

Réunion plénière du CAC du 10 décembre 2016

Réunion commune avec l'Ufisc

Script de l'intro et conclusion

Introduction Jean-Claude Boual – président du CAC

Le Collectif est un collectif d'associations (CAC) qui travaillent en réseau. Régulièrement nous organisons des journées comme celle-ci pour débattre et faire le point. Nous allons aborder 2017, avec une élection présidentielle et des législatives. On nous interroge : quelle sera l'attitude du Collectif ? Il est nécessaire d'en discuter largement.

La situation des associations ne s'est pas améliorée. Des choses ont été obtenues sur le papier avec la circulaire et la loi ESS, non sans ambiguïtés. Mais dans le même temps la situation financière des associations s'est dégradée. Les associations sont mises en concurrence entre elles. Le gouvernement vient de signer les 2 premiers Contrats à impact social (CIS), que nous appelons les « SIB à la française ». Par cette signature, il fait une concession aux multinationales qui veulent prendre en main la gestion du social. Le néolibéralisme conduit à une forme de totalitarisme. On nous parle de philanthropie, de mécénat, qui servent de couverture idéologique à des opérations prédatrices. Nous allons avoir [une journée de travail le 13 janvier](#) pour décortiquer cette question et définir des propositions alternatives.

En même temps, on constate une dynamique qui ne se dément pas, avec des créations d'associations, et de nombreux bénévoles. Comme le montre le répertoire des actions associatives que nous avons entrepris, il existe une vie de la société civile très importante. Nous ne sommes pas dans le désespoir mais dans un exercice de lucidité qui doit nous conduire cet après-midi à dégager des pistes.

Par rapport aux présidentielles, il n'est pas question d'aller interpellier les candidats, mais de nous exprimer sur un certain nombre de questions majeures :

- comment évoluent les financements, les appels d'offres, les appels à projets qui sont souvent des appels d'offres déguisés ?
- quel est le sens de l'engagement associatif ?
- comment la mise en concurrence des associations procède d'une attaque de la protection sociale, qui n'est pas seulement le fait de la droite ?
- comment les libertés et la capacité d'intervention des associations sont remises en cause sous prétexte de lutte contre le terrorisme. Sur ce plan là, nous avons entrepris un travail avec la ligue des droits de l'homme ?
- enfin, les 7 candidats à la primaire de droite envisagent une remise en cause des corps intermédiaires, c'est-à-dire des syndicats et des associations, pour ne laisser face à face que le citoyen et les forces dominantes.

Nous voyons aujourd'hui s'opérer une recomposition du monde associatif, à travers l'orientation sélective des baisses de subventions au détriment des associations qui défendent les droits et qui développent le lien social, la culture, l'éducation populaire. Certaines sont basées sur des points de vue idéologiques politiques, avec ce qu'ATD appelle la « pauvrophobie ». Jusqu'ici le monde associatif est plutôt porteur de valeurs de coopération, de solidarité d'ouverture, mais si demain nous avons des associations racistes et discriminantes, que ferons-nous ?

Introduction Sébastien Cornu – président de l'UFISC

L'Union fédérale d'intervention des structures culturelles (Ufisc) rassemble une quinzaine de réseaux de la culture. Nous partageons beaucoup de choses avec le CAC. La journée d'aujourd'hui s'inscrit dans le cadre d'un projet citoyen qui vise à rendre plus conscientes les associations face aux événements afin qu'elle puisse réagir à la situation. Cette journée s'inscrit dans un [cycle qui comprend de temps de formation](#) sur

place ou à distance, une journée d'ateliers, avec l'objectif de faire des propositions pour 2017 sur 4 thèmes :

- la financiarisation de l'action associative,
- les droits culturels,
- le travail et la solidarité,
- les processus de coopération entre acteurs de terrain et collectivités. Comment on s'inscrit dans la qu'on construction. Nous aurons un temps de restitution sur ce thème le 16 février au Sénat.

Où en sont les associations face à la transformation des politiques nationales et territoriales ? (exposé introductif Didier Minot – membre fondateur du CAC)

Ce constat s'appuie sur 3 approches complémentaires : l'observation des situations de terrain à travers la Cartocrise, qui comporte environ 200 points d'observation, une enquête flash auprès des réseaux adhérents, une actualisation de l'analyse de l'évolution des financements et de l'emploi associatif.

Quelles sont les situations sur le terrain ?

Alors qu'en 2015 on constatait une forte baisse des subventions aux associations pour 85 % des exemples observés, plus du tiers des territoires observés ont, en 2016, maintenu leurs financements aux associations (quelques un les ont augmentés). Si l'on ajoute les baisses modérées, inférieures à 5%, cette proportion atteint presque les deux tiers. En revanche, près de 40 % des collectivités continuent de se désengager fortement.

À travers les décisions de certaines collectivités (suppression totale des subventions à certaines associations et souvent une restructuration des aides), c'est parfois une véritable **reconversion de la vie associative** qui est menée au pas de charge. Dans 4 régions, une dizaine de départements et un certain nombre de villes, cette restructuration prend un caractère nettement idéologique et politique, avec la remise en cause celles qui parlent de démocratie, de solidarité, d'ouverture ou de défense des droits et la volonté de faire émerger des associations neutres ou en phase. Ceci va de pair avec l'affirmation d'une autre vision de la société, managériale, autoritaire ou antisociale. Ailleurs des collectivités gagnées à l'idéologie managériale, de droite comme de gauche méprisent la démocratie et la participation citoyenne, considèrent la diversité associative comme un fardeau ou un reliquat du passé, et s'appliquent à soumettre les associations à une logique marchande.

Ces évolutions vont dans le sens souhaité par le gouvernement, qui pousse, quoi qu'il en dise, à la généralisation des appels d'offres, malgré le contenu de la circulaire « Valls ». Il estime que ces choix relèvent de la responsabilité des collectivités, et se contente de poursuivre la baisse des dotations, fournissant à ces dernières des arguments faciles. En outre, depuis juin 2016, il leur indique la piste des partenariats public-privé pour aller plus loin et les pousse à s'engager dans les montages que représentent les contrats à impact social (ou d'autres formules équivalentes), montages toxiques tant pour les collectivités que pour les associations. Cette évolution va aussi dans le sens des pressions constantes exercées par la Commission européenne depuis 2010 pour restreindre la place des financements publics et développer des logiques concurrentielles dans tous les domaines de la vie sociale et des activités humaines.

Cependant, une proportion importante des collectivités résiste aux pressions et développent des relations de confiance avec les associations. « Le tissu associatif remplit un rôle social et s'appuie sur un nombre important de bénévoles, on se doit d'être à leur côté » dit une mairie.

L'essentiel n'est pas tant dans l'évolution des subventions que dans les relations de confiance entre associations et collectivités, la reconnaissance du rôle sociétal des associations et la volonté de répondre ensemble aux enjeux du territoire. Ces villes maintiennent leur soutien aux secteurs éducatif, culturel, associatif et d'insertion, afin de développer la citoyenneté et les biens communs, lutter contre les inégalités, favoriser le vivre ensemble. L'utilité sociale du travail mené par les associations dans un certain nombre de domaines est souvent reconnue, voir réaffirmée. Par exemple des collectivités initient des projets de régies de quartier sur leur territoire, avec un soutien au démarrage et un accompagnement important. De même, la CNAF prend le relais des départements pour soutenir des crèches associatives dans les communes les moins riches dont les niveaux de vie sont les plus faibles. Des chartes de la vie associative sont signées, de nombreux territoires souhaitent se saisir de nouvelles possibilités de concertation offerte par les nouveaux conseils de développement. À travers les informations recueillies, on perçoit **l'importance primordiale des relations de confiance entre associations, collectivités et autres financeurs.**

L'évolution des politiques de financement et de l'emploi depuis 2014

En 2014, quand le plan de rigueur a été annoncé par le Premier ministre, de nombreuses réactions ont souligné les conséquences extrêmes de ce plan : l'association des Maires de France, l'ARF, les défenseurs des services publics, les syndicats de salariés, et modestement le CAC.

Celui-ci avait procédé à une estimation des conséquences prévisibles sur l'action associative si aucune mesure compensatrice n'était apportée : réduction de l'activité, obligation d'augmenter les tarifs des prestations au détriment des populations les moins solvables, précarisation de l'emploi associatif, voire pertes d'emplois et disparitions d'associations. Les associations moyennes, remplissant des tâches d'intérêt général sur le terrain, apparaissaient comme les plus en danger. Le CAC avait estimé le nombre d'emplois menacés à 20 000 en 2014, 50 000 en 2015, 64 000 en 2016 et 85 000 en 2017 soit 220 000 emplois menacés en 4 ans. Seul le Mouvement Associatif s'était désolidarisé de ce cri d'alarme, estimant que ces estimations « alarmistes » étaient politiquement contre-productives vis-à-vis des collectivités territoriales, qui risquaient d'être tentées par la gestion directe des services, des donateurs et des entreprises¹.

En 2015, puis en 2016, Recherches et Solidarités a cependant affiché une légère augmentation du nombre total de salariés associatifs, passant de 1 827 000 en 2014 à 1 835 000 en 2015 en assortissant ces chiffres de propos optimistes et de considérations peu amènes pour ceux qui -comme le CAC- contestaient ses propos². **Comment expliquer l'écart entre les prévisions et les résultats affichés par cet organisme ?** En termes d'analyse globale, 3 éléments permettent d'éclairer cette contradiction apparente :

1. L'accroissement de la fiscalité locale. Nous avons découvert récemment que le plan de rigueur a été très inégalement appliqué. En effet, celui-ci a eu un double effet sur les collectivités locales et régionales. D'une part, début 2015, elles ont adopté des budgets resserrés en matière d'investissement, de dépenses de personnel et de fonctionnement. Cela s'est traduit, pour ce qui nous concerne, par des baisses généralisées et fortes des subventions aux associations. Mais simultanément, face aux perspectives annoncées, les collectivités ont fortement augmenté les impôts locaux. C'est ainsi par exemple que globalement le produit de la taxe d'habitation a progressé de 5,4 % en 2015, au lieu d'une moyenne de 2,6 % par an entre 2011 et 2015. **L'augmentation des recettes fiscales a été de 5,9 milliards d'euros en 2015, c'est-à-dire une fois et demi la diminution des dotations d'État.** Cependant, cette amélioration de la situation financière est très différente d'une collectivité à l'autre. Par exemple, la CVAE (cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, remplaçant la taxe professionnelle) a augmenté de 16 % dans les grandes villes et a diminué de 7,3 % dans les petites communes de 3 500 à 10 000 habitants. La hausse a été de 1 % Lozère, et de 12 % dans les Hauts-de-Seine. Il est donc nécessaire d'examiner les évolutions au cas par cas pour porter un jugement³.

2. La multiplication des emplois aidés. Le gouvernement a multiplié les emplois d'avenir, qui avaient été mis en place fin 2013, ainsi que les CUI-CAE (contrats uniques d'insertion, contrats d'accompagnement dans l'emploi)⁴. Recherches et Solidarités a compté 28 000 emplois d'avenir sur les 2 années 2014 et 2015. Dans la même période, 67 500 personnes ont bénéficié d'un CAE-CUI au sein d'une association. L'emploi total s'est donc juste maintenu alors 95 700 emplois aidés étaient créés dans les associations, ce qui est considérable. **Combien d'entre eux se sont substitués à des emplois non aidés qui ont disparu ? Combien seront transformés en emplois pérennes ?**

3. La multiplication des temps partiels. Recherches et Solidarités raisonne en nombre de personnes employées, selon la définition du chômage du BIT : « Les personnes employées au sens du BIT sont celles ayant travaillé pendant une durée quelconque, ne serait-ce qu'une heure, au cours d'une semaine dite de référence ». L'enquête « Associations » de l'INSEE, publiée en mars 2016, réalisée en nombre d'heures travaillées semble plus rigoureuse. Elle évalue à 1 300 000 le nombre d'emplois associatifs à temps plein et précise que la moitié des emplois des associations sont à temps partiel. Cette part atteint 70 % dans les domaines du sport et de la culture, tandis qu'elle avoisine 30 % dans la gestion des services économiques et l'hébergement social. Or nous pensons, comme le montre alter éco, que le pourcentage d'emplois à temps

¹ Voir <http://lemouvementassociatif.org/communiqués-de-presse/un>

² La France associative en mouvement, p 11, septembre 2016

³ On trouvera une analyse très complète dans le rapport annuel de la Cour des Comptes Les finances publiques locales, 11 octobre 2016, avec de nombreux exemples. Voir <http://www.ccomptes.fr/Accueil/Publications/Publications/Les-finances-publiques-locales4>

⁴ Voir <http://travail-emploi.gouv.fr/emploi/insertion-dans-l-emploi/contrats-aides/cui-cae> Rappelons que les emplois d'avenir sont des contrats d'une durée de 1 à 3 ans, prioritairement pour des jeunes de 16 à 25 ans peu ou pas qualifiés. Les CUI-CAE, d'une durée de 6 à 24 mois, concernent des personnes sans emploi rencontrant des difficultés particulières d'accès à l'emploi

partiels s'est fortement accru⁵. Au cours des 2 dernières années, **combien d'emplois à temps partiels, parfois très ponctuels, se sont substitués à des emplois à plein temps qui ont disparu**, dans quelles associations, alors que le nombre de personnes employées est resté stable ? **Une analyse qualitative de l'évolution de l'emploi associatif est plus que jamais nécessaire.**

La restructuration de l'action publique, les marchés publics et la bureaucratisation

Les subventions directes de l'État (2,10 milliards d'euros en 2014) n'ont pas été prises en compte à ce niveau car ils se sont progressivement concentrés depuis 15 ans sur un tout petit nombre de d'associations. 62 % du total des subventions de l'État soit 1,33 milliard, sont concentrés sur 910 structures, recevant 500 000 euros (1,2 M€ en moyenne). Un grand nombre sont des associations parapubliques ou des établissements d'enseignement. 28 000 associations se partagent les 770 000 M€ restants. 1 270 000 associations (97 % du total) ne reçoivent aucune subvention de l'État.

La réponse aux appels d'offres crée une incertitude majeure pour les petites et moyennes structures, vu l'arrivée concurrentielle du lucratif et de la concurrence parfois agressive de grands réseaux associatifs, qui trouvent en gérant des structures la possibilité de pérenniser leurs emplois. Selon le Centre d'économie de la Sorbonne (Université Paris I), la part des subventions publiques dans les ressources des associations est passée de 34 % en 2005 à 24 % en 2011, alors que les commandes publiques passaient de 17 % à 26 %⁶. On peut lire dans ces données une accélération du processus de « mise en concurrence ».

Enfin, **la bureaucratisation et l'alourdissement exponentiel de la gestion** imposé par les procédures sont de plus en plus une question centrale pour beaucoup d'associations, avec des surcoûts de gestion très importants. Malgré les travaux engagés autour du « choc de simplification » et une mission parlementaire, les choses ont beaucoup empiré depuis 5 ans. Cela est conforme aux analyses de David Graeber, qui estime « qu'il faut 1000 fois plus de paperasse pour entretenir une économie de marché que la monarchie absolue Louis XIV »⁷

Une fragilité liée à la place prise par les emplois aidés et les services civiques

Les emplois aidés et aides aux postes ont permis de pérenniser bon nombre de structures. La fin du dispositif des emplois tremplin en Île-de-France fragilise beaucoup d'associations. Dans le même sens, la ministre du travail a décidé d'arrêter les emplois d'avenir jusqu'à la fin de l'année. La Cour des Comptes critique l'efficacité des emplois aidés (CUI, CAE et emplois d'avenir) qui détournerait les jeunes formations qualifiantes en alternance et coûterait 2 milliards d'euros à l'État. La fin des emplois aidés signifierait pour les associations une fragilisation accrue.⁸ De même, les services civiques se sont beaucoup développés depuis 2010, et sont devenus des soutiens indispensables à l'activité de nombreuses associations, bon gré ou mal gré. Ils sont parfois analysés⁹ comme une manière pour l'État de rendre plus supportable la baisse des subventions, s'accompagnant de la fourniture d'une main-d'œuvre bon marché.

La réforme territoriale et les changements d'orientation politique de certaines collectivités

Les changements apportés par la loi NOTRe se traduisent par un **vaste chantier géographique**, qui inclut des regroupements, des éclatements de pays, certaines communautés de communes rejoignant des agglomérations, etc. La loi modifie également en profondeur les compétences des différents niveaux de collectivités. Cette répartition n'est pas aujourd'hui totalement fixée, d'où une incertitude sur les actions menées sur les financements¹⁰. La loi impose la constitution d'un **conseil de développement** dans les communautés de communes de plus de 20 000 habitants, communautés d'agglomération, communautés urbaines et métropoles¹¹. Celui-ci est composé de membres bénévoles issus de la société civile avec un rôle consultatif pour traiter des questions. Les associations citoyennes qui ont toute leur place, à condition de la prendre. Enfin, de multiples structures de regroupements ont été définies, constituant un nouveau millefeuille encore plus complexe que le précédent, avec des pôles de compétitivité, des pôles territoriaux de coopération économique, des pôles d'équilibre territoriaux et ruraux, et tout récemment des contrats

⁵ Voir le dossier d'Alter Éco « chômage, le dessous des chiffres », décembre 2016

⁶ http://www.associations.gouv.fr/IMG/pdf/27Juin_financement_public.pdf

⁷ David Graeber. Bureaucratie. Éditions Les liens qui libèrent. Septembre 2015. L'auteur montre que la bureaucratie est un instrument central de la société néolibérale, comme outil de contrôle et de normalisation

⁸ Voir <http://www.marianne.net/cour-comptes-dezingue-les-emplois-aides-les-jeunes-100246833.html>

⁹ <http://www.actuchomage.org/2011031714732/Social-economie-et-politique/le-service-civique-dernier-cache-misere-de-lemploi-des-jeunes.html>

¹⁰ <http://www.mairieconseils.net/cs/ContentServer?pagename=Mairie-conseils/MCPublication/Publication&cid=1250269389339>

¹¹ Voir <http://www.conseils-de-developpement.fr/les-conseils-de-developpement/>

de ruralité, s'ajoutant bien sûr aux contrats de ville et autres dispositifs préexistants. Comment les associations et collectivités citoyennes peuvent agir pour retrouver le sens d'un développement local participatif, soutenable et solidaire, en faisant le lien entre ces multiples dispositifs ?

Comment les associations doivent s'adapter ?

Cet état des lieux peut nous aider à préparer la situation qui risque de prévaloir dans les années à venir. Tous les candidats à l'élection présidentielle parlent d'une nouvelle diminution du périmètre d'action de l'État, la poursuite d'une politique de rigueur, pourtant génératrice de récession et abandonnée par d'autres pays, et un nouveau recul de l'État social. Il n'est pas certain que ces promesses de régression soient tenues. Mais il est très important d'anticiper la possibilité de cette orientation, déjà largement inscrite dans les faits au cours des 5 ans écoulés.

À travers ces observations, on voit s'affronter deux conceptions de la société, y compris au sein du monde associatif. Pour certains, il s'agit d'accroître l'égalité entre les citoyens, de promouvoir la liberté, de construire des territoires écologiquement soutenables, d'en faire des espaces de fraternité, de bien vivre, de lien social et de reconnaissance du rôle de chacun. Cela n'exclut pas la participation de certaines d'entre elles à l'économie sociale et solidaire, mais la finalité principale est bien le service du bien commun et la démocratie. Pour d'autres, « la ville doit être gérée comme on gère une entreprise » (la maire de Reims), les associations comme l'action publique doivent s'intégrer dans le marché, devenir de purs prestataires. Ces deux conceptions divisent les associations, mais aussi les acteurs de l'économie sociale et solidaire et les entrepreneurs sociaux. La volonté politique de réduction des associations à des rôles de prestataires, qui constituait l'axe de la circulaire Fillon, n'a pas disparu. Au contraire, elle risque de revenir en force dans les années qui viennent.

Cependant, une forte proportion des collectivités et des citoyens continue de développer des relations de confiance et de reconnaissance de l'action associative, qui se traduisent par des innovations en matière de gestion et des initiatives communes. Ces exemples de relations partenariales constituent un motif d'espoir, une base sur laquelle il est possible de développer des résistances, des alliances, des constructions communes, et peut-être un nouveau rapport au politique.

Séance plénière de l'après-midi

Restitution par Marie-Dominique Calça des 11 réponses au questionnaire « que pensez-vous du diagnostic, comment voyez-vous l'avenir ? » rédigées le matin en petits groupes

Le diagnostic fait le matin est massivement partagé et approuvé, en insistant sur l'accroissement des contrôles et les questions de financement. La situation rend tout diagnostic sur l'avenir très incertain.

On est face à une entreprise majeure de transformation des sociétés occidentales. Nous cherchons des alternatives, mais nous avons beaucoup de mal car nous sommes dans le stress de l'urgence, on fait de la médecine d'urgence et on ne réfléchit plus. Il est essentiel d'arrêter le massacre, car l'urgence accélère la casse des droits.

Il faut prendre en compte le manque de réflexion prospective dans nos associations. Quelques questions peuvent aider à faire émerger cette réflexion :

- Les carences des pouvoirs publics se multiplient sur le terrain. Est-ce que les associations vont répondre à ces reculs des pouvoirs publics ? S'agit-il de répondre aux carences des services à travers des services à moindre coût ? Ou bien les associations vont-elles aider à redonner du sens à l'action publique ?
- Comment permettre aux citoyens de développer leurs capacités d'analyse et de prendre toute la place, de s'impliquer ?
- Quels sont les signaux faibles des populations non respectées auquel nous devons être vigilants ?
- Il existe des associations qui fonctionnent bien, trouvent des alternatives. Que peut-on préciser en portant attention au format, à l'organisation de ces associations qui peuvent contribuer au renouveau associatif ?

Les réponses seront également évoquées la nécessité de revisiter certains mots.

Il est proposé de travailler sur les documents d'évaluation, pour rentrer des résultats qualitatifs dans des grilles d'analyse où les associations fixeront leurs propres indicateurs. C'est ce qu'a fait l'ACEPP dans son secteur, et que permettrait la circulaire Valls (cf. l'information sur l'évaluation à l'automne dernier).

On peut penser à des rencontres pour faire partager les choses, au niveau local et au niveau national. C'est une des bases de l'éducation populaire.

Isabelle. Dans le discours politique il y a une remise en cause du modèle social. Comment avoir une parole commune ? Plusieurs ont parlé de grève démocratique, pour réaffirmer nos valeurs.

Didier Minot. Ce qu'on a depuis ce matin ouvre une série de pistes plus diversifiées pour le travail du CAC. Depuis 2 ans nous avons beaucoup travaillé sur le plan de rigueur, l'emploi et les SIB. On voit aujourd'hui des dimensions nouvelles qui viennent diversifier l'action du CAC, notamment en matière d'éducation populaire, de réflexion sur les valeurs, etc. C'est très positif.

Conclusion rapide de Jean-Claude Boual

Plusieurs pistes ont été ouvertes depuis ce matin, mais elles ne se concrétiseront que **si des volontaires se mobilisent pour les faire vivre**. Il est essentiel que vous puissiez nous dire sur quoi vous souhaitez travailler (Cédric Desmarais est prêt à travailler sur les formations et l'éducation populaire, de même que Carole Sprang).

D'autre part, nous pourrions **lancer sur un appel sur la remise en cause du modèle social et les valeurs que nous défendons, appel partagé avec un certain nombre de réseaux**.