nouvelles formes de mobilisations citoyennes, en proposant des temps de formation et de démultiplication de ce type d'actions sur le terrain, à partir des outils que nous sommes en train de mettre au point. **C'est une tâche politique essentielle que de mettre à jour la portée et le sens des actions citoyennes sur le terrain.** Cela sera l'une des sources du renouveau du politique.

Ce combat rejoint celui de toute la société

L'évolution de nos associations ne constitue pas un fait isolé.

En Grèce, la réponse du peuple au diktat de la trïka constitue un événement extrêmement important (à développer selon les résultats du référendum)

En Espagne, les atteintes aux droits, les expulsions et le chômage ont entraîné l'essor du mouvement des Indignés, puis de Podemos. L'expérience de Podemos en Espagne est très importante. En l'espace de quelques mois un mouvement politique est né des luttes menées contre les expulsions, en se démarquant nettement de discours qui se limiteraient à la dénonciation du capital.

En France, la loi Macron s'attaque au droit du travail, favorise le transport routier au détriment du rail, organise la privatisation des aéroports régionaux, etc. la transposition de la directive européenne sur les marchés publics va au-delà du texte initial et des transpositions de la plupart de nos partenaires, etc. Derrière ces multiples mesures, c'est une remise en cause accélérée de la spécificité française de l'État social, construite par les luttes depuis un siècle et par le Conseil National de la Résistance depuis 1945.

Le problème n'est plus de s'indigner des trahisons et des renoncements, mais de prendre acte de la nature réelle des forces politiques en présence. Les remises en cause actuelles sont la conséquence directe des dérives idéologiques observées depuis 30 ans au sein des syndicats, des partis, des mutuelles, des coopératives, des grandes associations. Cela se traduit par l'émiettement des forces politiques qui soutenaient auparavant les acquis sociaux, juridiques, culturels. Il est essentiel de s'interroger sur les causes, mais aussi sur les perspectives liées aux évolutions probables dans les prochaines décennies. Ce que nous essaierons de faire cet après-midi.

Dans l'état actuel d'éparpillement des forces politiques et syndicales, ce ne sont pas les jeux d'appareils ni les alliances politiques au sommet qui permettront de renverser la vapeur, ni une improbable réorientation de l'Europe, dans un contexte où la domination de l'Allemagne s'appuie sur des gouvernements conservateurs au pouvoir dans une majorité d'États membres. En fait, seuls les citoyens ont la capacité d'inverser la tendance, à condition qu'ils soient convaincus que mouvement porteurs d'espoir peut les rassembler. Cela nous donne des responsabilités importantes.

Mais ce n'est pas par des discours à caractère général qu'on peut redonner cet espoir. C'est à travers des actions concrètes, en changeant réellement les choses même une petite échelle, ou par des victoires symboliques au niveau global. Par exemple, sur les SIB, remportant une victoire symbolique quand nous amenons la secrétaire d'État à l'économie sociale a affirmé que le gouvernement ne donnera pas suite au rapport Sibille. Nous savons que cela n'est pas une victoire définitive. Mais elle montre un chemin, à condition d'expliquer la portée globale de ces actions, ce qui demande un important travail d'explication, de simplification et d'éducation populaire.

C'est pourquoi le travail de ce séminaire est essentiel pour partager des perspectives plus claires et nous donner une organisation à la hauteur des enjeux.