



Budget 2016 : L'avenir des associations citoyennes en question

Redonner confiance aux associations, leur permettre d'agir



Prix libre (indicatif 2 euros)

18 septembre 2015

Collectif des Associations Citoyennes 108 rue Saint-Maur 75011 Paris
Tél 07 70 98 78 56 contact@associations-citoyennes.net
Site : www.associations-citoyennes.net

Table des matières

L'avenir des associations citoyennes en question (communiqué)	4
Utilité sociale et contribution au bien commun des associations citoyennes.....	6
<i>En quoi les associations sont indispensables à la société.....</i>	<i>6</i>
Quelques exemples d'actions associatives	8
La baisse des financements publics et les pertes d'emplois ...	10
La perspective de partenariats public-privé pour financer l'action associative	12
Les effets négatifs du fonctionnement par appel d'offres.....	14
La réduction des associations citoyennes à leur seule dimension entrepreneuriale.....	16
Quatre exemples de difficultés associatives parmi 120	18
Quelques propositions	19
1) <i>Quelques principes d'action pour une autre politique associative..</i>	<i>19</i>
2) <i>Appliquer les principes énoncés dans la circulaire Valls (à paraître) à l'ensemble des politiques de l'État.....</i>	<i>19</i>
3) <i>Mettre fin au désengagement de l'État et des collectivités.....</i>	<i>20</i>
4) <i>Articuler les réglementations française et communautaire</i>	<i>20</i>
5) <i>Avec les collectivités : développer des partenariats face aux enjeux communs.....</i>	<i>21</i>
Conclusion : redonner confiance aux associations.....	22

L'avenir des associations citoyennes en question

Les associations citoyennes sont des acteurs indispensables pour répondre aux enjeux écologiques et pour reconstruire le vivre ensemble. Leur avenir est cependant remis en question par les gouvernements, l'Union européenne, les autorités locales et des forces économiques, notamment les banques. Petit à petit, des dispositions financières, administratives et managériales **modifient la société en profondeur pour aller vers une société de marché, agressive et inégalitaire, au profit d'une toute petite minorité.**

Dès aujourd'hui, de Chalon-sur-Saône à Romans, de Herblay à Colombes ou à Savigny-sur-Orge, des **initiatives associatives**, des équipements, des festivals, apportant une réponse forte aux attentes des citoyens, sont **balayés d'un revers de main** par des élus qui ne semblent pas en saisir les enjeux. Ailleurs, ce sont des **baisses de subventions** conséquentes qui viennent bousculer le paysage associatif. Selon la Cartocrise-associative établie par le CAC¹, 87 % des communes observées ont diminué leurs subventions en 2015, en moyenne de 12 %, alors que 13 % les maintenaient ou les augmentaient. Combien de ces dernières pourront continuer à le faire en 2016 ?

Le projet de budget 2016 constitue un véritable instrument régressif de la transformation de la société. La campagne lancée par l'Association des Maires de France confirme les analyses du Collectif des Associations Citoyennes : la nouvelle baisse des dotations aux collectivités et des autres financements publics va se traduire par de **nouvelles réductions drastiques de subventions** aux associations. S'y ajoutent la perspective de mise en place de partenariats public-privé pour financer l'action associative, les effets de la loi Macron, les progrès d'une vision simpliste et managériale de l'action associative, etc. Dans le même temps, le CICE octroie un cadeau fiscal de 20 milliards par an aux entreprises, sans que

¹ Voir <http://www.associations-citoyennes.net/>

celles-ci ne créent le moindre emploi². Le **Plan social invisible**, lancé depuis 2014, va donc continuer à faire ses ravages, malgré les discours lénifiants qui tentent de camoufler la réalité³.

Au-delà des questions financières, c'est d'une **considération renouvelée** que les associations citoyennes ont besoin. **Les richesses qu'elles produisent** sont faites avant tout de développement humain, de démocratie locale, de participation à la vie de la cité, d'éducation citoyenne ou écologique, de renforcement du lien social. La création de richesse économique et d'emplois, bien que réelle, n'est jamais qu'une conséquence de leur activité et ne correspond aucunement à leur finalité.

A travers l'avenir de nos associations se joue un **modèle de société plus humaine**, enraciné dans les **valeurs communes de la République et de la démocratie**. Nous espérons encore que le gouvernement et les parlementaires prendront conscience de ces enjeux.

Les associations citoyennes sont actuellement confrontées à **quatre difficultés majeures**, dans un contexte où la "crise" ne cesse de s'aggraver, c'est-à-dire où les marchés financiers, dans leur vision de gestion à court terme, exigent toujours plus pour assurer leur propre survie, même au prix de la désorganisation de la société, de risques écologiques insensés, de la dégradation de l'action publique, de la démocratie et même de l'économie.

² Voir http://lentreprise.lexpress.fr/gestion-fiscalite/impots-taxes/michel-sapin-sur-le-cice-simple-maladresse-boulette-ou-verite_1573337.html

³ En 2014, l'emploi associatif à stagné malgré la création de 40 000 emplois d'avenir et la multiplication des contrats précaires et à courte durée. Ce qui signifie que 30 000 à 40 000 emplois stables ont disparu.

Utilité sociale et contribution au bien commun des associations citoyennes

En quoi les associations sont indispensables à la société

Comme l'a souligné le rapport parlementaire sur les difficultés associatives⁴, les associations remplissent un rôle indispensable dans la vie sociale, culturelle, dans l'éducation populaire, etc. Leur action au quotidien au plus près de la population permet d'éviter de nombreux coûts sociaux, médicaux, judiciaires invisibles. Dès à présent, des centaines de milliers d'actions menées sur le terrain construisent l'avenir et inventent des solutions. Toutes ensemble, elles tracent les contours d'une société à finalité humaine. Il est essentiel de s'organiser pour faire converger ces actions citoyennes, les rendre visibles et montrer leur portée aux yeux des acteurs.

En détruisant le tissu associatif, les pouvoirs publics ne vont pas réduire les coûts mais les accroître. Quand des projets associatifs tournés vers le lien social ou la coopération disparaissent au niveau d'un quartier ou d'un territoire, c'est un levier essentiel de citoyenneté et d'éducation qui disparaît.

Notre conviction est que, pour sortir de la crise globale, à la fois écologique, financière, économique, sociale, culturelle et politique et inventer l'avenir, l'action des associations citoyennes est déterminante. La société ne tiendrait pas sans l'action de centaines de milliers d'associations qui agissent déjà au quotidien pour :

⁴ Voir <http://www.associations-citoyennes.net/?p=5140>

- **la restauration du lien social, du vivre ensemble et la solidarité.** Beaucoup d'associations sont porteuses d'un projet qui accorde la primauté à des valeurs fondamentales de respect et d'épanouissement de la personne humaine, qu'elles essaient de défendre coûte que coûte malgré les pressions. Pour nombre d'associations, la solidarité est d'abord une responsabilité partagée. La destruction du tissu associatif amène inévitablement une recrudescence de la violence et une régression sociale dans les zones rurales, les territoires périurbains et les quartiers qui ne sont plus irrigués par la vie associative.
- **Le respect des droits fondamentaux et de la lutte contre les discriminations.** Les associations sont aujourd'hui le principal garant sur le terrain de l'égalité et du respect des droits. Beaucoup d'entre elles travaillent pour aider les habitants à reconstruire un pouvoir d'agir, avec des principes de respect de la dignité et de la valeur de chaque personne ;
- **La démocratie et la participation citoyenne.** La contribution des associations citoyennes est essentielle pour reconstruire la démocratie, par leur vie interne et leur participation au débat public. Les associations constituent **des écoles de citoyenneté irremplaçables**, au service de l'ensemble de la vie politique et sociale. C'est pourquoi il est essentiel que l'application de la réforme territoriale favorise les relations partenariales entre les associations et les collectivités.
- **L'amorce de la transition écologique**, qui se joue à la fois **au quotidien**, dans une multitude d'actions locales, **et dans une approche globale.** Face à l'urgence climatique, à l'accumulation des déchets et aux pertes de biodiversité, l'action associative est indispensable pour aider les citoyens à transformer radicalement leur mode de vie et leur mode de production dans les années et les décennies qui viennent ;
- **La culture, l'éducation populaire, le sport**, qui sont les différentes dimensions d'une même démarche d'émancipation, avec des dizaines de milliers d'associations culturelles et 275 000 associations sportives qui jouent un rôle essentiel dans l'équilibre d'une société urbanisée et sédentaire. L'éducation populaire, est indispensable pour permettre à chacun de se libérer d'un état de domination pour retrouver une qualité de sujets libres à travers une prise de conscience personnelle et une analyse critique de la réalité.

Quelques exemples d'actions associatives

L'ARTEC, Atelier d'arts graphiques de Caen, conjugue depuis 1985 une entreprise associative culturelle qui l'expression artistique, la formation métiers de l'imprimerie et la réinsertion au sein du centre de détention de Caen. L'Artec fut souvent visitée par des personnalités car il participe à de la réputation de l'établissement pénitentiaire. Aujourd'hui, l'ARTEC en danger, car les appels d'offres pour les travaux d'imprimerie ne font aucune place à des entreprises hors du commun comme l'ARTEC, qui est à la fois productrice de biens, permet de créer des emplois dans la prison, et une entité créatrice d'insertion par l'économie.

A Choisy le Roi, une charte d'engagements réciproques est mise en place pour organiser la participation des citoyens. Dans une optique de confiance et de partenariat avec les associations, l'équipe municipale a mis en place en 2014 un Conseil local de la vie associative, instance de concertation entre les élus concernés, les services en charge de la vie associative et des représentants des associations. Celui-ci a reçu pour mission d'élaborer une charte d'engagements réciproques entre la municipalité et le monde associatif, aujourd'hui signée. L'équipe municipale s'est engagée à maintenir et si possible augmenter des moyens publics aux associations, malgré la baisse de ses dotations.

L'association Terrain d'entente, à Saint-Étienne, est présente depuis 2011 sur l'aire de jeux de Tarentaise, tout au long de l'année, reprenant à son compte la démarche de la pédagogie sociale. Elle accueille enfants et parents de façon libre et gratuite. Malgré des conditions de plus en plus précaires elle développe des projets grâce à l'enthousiasme des enfants et au soutien des familles : lecture par des adultes et découverte des livres par les enfants, ateliers d'expression artistique destinés à mettre les enfants en confiance, ateliers chant, musique, danse, création de jeux. Cette pédagogie de l'écoute permet une grande proximité. La gratuité construit la relation dans un lien d'égalité et de proximité. « Il n'y a pas de notion de prestation de service et de consommateur, nous sommes ensemble acteurs, auteurs de ce qui se vit semaine après semaine »

Le jardin Arc-en-ciel de Jouy-le-Moutier (95) est un jardin partagé solidaire, potager et fruitier, bio, mais aussi un jardin de détente et d'échanges. Il est plus particulièrement orienté vers les bénéficiaires de

l'épicerie sociale et du CCAS. Créé en 2015, il occupe un terrain prêté par la ville, sur les anciens jardins familiaux

Le Kino-Ciné est une association loi 1901 dont la mission est d'assurer la programmation cinématographique de la salle culturelle polyvalente, le Kino (316 places) de l'Université Lille 3, mise à la disposition de l'association lorsqu'il n'y a pas d'autres manifestations. Le Kino-Ciné est un lieu d'échange autour du cinéma : De nombreuses soirées spéciales y sont proposées avec des réalisateurs, des critiques de cinéma ou des spécialistes d'autres disciplines, en partenariat avec de nombreux acteurs culturels de la région.

Le Réseau École et Nature lance « Un débat par classe pour le climat » avant et après la COP 21, avec un certain nombre de partenaires : ICEM Pédagogie Freinet, OCCE et plusieurs syndicats (SNUIPP, SGEN CFDT). L'objectif est de susciter un débat sur le climat dans chaque classe, mais aussi dans tous types d'espaces éducatifs (MJC, Conseils des enfants, centres de loisirs ou d'animation, etc.). Des fiches méthodologiques sont proposées aux enseignants, animateurs, parents, associations, collectivités ou tout citoyen. Ces documents sont disponibles sur le site du réseau.

Les mécanos du cœur, à Marseille, se sont structurés en association 1901 il y a dix ans pour permettre à des personnes en difficulté adhérentes d'entretenir leur voiture. Elle rassemble à Marseille près de 300 adhérents à jour de leur adhésion. La cotisation est de 5 €. L'association emploie une mécanicienne en contrat de droit commun qui travaille 35 heures par semaine. Elle est en permanence assistée par un bénévole qui assure l'accueil.

TOP'Théâtre de l'opprimé à Lille crée des spectacles à la demande afin de transformer la manière de penser d'agir des spectateurs en les rendant acteurs. TOP' a produit plusieurs spectacles sur le productivisme agricole, les semences et le lobbying des entreprises agroalimentaires, ainsi que « mon association dans le marché » sur l'assujettissement de force des associations aux logiques marchandes.

En résumé, Les associations citoyennes sont des acteurs indispensables pour répondre aux enjeux écologiques et pour reconstruire le vivre ensemble. Leur avenir est cependant remis en question par 4 difficultés majeures

La baisse des financements publics et les pertes d'emplois

Un plan de rigueur qui s'aggrave sans cesse

Le gouvernement a pour objectif de parvenir à une baisse permanente du niveau de l'action publique de 50 milliards (soit 107 milliards d'euros de pertes cumulées pour l'action publique en 3 ans). Déjà, en 2015, l'action publique a reculé de 21 milliards d'euros, et doit reculer à nouveau de 15 milliards d'euros supplémentaires en 2016, puis à nouveau de 14 milliards en 2017⁵. Il s'agit d'une rupture considérable du modèle social français, qui repose sur une distribution relative de la richesse, pour plus de justice sociale et d'égalité, à travers des services publics de qualité (éducation, santé, justice, vie associative). C'est également un recul de la démocratie, puisque les décisions budgétaires sont maintenant prises à Bruxelles avant le débat budgétaire national, du fait de la signature du traité de stabilisation budgétaire en juillet 2012.

Comme si cela ne suffisait pas, **des « efforts » supplémentaires ont été demandés à la France** en avril 2015 par la Commission européenne. Le gouvernement a donc annoncé le 15 avril 4 milliards d'économies supplémentaires en 2015 et 5 milliards de plus en 2016. Les exigences sont les mêmes que pour la Grèce : imposer l'application d'une politique de rigueur à une économie en récession. Mais plus l'économie s'affaiblit, du fait du recul de l'action publique, plus les déficits se creusent, et plus la Commission exige de nouvelles restrictions budgétaires, au nom d'une foi inébranlable dans les mécanismes de marché.

Les collectivités supportent environ 25 % de ces restrictions, alors qu'elles ne sont responsables que de 10 % du déficit budgétaire, dû essentiellement au sauvetage des banques sans contrepartie en 2009 et aux 20 milliards par an de crédits d'impôts accordés sans contrepartie aux entreprises pour qu'elles créent des emplois, et qu'elles apportent 70 % de l'investissement public. L'AMF montre que la réduction des financements correspond pour les collectivités à une perte cumulée de 28 Mds sur 4 ans.

⁵ Voir la note détaillée <http://www.associations-citoyennes.net/wp-content/uploads/2015/03/15-2-2015-Cons%C3%A9quences-des-restrictions-budg%C3%A9taires-pour-les-associations.pdf>

Pour les associations : la perspective de 30% de baisse des financements publics à l'horizon 2017

Les financements publics correspondent à 47 % du budget des associations (85 milliards d'euros annuels, 57 milliards de valeur ajoutée). La part des appels d'offres dépasse maintenant celle des subventions. Celle des prestations est en rapide augmentation (par exemple sous forme de prix de journée dans le domaine social).

Tous les financements publics sont impactés aveuglément par le plan de rigueur. Nous manquons de données statistiques pour mesurer dans quelle mesure ces restrictions sont répercutées aux associations, mais il est manifeste que les différents volets de l'action publique sont autant qu'il est possible frappés par la rigueur, et notamment les subventions. L'État a depuis longtemps concentré ses financements sur quelques centaines de très grosses structures associatives, dont près de la moitié sont des structures parapubliques. Les CPAM et les CAF réduisent également leurs financements (hors conventions pluriannuelles).

La diminution des subventions des collectivités est déjà manifeste

60 % des financements publics aux associations viennent des collectivités. Beaucoup de mairies ont répercuté aux associations les baisses de dotation. Pour l'année 2015, une Cartocrise culturelle (215 exemples recensés de mars 2014 à juin 2015) et une [Cartocrise-associative](#) ont été établies. Cette dernière présente des exemples de décisions de 150 villes dans une quarantaine de départements. 57 % ont diminué le niveau de leurs subventions à l'ensemble des associations, 30% à certaines d'entre elles, alors que seulement 13% les ont maintenues ou augmentées. Le pourcentage moyen de diminution sur les exemples observés est de 12 %, c'est-à-dire supérieur au taux moyen de 7 % de la baisse des dotations de l'État aux collectivités. Cela est lié au fait que les subventions sont par définition « unilatérales et révocables », ce qui rend plus facile les arbitrages en leur défaveur⁶. **Si les mesures annoncées sont appliquées sans mesures nouvelles, les associations risquent de perdre en moyenne 30 % de leurs financements publics entre 2015 et 2017** (avec des pertes beaucoup plus importantes selon les secteurs et les territoires)⁷.

⁶Comme le dit bien la lettre du cadre territorial Voir <http://www.lettreducadre.fr/9795/les-relations-collectivites-associations-au-coeur-de-la-tourmente-financiere/> 9 octobre 2014

⁷ Voir note détaillée du 15 février 2015 http://www.associations-citoyennes.net/?page_id=4894

La perspective de partenariats public-privé pour financer l'action associative

Depuis un an, les milieux bancaires mènent une campagne très active de promotion des investissements à impact social (Social Impact Bonds) à la suite de la remise d'un rapport à Mme Carole Delga par Hugues Sibille, vice-président du Crédit Coopératif. L'annonce par cette dernière que le gouvernement ne donnait pas suite à ce projet n'a pas ralenti cette campagne de communication pour promouvoir des investissements au résultat, déjà en application dans les pays anglo-saxons, proposés par le G8. Cette campagne est activement soutenue par l'OCDE et la Commission européenne.

La mécanique proposée est similaire à celle des partenariats public-privé⁸. Dans les deux cas, il s'agit de recourir à des financements dérogatoires des financements publics en raison de l'urgence d'un besoin auquel les finances publiques ne peuvent plus répondre. Dans les deux cas, il s'agit d'un outil à haut risque pour les finances publiques. L'État fait des économies à court terme en laissant des investisseurs privés se substituer à lui, mais doit ensuite déboursier beaucoup plus que s'il avait apporté lui-même les financements nécessaires, avec d'autant moins de moyens pour la poursuite ultérieure de ces actions. Dans un rapport d'information du 16 juillet 2014, le Sénat a montré les risques du développement des partenariats public-privé et a fait des propositions pour les encadrer strictement, les qualifiant de véritables bombes à retardement budgétaires⁹. Il souligne également l'effet d'éviction sur les petits et moyens opérateurs.

Les associations deviennent totalement instrumentalisées. Elles ne sont plus définies par la poursuite de l'intérêt général et par l'organisation collective de citoyens, mais uniquement par leur capacité à être prestataire de services à moindre coût. Les décisions essentielles ne sont plus prises

⁸ Voir le dossier détaillé d'analyse du CAC http://www.associations-citoyennes.net/?page_id=5286

⁹ Voir <http://www.senat.fr/rap/r13-733/r13-7331.pdf>

par les membres de l'association, mais par un superviseur financier qui joue le même rôle vis-à-vis du conseil d'administration que la Commission européenne vis-à-vis des Parlements nationaux en matière budgétaire.

Ce projet dépossède la puissance publique et la sphère politique de la maîtrise de la solidarité pour en confier la gestion à des investisseurs privés. Le même raisonnement vaut pour d'autres secteurs de la vie associative (notamment aide au développement). Derrière, c'est toute la conduite de la société qui est en jeu. L'idéologie sous-jacente est celle d'une marchandisation de l'ensemble de la société, dans le droit fil de la vision anglo-saxonne développée par le G8 et le président de la commission ad hoc Sir Ronald Cohen¹⁰ : un tiers de personnes incluses disposant de revenus suffisants, un tiers de personnes précarisées, un tiers de personnes exclues, ne disposant pas de la force politique pour un changement en profondeur, dès lors que le contrat social est rompu.

Enfin, l'objectif affiché du Comité français pour l'investissement à impact social est de créer un « marché de l'investissement à impact social », avec des obligations cessibles, visant un « changement d'échelle » de l'économie sociale et solidaire en France et proposant des outils destinés à favoriser ce type d'investissement. La porte est ouverte pour créer un marché des produits dérivés de l'action associative.

Les promoteurs du projet affirment que ce mécanisme ne s'appliquera qu'à des actions innovantes qui ne bénéficient pas de fonds publics. Mais qui peut penser que cela n'influe pas déjà sur la régression des programmes budgétaires correspondants ? L'Union européenne encourage depuis déjà cinq ans ce type d'approche. Quand elle examine le projet de budget des États membres, la possibilité de financements privés de l'action sociale fait partie des arguments en faveur de la régression des budgets de l'action sociale.

En résumé, la baisse des financements publics et la promotion de partenariats public-privé constituent les 2 volets d'une même politique, fortement encouragée par la Commission Européenne et les milieux bancaires.

¹⁰ Voir dans le rapport Sibille la déclaration de Sir Ronald Cohen p 138 <http://www.associations-citoyennes.net/wp-content/uploads/2015/03/15-2-2015-Cons%C3%A9quences-des-restrictions-budg%C3%A9taires-pour-les-associations.pdf>

Les effets négatifs du fonctionnement par appel d'offres

La masse des subventions publiques a baissé au profit des marchés publics. Cette évolution est liée à trois causes principales : l'évolution de la réglementation, qui incite à la mise en concurrence de nombreux secteurs ; l'esprit "managérial", qui a gagné beaucoup de fonctionnaires, et les gestionnaires des collectivités qui se retranchent derrière un principe de précaution face à la menace de requalification des subventions en commande publique par le juge européen.

Ces appels d'offres entraînent de nombreux effets pervers pour les associations :

Les appels d'offres mettent l'association au service de la volonté du donneur d'ordre, entraînent une concurrence des associations entre elles, écartent les petites associations (qui n'ont ni la capacité administrative de répondre à des dossiers complexes, ni la capacité juridique de "rentrer dans le moule") et celles dont les projets n'entrent pas dans les catégories pensées par les financeurs.

Considérant toute activité comme lucrative, les appels d'offres placent *ipso facto* les associations qui y répondent dans la sphère du droit commercial et des impôts commerciaux. De plus ils ne permettent plus d'avoir une vision à long terme de l'action menée, alors qu'une partie importante des actions associatives demande cette vision à long terme.

Enfin, sous leur forme la plus fréquente, les appels d'offres opèrent une sélection par les coûts, obligeant les opérateurs à négliger les autres dimensions des actions. C'est pourquoi le législateur a introduit la possibilité de **clauses sociales et environnementales**, qui peuvent constituer un correctif important lorsque celles-ci sont correctement rédigées. Elles peuvent alors constituer un atout compétitif pour les structures de l'ESS, y comprise associative. Mais beaucoup d'agents des collectivités ne savent pas utiliser ces clauses, ou vont au plus simple, et la sélection par les coûts reste prépondérante. De plus, certains économistes libéraux comme Jean Tirolle (prix Nobel 2014) préconise leur suppression au nom d'une meilleure compétitivité.

Le gouvernement dit vouloir inciter les collectivités à recourir à la subvention, mais poursuit une politique contradictoire.

Le gouvernement a affiché sa volonté de limiter le recours aux appels d'offres avec la proposition d'une **définition légale de la subvention**. Celle-ci a été inscrite dans la loi sur l'économie sociale et solidaire, et ceci constitue un réel progrès. Mais cela ne sera pas suffisant pour transformer les esprits et les pratiques. Il serait également nécessaire de modifier en profondeur la formation des élus et des fonctionnaires territoriaux, de revenir sur certaines dispositions de la RGPP¹¹, et de préserver par la loi certains secteurs des logiques de concurrence. Vis-à-vis de l'Union européenne, la France a la possibilité de réserver certains types d'activités à structure non lucrative si la nature du service le nécessite. À condition qu'elle en ait la volonté.

Enfin, certains financements publics, qui légalement sont des subventions, sont de plus en plus souvent des appels d'offres déguisés du fait de clauses extrêmement restrictives et directives. Si certains appels à projets restent réellement ouverts, la plupart deviennent des quasi appels d'offres avec les restrictions budgétaires et bientôt la suppression de la clause de compétence générale. De même, dans le domaine de l'action sociale, les CPOM (conventions pluriannuelles d'organisation et de moyens) respectent que très partiellement la liberté d'initiative des associations.

¹¹ Révision générale des politiques publiques, qui a pris le nom de MAP (modernisation de l'action publique) sans changer de philosophie

La réduction des associations citoyennes à leur seule dimension entrepreneuriale

Les associations sont d'abord menacées un état d'esprit qui consiste à réduire toute la société à des catégories de gestion. Sous l'influence de cette idéologie, importée des Etats-Unis de nombreuses collectivités, les services publics, de grands réseaux associatifs sont gagnés par une conception de l'action publique qui tend à considérer une collectivité comme une entreprise, avec des critères de productivité et des clients. Cette évolution fait écho à la mise en place de la RGPP au sein de l'État. Beaucoup d'associations, qui avaient des relations de proximité avec les collectivités, subissent les injonctions de la part de leurs financeurs pour « mettre de la cohérence », « améliorer leur gouvernance », avec le conseil amical de jeunes agents sortis des écoles, chargés « d'apporter de l'ingénierie » en appliquant la théorie qu'ils ont apprise, mais ne connaissent ni le terrain, ni la riche expérience de la vie associative, ni le contenu des sujets dont ils traitent. Comme au XIX^e siècle, une sélection est opérée entre les associations acceptant cette logique et les autres, qui voient leurs financements ou leur action remis en cause.

Nous estimons au contraire que les méthodes de gestion inventée par de très nombreuses associations sont novatrices par rapport aux méthodes rigides, quantitatives et normalisées du managérialisme, qui en sont encore à l'époque du taylorisme administratif. La diversité des territoires et des besoins sociaux nécessite une adaptation fine au terrain, dans la proximité. Elles exigent aussi un retour au sens de l'action, à la portée globale des actions locales, et une participation du citoyen, éclairée par cette réflexion sur le fond. Enfin, les habitants, les citoyens, les militants associatifs disposent d'une expertise d'usage et de savoirs qui font cruellement défaut aux technocrates. Toutes ces qualités seront indispensables pour permettre une résilience de la société toute entière quand la crise écologique, économique ou financière sera passée par là. C'est pourquoi il est essentiel de retrouver dès aujourd'hui les voies d'une autonomie associative qui permette aux associations de poursuivre librement leur action au service de la société.

En résumé, on voit se dessiner une fracture entre deux visions du monde associatif :

- l'une entend délibérément situer les associations comme des opérateurs dynamiques, compétitifs et pragmatiques de la société néolibérale ;
- l'autre centre la contribution des associations sur le bien commun et l'intérêt général, à travers leur projet associatif. Les valeurs du projet stratégique (primauté de la personne, non-lucrativité, solidarité, accès aux droits, participation) sont au cœur de cette conception du mouvement associatif.

Ce débat concerne toute la société, et appelle une action commune de tous ceux qui luttent pour une société à finalité plus humaine, notamment les défenseurs des droits fondamentaux, des services publics, de la participation citoyenne, etc.

Qu'appelle-t-on association citoyenne ?

Le terme association présente une ambiguïté : pour certains, il n'est qu'une forme juridique utile par sa souplesse, y compris pour répondre à des intérêts particuliers. Pour d'autres, il renvoie à une démarche volontaire au service de la société, porteuse de valeurs et de l'émergence d'une société plus humaine.

Les associations citoyennes sont celles qui sont au service du bien commun au-delà du seul intérêt de leurs membres et qui ont un fonctionnement démocratique, soit la majorité des 1 300 000 associations. Le CAC s'est doté d'[une charte de principes](#) détaillant les principes communs aux associations citoyennes.

L'une des raisons de l'inefficacité des politiques publiques concernant les associations réside dans la confusion au sein d'un même ensemble homogène de toutes les catégories d'associations. Une politique associative, pour être efficace, doit prendre en compte la **diversité associative**, c'est-à-dire reconnaître avant tout l'existence et le rôle citoyen de la grande majorité des associations. Ce sont elles surtout qui, avec leurs 16 millions de bénévoles, « constituent une chance et une richesse pour notre pays, un motif d'espoir face aux progrès des inégalités et à la désespérance démocratique »¹².

¹² Najat Vallaud-Belkacem, [intervention du 3 juin 2014](#)

Quatre exemples de difficultés associatives parmi 120

Depuis mars 2014, une Cartocrise culturelle recense les festivals, structures et associations supprimées au 22 juin 2015, cette carte compte 215 points. Ce qui est le plus frappant, c'est la multiplication des décisions brutales et autoritaires de fermeture, traduisant un changement d'attitude de la part d'un certain nombre de collectivités (voir sur Internet)

L'association Femmes De Papier (St Gaudens, 31) accueille depuis 10 ans les femmes victimes de violence sur le territoire du Comminges en Haute Garonne. Elle survit depuis plusieurs années grâce à l'investissement sans borne des bénévoles et des salariés. La nouvelle municipalité a proposé en 2014 un local loin du centre, où l'anonymat des femmes reçues ne pouvait plus être garanti. Fin 2014, il manquait à l'association 40 000 € pour 2015, du fait de la baisse continue des subventions. En février 2015, la CAF a proposé d'une subvention de 6000 €, insuffisante pour combler le déficit à venir. L'association a confirmé la fermeture de l'accueil de jour au 31 Mars.

A Colombes, la subvention de la commune à la MJC est passée en 2015 de 965 000 € à 650 000 €, sans concertation ni proposition de diminution progressive sur plusieurs années. Différentes actions de mobilisation ont eu lieu dont un rassemblement devant la Mairie le 9 avril 2015. Un tiers en moins sur un budget qui s'équilibrait à peine, oblige la MJC à diminuer ses activités, ses offres de spectacles, de cinéma... et à licencier.

Les subventions votées par le Département de Seine-et-Marne en juin 2015 se traduisent par des baisses significatives : diminution de 6,5 % à l'action culturelle, de 20 % aux associations sportives et de 12 % aux écoles multisupport, au prix au profit de contrats d'objectifs avec le sport de haut niveau. Les aides aux associations socio-éducatives sont purement et simplement supprimées. Les aides aux structures 11-17 ans baissent de 15 %, au profit de la création d'une ligne « aides diverses aux entreprises » et de l'augmentation d'une aide à la FDSEA et au CDJA sans aucun contenu.

120 autres exemples de difficultés associatives et de baisses de subventions peuvent être trouvées sur le site du collectif (voir Cartocrise associative)

Quelques propositions

1) Quelques principes d'action pour une autre politique associative

Pour permettre aux associations de jouer pleinement leur rôle, une autre politique est possible, qui prenne en compte toutes les associations et pas seulement quelques milliers d'entre elles. La multiplicité des associations est en effet une richesse nationale irremplaçable, qu'il faut maintenir et encourager. Quelques principes d'action devraient inspirer l'ensemble des autorités publiques (État, Europe, collectivités) :

1. **Reconnaître solennellement le rôle indispensable des associations citoyennes** dans l'amorce de la transition écologique, la restauration du lien social, la participation citoyenne, le sport, la défense des droits, la culture, l'éducation populaire, l'économie solidaire, et **en tirer les conséquences**, et prendre en compte, dans les faits, la **diversité associative**, notamment les petites et moyennes associations, par des mesures différenciées.

2. Traduire dans les pratiques des collectivités publiques la reconnaissance légale de la **subvention dans les pratiques de l'État et des collectivités**, en assurant les subventions de fonctionnement par des moyens de financement pluriannuel.

3. Compléter la **loi pour l'ESS par une loi-cadre qui affirme le caractère non économique de certaines actions** ayant pour finalité l'intérêt général (et non la fourniture de prestations) et sanctuarise certains services qui nécessitent, par leur nature, d'être réalisés sur une base non lucrative.

4. Lutter **contre les politiques délibérées de concentration du milieu associatif** menées par certaines collectivités et par l'Etat.

2) Appliquer les principes énoncés dans la circulaire Valls (à paraître) à l'ensemble des politiques de l'État

La circulaire Valls, qui doit remplacer la circulaire dite « Fillon » du 18 janvier 2010, doit être publié prochainement. Le projet de circulaire semble plus satisfaisant que l'ancienne circulaire. De nombreuses propositions, avancées notamment par le CAC, sont reprises dans le dernier projet de rédaction : la reconnaissance de la diversité associative,

une interprétation plus large de la réglementation européenne, la priorité aux conventions pluriannuelles d'objectifs, un assouplissement de la règle d'antériorité, etc.. **Au total, les avancées sont importantes et méritent d'être saluées. Cependant, il reste encore à faire.** Les termes employés pour désigner les aides relevant de la réglementation européennes restent ambigus. Le décalage est encore plus grand entre ce texte, qui traduit une réelle volonté de dialogue, et d'autres dispositions détaillées plus haut. **C'est pourquoi le Collectif souhaite que les principes énoncés ici s'appliquent à l'ensemble des politiques de l'Etat.**

3) Mettre fin au désengagement de l'État et des collectivités

Notre conviction est que la réduction des financements publics, tout comme la progression des appels d'offres et la complexification des procédures contribuent à alimenter la récession et aggravent les problèmes du pays, car ils privent la société d'un apport essentiel. Mais tôt ou tard, un gouvernement, ou bien l'Union européenne, décidera d'une politique de relance. Il est important que, dans ce contexte, les associations ne soient pas oubliées, c'est-à-dire qu'elles soient mobilisées pour contribuer au redressement du pays.

Il est nécessaire de réfléchir à un mode de financement stable et sécurisé des actions associatives non marchandes d'intérêt général, leur permettant de jouer le rôle fondamental qui est le leur dans la société. **Les associations sont des acteurs indispensables pour répondre aux enjeux écologiques, pour reconstruire le vivre ensemble et jeter les bases d'une économie réellement solidaire.**

4) Articuler les réglementations française et communautaire

Pour les associations qui relèvent de la réglementation communautaire d'encadrement des aides d'Etat, il est nécessaire d'articuler, et non de juxtaposer, la réglementation nationale et la réglementation européenne. Jusqu'ici les administrations nationales ont surinterprété cette dernière et ont généralisé à toutes les associations l'obligation d'un mandatement en assimilant l'ensemble des actions associatives à des services d'intérêt économique général. Au-delà, il serait nécessaire de faire émerger d'autres règlements s'appuyant sur la Charte des droits fondamentaux afin d'équilibrer le droit communautaire fortement déséquilibré au profit des logiques de concurrence.

Trois propositions peuvent être formulées à court terme :

- **Utiliser toutes les souplesses et les marges de manœuvre** qu'offrent les Traités, les règlements et la jurisprudence, comme le font la majorité des Etats membres au sein de l'Union Européenne.
- **Se doter d'une capacité de veille** et d'expertise afin que les associations citoyennes élaborent des propositions construites, se mobilisent et répondent aux demandes d'avis formulées par le Parlement européen, le Comité des Régions et le Comité économique et social.
- **Engager une bataille sémantique** pour préciser, au plan européen, les termes : « association » (en se démarquant des « charities » britanniques), « services », « action économique », « compensation », « bénéfice raisonnable » pour des associations qui utilisent des bénévoles et enregistrent des coûts inférieurs à celui du marché.

5) Avec les collectivités : développer des partenariats face aux enjeux communs

Cinq propositions peuvent être formulées pour développer un esprit de dialogue et développer le partenariat avec les collectivités territoriales :

- **Construire de nouvelles relations entre associations et collectivités**, par le développement au niveau des territoires de conseils locaux de la vie associative et de chartes d'engagements réciproques dans un esprit de complémentarité et de reconnaissance du rôle de chacun, la mise en place de projets de territoires élaborés de façon partagée, d'agendas 21 participatifs, le soutien aux initiatives de villes en transition. En effet, les collectivités et les associations sont confrontées aux mêmes enjeux sociaux, écologiques, économiques, culturels sur les mêmes territoires.
- Donner aux associations citoyennes **les moyens d'agir dans la durée** à travers des financements sécurisés et stables, reconnaissant leur contribution à l'intérêt général.
- Mettre en place **des actions de formation conjointes** pour les élus, les techniciens des collectivités et les acteurs de la société civile, afin de lutter contre le « managérialisme », et de les sensibiliser à une approche partenariale, en favorisant le dialogue et les projets associatifs, plutôt que les prestations.
- Constituer, avec l'aide de l'État, de la Caisse des Dépôts et des régions, **des caisses de secours mutuel** facilement accessibles (ne demandant pas d'intérêts) pour les associations qui, voient leur action mise en péril par des délais trop longs de versement de leurs aides publiques.

Conclusion : redonner confiance aux associations

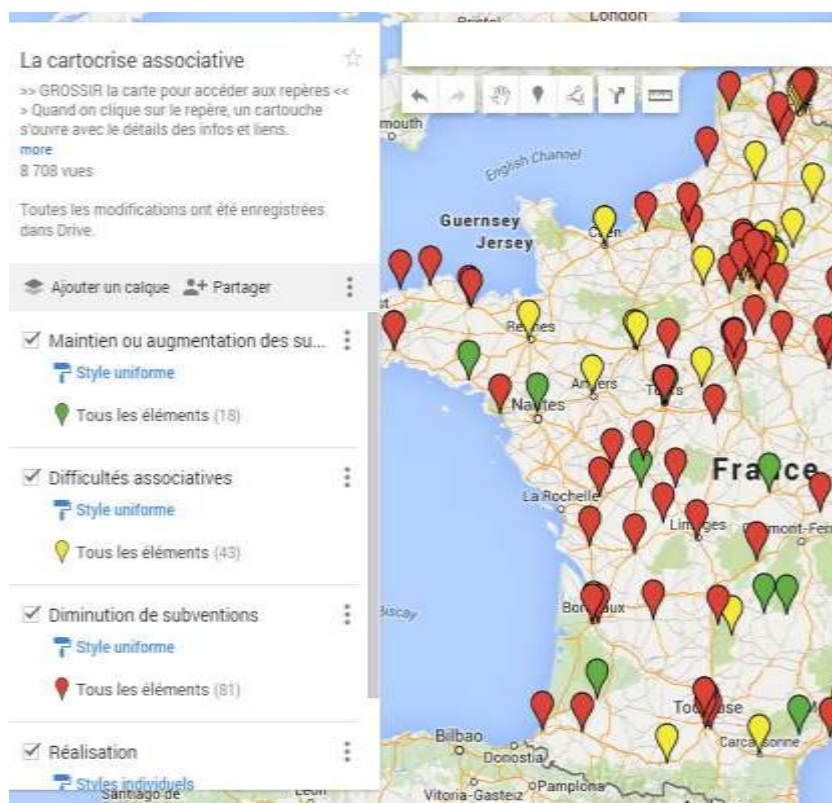
Face à l'ampleur des difficultés, de nombreux responsables associatifs sont aujourd'hui découragés.

Il est essentiel de leur redonner confiance. Pour cela, il faut permettre aux associations de se mettre en réseau, **s'organiser et de mutualiser leurs expériences**, afin qu'elles prennent conscience de la qualité et de la portée de leur travail.

Loin d'être résiduel, ce mouvement préfigure l'avenir. Des centaines de milliers d'actions sont menées sur le terrain pour faire prévaloir les droits fondamentaux, la liberté, l'égalité et la fraternité, réparer les dégâts humains, construire des solutions. Elles ne se contentent pas de colmater les brèches ouvertes par la crise globale, mais elles construisent l'avenir par leur créativité et par leur capacité d'autonomie. Leur mise en réseau contribue à peser sur les décisions politiques, à tous les niveaux territoriaux, et à inventer de façon autonome une société où chacun a un rôle actif dans l'invention du futur. À elles toutes, **ces actions tracent des aujourd'hui les contours d'une société faite de coopération, de solidarité, de coresponsabilité et de participation citoyenne, et non de compétition et de lutte de tous contre tous.**

CARTOCRISE-ASSO : décisions communales 2015 et difficultés associatives en détail

Nous avons créé cette carte sur notre site Internet pour permettre de visualiser les premiers exemples collectés sur les **décisions municipales concernant les subventions aux associations et sur les difficultés associatives induites par le plan de rigueur** tant au niveau local que globalement pour certains réseaux. Les réactions des villes face à la baisse de leur dotation ne sont pas uniformes comme on peut le constater sur la carte. Chaque repère comporte quelques précisions.





Budget 2016 : l'avenir des associations citoyennes en question

Redonner confiance aux associations,
leur permettre d'agir



Le projet de budget 2016 constitue un véritable instrument régressif de la transformation de la société. La nouvelle baisse des dotations aux collectivités et des autres financements publics va se traduire en particulier par de **nouvelles réductions drastiques de subventions** aux associations. S'y ajoutent la perspective de mise en place de partenariats public-privé pour financer l'action associative, les effets de la loi Macron, les progrès d'une vision simpliste et managériale l'action associative, etc.

Les associations citoyennes sont pourtant indispensables pour répondre aux enjeux écologiques et pour reconstruire le vivre ensemble. A travers l'avenir de nos associations se joue un **modèle de société plus humaine**, enraciné dans les **valeurs communes de la République et de la démocratie** que défend le Collectif des Associations Citoyennes.

Prix libre (indicatif 2 euros)

Collectif des Associations Citoyennes 108 rue Saint-Maur 75011 Paris
Tél 07 70 98 78 56 contact@associations-citoyennes.net
Site : www.associations-citoyennes.net