



21 décembre 2016

Note d'étape

Un résumé de ce document fera l'objet d'une publication largement diffusée en janvier 2017

Où en sont les associations face à la transformation des politiques territoriales ?

Cette note d'étape cherche à **faire le point sur la situation des associations citoyennes aujourd'hui**. Face aux évolutions en cours et aux perspectives d'évolution, comment résister à la restructuration parfois imposée par l'État, les collectivités et les acteurs privés ? Comment se repositionner dans un nouveau contexte en restant attachées au service du bien commun, de l'intérêt général ?

Pour répondre à ces questions, le CAC a entrepris de **conjuguer trois approches** complémentaires : l'observation des situations sur le terrain à travers la Cartocrise, une enquête flash auprès des réseaux adhérents afin de mieux connaître les situations par domaine, une actualisation de l'analyse de l'évolution globale des financements et de l'emploi associatif.

Ce travail d'observation est appelé à se poursuivre, en particulier grâce à vos contributions. N'hésitez pas à nous faire part de votre situation personnelle, de celle du réseau auquel vous appartenez et des décisions budgétaires 2017 dont vous pouvez avoir connaissance, si possible sous une forme synthétique ou à travers un article de presse.

Plan du document

Première partie : quelles sont les situations sur le terrain ?.....	3
Premier cas de figure : des baisses de subventions fortes et sélectives (près de 40% des cas) .	3
Second cas de figure : maintien du volume global, forte restructuration des aides	4
Une remise en cause de l'autonomie associative	4
<i>Abandon des subventions globales, financements par projet</i>	5
<i>Des chartes contraignantes et des règlements intérieurs, avec les conditions parfois extravagantes à l'attribution des aides</i>	5
<i>Les aides en nature et les mises à disposition sont de plus en plus facturées</i>	5
<i>L'assèchement des trésoreries</i>	5
<i>La complexification croissante des procédures, la multiplication des contraintes et des tracasseries.....</i>	5
<i>La municipalisation</i>	6
<i>L'invitation à recourir à des financements privés</i>	6
Troisième cas de figure : une proportion importante des collectivités résiste aux pressions et développent des relations de confiance avec les associations	6
<i>Une reconnaissance du rôle des associations</i>	7
<i>L'utilité sociale des associations dans certains domaines est reconnue, voire réaffirmée</i>	8
<i>Des critères d'attribution des subventions.....</i>	8
<i>Des chartes de la vie associative.....</i>	8
2e partie : l'évolution des politiques de financement depuis 2014 et ses conséquences	9
Le cri d'alarme du CAC en 2014 et ses dénégations.....	9
Emplois associatifs : les explications d'une contradiction apparente.....	10
1. <i>L'augmentation de la fiscalité locale en 2015 représente une fois et demie la baisse des dotations de l'État.</i>	10
2. <i>Combien de pertes d'emplois ont été compensées par des emplois aidés ?.....</i>	10
3. <i>Combien de temps partiels se sont substitués à des emplois à plein temps ?</i>	11
La restructuration de l'action publique, les marchés publics et la bureaucratisation	12
<i>Les subventions de l'État ne concernent plus qu'un petit nombre d'associations</i>	12
<i>La part des subventions ne cesse de diminuer depuis 15 ans avec de fortes différences selon la taille... ..</i>	12
<i>Une évolution contrainte par les marchés publics</i>	12
<i>Bureaucratisation et alourdissement exponentiel de la gestion.....</i>	12
<i>Des situations très différentes selon les domaines</i>	13
La grande fragilité de nombreuses associations, liée à la place prise par les emplois aidés et les services civiques	13
3 ^{ème} partie : Conséquences de la réforme territoriale et des changements dans les collectivités	14
Des changements d'orientations politiques	14
La réforme entraîne de nombreux bouleversements au niveau des territoires.....	14
Conséquences pour les associations ?.....	15
4 ^{ème} partie : Comment les associations doivent s'adapter ?.....	15
<i>Réaffirmer les valeurs que nous défendons</i>	15
<i>Développer les formations mutualisées.....</i>	15
<i>Engager des réflexions communes</i>	15
<i>Agir ensemble</i>	16
Conclusion	17

Première partie : quelles sont les situations sur le terrain ?

Le Collectif des associations citoyennes a **analysé un certain nombre de situations de terrain**, tant du point de vue de l'évolution des subventions publiques de la part des collectivités que des difficultés associatives particulières, pour observer **comment évolue la situation des associations en 2016, face à l'évolution des subventions publiques**. Comme en 2015, ces informations ont été visualisées sur une « Cartocrise-associative » qui comporte environ 200 points d'observation. La méthode utilisée en 2016 étant la même qu'en 2015, il est possible de comparer les observations, même si ces observations ne constituent pas une enquête au sens statistique du terme.

Alors qu'en 2015 on constatait une forte baisse des subventions aux associations pour 85 % des exemples observés, plus de 35% des territoires observés ont maintenu en 2016 leurs financements aux associations (quelques-uns les ont augmentés). Si l'on ajoute les baisses modérées, inférieures à 5%, cette proportion atteint presque 65%. Parmi elles, près de 40 % des collectivités continuent de se désengager fortement, avec parfois la suppression totale des subventions à certaines associations et souvent une restructuration des aides.

Cependant, l'essentiel n'est pas dans l'évolution des subventions mais 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. En revanche, sur d'autres territoires, les fortes baisses sélectives vont souvent de pair avec une volonté de recadrer les associations sur des rôles de prestataires, même s'il existe aussi des associations mal gérées ou profiteuses.

Premier cas de figure : des baisses de subventions fortes et sélectives (près de 40% des cas)

Quatre Régions se distinguent particulièrement. En **Rhône-Alpes-Auvergne**, très forte diminution (de 5 M d'euros) des subventions aux associations, en particulier, aux associations environnementales et de solidarité internationale. Un ex. : le GRAINE¹ Rhône-Alpes s'est vue signifier la suppression totale de sa subvention. Après pétition, il a « sauvé » une subvention de 100 000 €, contre 350 000 en 2015. Cela lui évite le dépôt de bilan, mais pose question sur l'activité et la pérennité de l'association. En **Île-de-France**, Valérie Pécresse a supprimé la totalité de la subvention à GRAINE Île-de-France 2016, en cours d'année, et annonce « une remise à plat du système de financement des associations », remettant également en cause de nombreuses autres actions (solidarité internationale, etc.). En **PACA**, l'éducation à l'environnement est également est durement touchée par la réorientation des politiques régionales, avec des baisses qui s'échelonnent de 20 à 50 %. Les **Hauts de France** ont semble-t-il la même orientation (on manque encore de données chiffrées sur l'action de la région). Certaines régions ou départements ont la volonté de recentrer les actions et les financements sur l'Europe ou sur des partenariats économiques (ex. Nouvelle Aquitaine, Cotes d'Armor). D'autres mettent en balance les actions remises en cause avec des politiques sécuritaires, la chasse et la pêche,... (Rhône Alpes).

Un certain nombre de départements et de villes suppriment ou réduisent brutalement leur appui à des actions pourtant fortement porteuses d'intérêt général et de bien commun. L'**Oise** diminue de 25 % l'aide au CDOS (comité départemental olympique et sportif), et supprime totalement les moyens pour la formation des bénévoles, les aides à la création ou à la diffusion pour les compagnies de théâtre du département, les aides aux radios associatives, la subvention à la Ligue de l'enseignement de l'Oise. Les **Deux-Sèvres** diminuent de près de 40% les subventions aux associations culturelles et sportives. Dans la **Creuse**, certaines associations culturelles sont amputées de 50 % de leurs subventions. **Dans la Somme** les associations d'éducation populaire sont passées de 259 000 € de subventions en 2014 à 58 500 € en 2016, soit une baisse de 350 % en 3 ans. La diminution est de 40 % pour les écoles de musique et les MJC. Les aides à l'environnement sont progressivement réduites à zéro et celles aux 19 compagnies du département sont totalement supprimées. Ces remises en cause sont le fait de nouvelles équipes départementales de droite, hostiles à certaines catégories d'associations.

A Limoges, la délégation à la vie associative a été confiée à un élu FN. Celui-ci entend lier les subventions aux projets associatifs élaborés sur la base de leurs critères politiques. Ils déclarent à la presse qu'il

¹ Réseau régional d'éducation à l'environnement vers le développement durable

« convient de voir quel est le bénéfice réel apporté aux Limougeauds par les associations » et incitent les associations à l'autofinancement.

Certaines petites villes poursuivent également des politiques similaires d'étranglement progressif des associations, qui vont bien au-delà de la restriction de leurs ressources. A **Verneuil sur Seine** l'enveloppe était de 172 000 € en 2014, de 159 000 € en 2015 et de 120 000 € aujourd'hui « les associations doivent chercher d'autres moyens de se subventionner », dit le maire.

Enfin, certaines associations ou réseaux reposant principalement sur l'engagement militant arrivent, avec des subventions de faibles montants, à se maintenir à un équilibre précaire. La remise en cause de ces subventions pour des raisons politiques crée des difficultés et oblige à concevoir l'action autrement. Par exemple Accueil paysan Pays-de-Loire voit sa subvention divisée par trois du fait de son engagement contre le Notre-Dame des Landes. Le premier ministre supprime la subvention du MRAP national (« normal puisqu'on lui fait des procès ! »).

Second cas de figure : maintien du volume global, forte restructuration des aides

Pour le quart des situations observées, le volume des subventions est globalement maintenu ou subit une diminution modérée, mais cela s'accompagne d'une forte restructuration des subventions selon les associations ou selon les secteurs, au profit de certaines associations. La liste des associations favorisées ou défavorisées laisse transparaître des choix idéologiques ou sociétaux et des proximités politiques.

La ville d'**Angers** prétexte la baisse de dotations pour recomposer le paysage associatif, par une attribution de subventions à géométrie variable. La baisse annoncée, - 5 % en moyenne, se traduit par - 10 % pour les 9 Maisons de Quartier, - 80 % pour Jumelages ... mais une aide conséquente aux projets d'autres associations : 1,5 million d'euros pour Terra Botanica, et des priorités plutôt sécuritaires (1 million d'euros pour la vidéosurveillance).

La **Seine-et-Marne** diminue de 30 % le budget des associations d'éducation populaire, mais développe largement les aides au sport de haut niveau et à la FNSEA. Dans la **Drôme**, le Conseil général diminue fortement les subventions aux associations porteuses de lien social et de citoyenneté : 10 % de subventions en moins pour le planning familial, 50 % en moins pour les missions locales, suppressions de postes chez les éducateurs de rue. À **Saint-Germain-en-Laye**, la diminution de 10 % de l'enveloppe globale est supportée pour les trois-quarts par les associations à caractère social.

A **La Roche-sur-Yon**, les associations d'aides aux chômeurs ou réfugiés sont pénalisées, de même que les associations sportives ou culturelles, où des emplois sont en danger. En revanche, la forte somme déjà accordée au Comité des écoles catholiques est doublée. A **Saintes**, les associations sont globalement épargnées en 2016 alors que l'an dernier elles avaient connu une baisse drastique de - 10,8 %. Mais ce maintien n'est pas uniforme : les structures sportives, culturelles et sociales perdent à nouveau des crédits, et sont de moins en moins assurées de leur avenir. Le Centre social de la Fenêtre est supprimé par la ville, l'arrêt de ses subventions entraînant le retrait de la CAF.

Au niveau culturel, de très nombreux festivals, salle de musique actuelle, programmes de développement culturel ont disparu ou ont dû renoncer à l'essentiel de leur action suite à des suppressions de subventions, comme en a témoigné la Cartocrise culturelle « Culture française tu te meurs » créée 2015, ou des exemples comme celui du CRY dans les Yvelines cette année.

Cette analyse porte sur la seule année 2016. Il serait nécessaire, avec plus de moyens, **d'examiner les évolutions sur une période de 3 à 5 ans**. On constaterait des désengagements financiers parfois critiques. Pour 30 % des adhérents de la prévention spécialisée des baisses ont été enregistrées ces 5 dernières années, allant jusqu'à 50 % (avec les baisses les plus significatives pour 2015 et 2016 (Côte d'Or, Maine et Loir, Drôme, Yvelines, Seine et Marne...). Il sera également nécessaire de comptabiliser les structures qui ont disparu comme par exemple la prévention dans l'Yonne et le Loiret, la fédération des foyers ruraux de Côte-d'Or, la Cathode en Seine-Saint-Denis, etc.

Troisième cas de figure : une remise en cause de l'autonomie associative

A travers ces évolutions, on constate une remise en cause de l'autonomie associative, avec différents moyens. Les observations réalisées permettent d'en dresser un premier inventaire, certainement incomplet.

Abandon des subventions globales, financements par projet

Le **département de Seine-et-Marne** a établi des critères pour l'accès aux subventions. C'est n'est plus une subvention globale qui est accordée, mais un financement par projets sur des thématiques décidées par le conseil départemental. Le travail sur le lien social ne rentre plus dans les critères, et les charges permanentes des associations ne sont plus prises en compte. La ville de **Romans** (Drôme) entend diminuer la subvention des associations "qui ne respectent pas leur engagement envers la ville".

Des chartes contraignantes et des règlements intérieurs, avec les conditions parfois extravagantes à l'attribution des aides

La ville de Quimper (Finistère) propose une charte d'engagements réciproques, mais dans un contexte d'affrontement avec les associations, qui contestent les choix opérés. **La Ville de Nice** (Alpes Maritimes) a récemment demandé aux associations utilisant la Maison des associations d'embaucher à leurs frais un agent de sécurité. Le **Département du Haut-Rhin** a été condamné par le tribunal administratif de Strasbourg pour avoir voulu imposer des heures de bénévolat dans les associations aux titulaires du RSA. **La mairie de Castres** (Tarn) demande aux associations sportives de fournir le nom de leurs adhérents alors que cette exigence est illégale. **Saumur** (Maine-et-Loire) a voté le 30 juin une fausse « charte d'engagements réciproques », sans concertation avec les associations saumuroises, qui énonce une série de limitations conditionnant le versement des subventions municipales. Une « charte de la laïcité et des valeurs de la République », adoptée le 18 juillet par la **ville d'Aix-en-Provence** (Bouches-du-Rhône), imposait dans l'objet social des associations la non-différenciation des repas et des activités. Elle vient d'être suspendue par le juge administratif car ces dispositions sont jugées comme violant la liberté associative « en s'ingérant illégalement dans la définition de l'objet social et les modalités de fonctionnement des structures². »

Les aides en nature et les mises à disposition sont de plus en plus facturées

Il est inquiétant de constater que les aides en nature sont de plus en plus comptabilisées et déduites de la subvention. Par exemple, à **Pontoise** (Val d'Oise), le montant des subventions dépend des aides "en nature" déjà perçues (prêt de matériels, de locaux). Dans certaines situations conflictuelles, la ville peut expulser une association de son local, comme le Front National à **Hayange** (Moselle) avec le Secours Populaire Français, jugé trop "pro-migrants".

Or la moitié des associations bénéficie d'avantages en nature qui avaient été mis à disposition, souvent gratuitement ou à des conditions avantageuses, de matériel, locaux, ou terrains (52 % des associations). C'est le cas en particulier de la mise à disposition de locaux ou de terrains pour les associations sportives³.

L'assèchement des trésoreries

Plusieurs collectivités semblent considérer que les associations disposent de trésors de guerre dès lors qu'elles ont un minimum de trésorerie. **Romans** (Drôme) propose de diminuer ses subventions pour les associations qui disposent d'une épargne supérieure à la subvention de la commune. Les associations qui touchent les plus fortes subventions de fonctionnement sont soupçonnées par la ville d'**Angers** (Maine-et-Loire) de détenir des « trésors de guerre ».»⁴.

La complexification croissante des procédures, la multiplication des contraintes et des tracasseries

Le gouvernement et l'ancienne équipe de la Région Île-de-France avaient fait de la simplification des procédures un objet de communication (avec l'annonce d'un « choc de simplification »). Mais au-delà de quelques mesures cosmétiques, les simplifications essentielles n'ont pas été adoptées. Bien au contraire, de nombreuses régions reprennent à leur compte la gestion extrêmement bureaucratique et tatillonne appliquée par l'union européenne. On observe que la privatisation va de pair avec la bureaucratisation. David Graeber analyse « la loi d'airain du libéralisme comme **l'ère de la bureaucratisation totale** »⁵. L'élément nouveau, dans certaines situations locales, est que la multiplication des contraintes est explicitement un outil de mise au pas des associations.

² Voir <http://www.lagazettedescommunes.com/467284/aix-en-provence-la-charte-de-la-laicite-suspendue/>

³ Voir INSEE Première. Enquête « Associations », mars 2016. H

⁴ Voir l'analyse faite par le CAC en 2015 suite à des décisions des villes de Vichy et d'Halluin <http://www.associations-citoyennes.net/wp-content/uploads/2015/05/Tr%C3%A9sorerie-des-associations-Six-mois-%C3%A0-un-an-devient-n%C3%A9cessaires-13-mai15-%C3%A9cho-ok.pdf>

⁵ David Graeber, « Bureaucratie », Les Liens qui Libèrent, 2015

En **Région Île-de-France**, la présidente de la Région, souhaite « une remise à plat du système de financement des associations. Seules celles reconnues d'utilité publique verront leurs subventions maintenues. Les autres devront passer par Internet et adresser une demande en ligne sur laquelle tout citoyen aura un droit de regard. « Quant aux associations qui n'auront pas rempli leurs obligations légales, elles devront rembourser leurs subventions à la région » (sans bien savoir ce qui est visé).

La municipalisation

Derrière la remise en cause des financements associatifs, il y a souvent une volonté de prise de contrôle, avec dans un certain nombre de cas une volonté de municipalisation des services. Par exemple, à **Saint Herblain** (Loire-Atlantique), les centres sociaux sont en passe de perdre leur autonomie. Les bénévoles expriment leur amertume et déception et pointent les risques de municipalisation. La ville de **Sens** (Yonne) vient de décider de municipaliser la MJC. **Cette tendance est tempérée**, il est vrai, par les **coûts supplémentaires** qu'implique la municipalisation par rapport au fonctionnement associatif.

L'invitation à recourir à des financements privés

Alors que le mécénat ne représente que 4 % des financements associatifs (voir plus loin le tableau), nombreux sont les élus qui invitent les associations à se tourner vers les financements privés. Pour le maire de **Cognac** (Charente) « Chacun a compris que la recherche du financement des associations devait s'orienter vers les fonds privés, donations et mécénat, et la participation des adhérents, licenciés et utilisateurs ». A **Saint-Sébastien-sur-Loire** (Loire-Atlantique), les subventions aux associations sont maintenues, mais avec un discours insistant sur la recherche du sponsoring et les opérations public-privé. A **Bordeaux** la diminution des subventions est modérée (4 %), mais le discours tenu par le maire est nettement plus inquiétant quand il invite avec insistance les associations à se financer auprès de fonds privés, notamment auprès de la fondation Bordeaux Mécènes Solidaires, créée à l'initiative de la Mairie, du CCAS et du Crédit Municipal.

Les dotations du **Département du Nord** à la protection de l'enfance ont diminué de 15 % en trois ans. Alors que 11 000 enfants sont « placés » dans le Département, 700 places en foyer vont être supprimées d'ici à fin 2018. C'est dans ce contexte que la Sauvegarde du Nord a déposé une proposition de « contrat à impact social » (CIS) pour soi-disant améliorer le service à moindre coût⁶. La question posée est celle du financement du social dans un département où 14 % des ménages sont concernés par le RSA.

Comme en 2015, on observe donc sur une partie des territoires de fortes baisses de subventions, soit générales, soit sélectives pour certaines structures particulières ou certaines catégories d'associations. À travers les décisions de certaines collectivités, c'est parfois **une véritable reconversion de la vie associative** qui est menée au pas de charge. C'est notamment, le cas de **Régions** (Auvergne Rhône-Alpes, Île-de-France, PACA), **de Départements** (Oise, Somme, Nord...) **et de Villes** (Romans, Aix en Provence, Angers, Quimper...) **gagnées par une droite autoritaire**, lors des dernières élections, qui entendent remettre en cause ce qui parle de démocratie, de solidarité, d'ouverture ou de défense des droits.

Mais c'est aussi le cas de collectivités de droite ou de gauche gagnées par l'idéologie managériale, qui ont pour objectif de développer des entreprises associatives tournées vers le marché, débarrassées du souci du bien commun ou de transformation de la société. La suppression des subventions et la volonté de soumettre, voire de détruire des structures vues comme inutiles dans une logique marchande, gênantes ou hostiles, va de pair avec l'affirmation d'une autre vision de la société, managériale, autoritaire ou antisociale.

Quatrième cas de figure : une proportion importante des collectivités résiste aux pressions et développent des relations de confiance avec les associations

Les relations de méfiance et d'affrontement ne constituent pas, fort heureusement, la majorité des situations. Les observations de la Cartocrise montrent des différences d'attitudes importantes de la part de nombreuses collectivités. Dans de nombreux exemples observés, les collectivités maintiennent le volume

⁶ Voir l'analyse de ce projet <http://www.associations-citoyennes.net/wp-content/uploads/2016/06/CAC-LivretSIB-CIS-candidats1-p10.pdf>

global de leurs subventions, au nom d'une reconnaissance du rôle des associations. ces observations sont confirmées par les réponses des réseaux spécialisés.

Une reconnaissance du rôle des associations

On observe une convergence dans les raisons avancées pour maintenir leurs subventions, notamment par de nombreuses petites villes et villages : « Nous continuerons à soutenir toutes nos associations (+ 1 %) pour que **Feurs** (Loire) reste une ville associative » ; « Le tissu associatif remplit un rôle social et s'appuie sur un nombre important de bénévoles, on se doit d'être à leurs côtés » (**Oloron Sainte-Marie** ; Pyrénées-Atlantiques) ; « Les soutiens apportés aux associations œuvrant en matière sociale, ont pour la plupart été maintenues compte tenu des besoins de plus en plus importants exprimés par une population précaire » (**Département de l'Aube**) ; « La vie associative est une preuve du dynamisme de la commune » (**Petit Mars** ; Loire-Atlantique) ; « Il faut maintenir le dynamisme associatif qui porte largement les activités et la vie sociale du village ». « La vie associative porte un engagement et une énergie pour favoriser le lien social et le vivre ensemble » (**Dissay** ; Vienne) ; « **Surgères** (Charente-Maritime) réduit son fonctionnement mais augmente de 4 % du montant global des subventions allouées aux associations » ; « Investir dans l'humain, c'est investir dans l'avenir » (**Beaucouzé** ; Maine-et-Loire), en écho au débat sur la priorité à l'investissement).

D'autres motivations sont plus larges : « les subventions aux associations sont maintenues et ne baisseront pas, nous ne fermons aucun service public, et nous maintenons une politique d'animation à un niveau important » (**Annonay** ; Ardèche) ; « Les associations ne serviront pas de variable d'ajustement. Nous ne toucherons pas aux subventions des associations. C'est un choix politique » (**Bressuire** ; Deux-Sèvres) ; « La ville maintient son soutien aux secteurs éducatif, culturel, associatif et d'insertion, pour le développement de la citoyenneté afin de développer le vivre ensemble, les biens communs et lutter contre les inégalités » (**Ruelle sur Touvre**, agglo d'Angoulême, Charente).

Des baisses modérées et concertées. Même quand elles sont contraintes à une diminution des subventions, certaines collectivités apparaissent soucieuses de maintenir de façon concertée une priorité aux actions sociales, culturelles et sportives, d'éducation populaire. C'est le cas de **Hem** (Nord) où la baisse (modérée) ne touche pas des associations comme les centres sociaux et se font au cas par cas. A **Givors** (Rhône), les subventions baissent de 5 %, hormis pour les associations humanitaires, l'insertion et les centres sociaux. A **Plaisir** (Yvelines), le budget du centre communal d'action sociale (CCAS) ne diminue pas, et les subventions aux associations culturelles et sportives sont maintenues quasiment à l'euro près. Le département du **Val-de-Marne** a choisi de maintenir ses aides au sport pour tous, quitte à diminuer de moitié ses aides aux épreuves internationales et de 20 % ses aides au sport professionnel.

L'approche par domaine conduit aux mêmes résultats. Pour la **Prévention spécialisée**, la situation est estimée positive dans 25 % des cas, même si en général les budgets sont à moyens constants. Dans 34 % des cas, la situation est neutre : pas d'inquiétudes particulières mais pas d'enthousiasme non plus. Pour les **Régies de quartier**, si l'année 2016 a été difficile pour un certain nombre d'entre elles, localement certains appuis se sont malgré tout noués ou renforcés : les collectivités ont pu jouer le jeu du partenariat avec les Régies, et tenir le rôle d'impulsion et d'appui que les structures attendaient d'elles.

Pour **l'ACEPP**, (Crèches parentales), au total on ne peut pas vraiment dire que la petite enfance soit en danger du fait des restrictions financières et de la réforme territoriale. Les crèches associatives n'ont pas été largement impactées par la perte des financements départementaux qu'apportaient une vingtaine de départements, car certaines collectivités locales (communes et interco) ont pris le relais et surtout la CNAF, avec un nouveau fonds « publics et territoires », soutient de façon bonifiée les structures dans les communes moins riches ou/et dont le niveau de vie des familles est plus faible.... Ce qui permet de stabiliser bon nombre de structures. De même, le **MRJC** (mouvement rural de la jeunesse chrétienne) parle de maintien global, même s'il y a des casses d'appels à projet ou de conventions pluriannuelles d'objectifs en 2016 et peut-être en 2017.

A travers les informations recueillies, on perçoit **l'importance primordiale des relations de confiance entre associations, collectivités et autres financeurs**. Les mêmes mesures : fixation de critères, élaboration d'une charte, etc. ont **un sens complètement différent** selon qu'elles sont le fruit d'une élaboration commune ou imaginées comme des outils de réduction de la vie associative.

L'utilité sociale des associations dans certains domaines est reconnue, voire réaffirmée

Pour les **régies de quartier**, quand la volonté politique existe, le soutien (financier, humain, technique, etc.) est significatif et parfois décisif. Le CNLRQ (Comité national de liaison des régies de quartier) a été beaucoup sollicité ces derniers mois par des collectivités désireuses d'initier des projets de Régies de quartier sur leur territoire (ex à Tarascon, Biarritz, Aurillac, Aubervilliers). Dans ces situations où le portage politique est fort, le soutien à l'amorçage est réel, et permet notamment de financer les accompagnements à la création des structures.

De même, dans le contexte sociétal actuel, avec les attentats de ces 2 dernières années, la Prévention spécialisée apparaît comme une réponse fiable et inscrite dans la défense des valeurs de la République, tout comme les professionnels qui la déploient.

Des critères d'attribution des subventions

Plusieurs collectivités assortissent le maintien de leur soutien à des critères de choix plus explicites. **Quand il existe des relations de confiance, les critères peuvent être co-construits** et viser une plus grande transparence. Cela semble être le cas de **Châtellerauld** (Vienne), qui cite comme critères la crédibilité du projet, l'attractivité pour le territoire, l'emploi, l'accessibilité des personnes en situation de handicap, la qualification des équipes dirigeantes, la non-lucrativité de l'activité de l'association, la bonne utilisation des fonds publics et l'animation de la cité.

Mais la fixation de critères peut également être **un outil de normalisation** de la vie associative, quand ils traduisent une volonté de réduction des associations à des rôles de prestataire, avec des objectifs de productivité maximum imités de ceux des entreprises.

Des chartes de la vie associative

Mêmes observations que pour les critères. Tout dépend des relations de confiance ou de défiance entre associations et collectivités. On peut citer quelques exemples :

Choisy-le-Roi (Val-de-Marne) maintient pour 2016 le montant de ses subventions aux associations de la commune, dans un contexte marqué par des relations de confiance entre les associations et la ville. Un conseil local de la vie associative a été mis en place en 2015, qui a élaboré une charte d'engagements réciproques, basée sur le travail de nombreuses commissions ouvertes à tous les citoyens. **Chalonnnes-sur-Loire** (Maine-et-Loire) maintient les subventions aux associations, et envisage la rédaction d'une Charte de la vie associative.

À travers ces observations, on constate que la baisse des dotations de l'État n'est pas la seule raison des diminutions de subventions au niveau local. Les changements de majorité politique, au profit d'une droite autoritaire ou d'une gauche managériale, jouent également un rôle très important.

Les associations sont au cœur d'un combat entre deux conceptions de la société. 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. Pour d'autres, « la ville doit être gérée comme on gère une entreprise » (mairie de Reims ; Marne), les associations comme l'action publique doivent s'intégrer dans le marché, devenir des prestataires.

Ces observations nous donnent également une clé de lecture de l'évolution des politiques publiques au niveau de l'État depuis 15 ans, en particulier avec la mise en application des plans de rigueur successifs

2e partie : l'évolution des politiques de financement depuis 2014 et ses conséquences

NB. La libéralisation de l'État et l'abandon des politiques de régulation n'ont pas commencé en 2014, mais bien avant. Les financements directs de l'État aux associations diminuent depuis une quinzaine d'années. L'introduction dans les politiques publiques et les services de l'État de logique d'entreprise a commencé avec la loi d'orientation des lois de finances et la RGPP (révision générale des politiques publiques), qui se poursuit -même si elle a changé de nom en 2012 pour devenir la MAP (modernisation de l'action publique). Cependant, 2014 marque un point d'accélération et de rupture.

Le cri d'alarme du CAC en 2014 et ses dénégations

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, qui a fait voter 10 000 motions de soutien par les communes, l'association des Régions de France, qui a dénoncé l'utilisation des finances locales comme variable d'ajustement, et beaucoup d'autres (UDES, association des grandes villes de France, CNEA, etc.), ainsi que plus largement les syndicats de salariés, les défenseurs des services publics et de très nombreuses autres organisations. Un certain nombre d'analyses économiques ont montré que la réduction des dépenses publiques en période de stagnation avait un effet dépressif durable sur l'emploi et sur la reprise de l'activité.

Le Collectif des associations citoyennes a procédé à une estimation des conséquences prévisibles sur l'action associative, les financements et l'emploi 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 perte d'emplois, disparition d'associations. Les associations moyennes, remplissant des tâches d'intérêt général sur le terrain, apparaissaient comme les plus menacées. 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, dans un communiqué du 8 octobre 2014, estimant que l'hypothèse d'un « plan social massif » à l'horizon 2017 n'était pas prouvée au vu des statistiques existantes (celles de Recherches et Solidarités⁷) et que ces estimations « alarmistes » étaient politiquement contre-productives vis-à-vis des élus et techniciens des collectivités territoriales, qui risquaient d'être tentés par la gestion directe des services, et vis-à-vis des donateurs et des entreprises⁸.

Une délégation du CAC a été reçue le 14 octobre 2014 par le cabinet de Patrick Kanner, ministre de la ville et des sports (mais pas de « la vie associative » ni de « l'éducation populaire »). Ses conseillers n'ont pas contesté l'analyse ni les perspectives, mais ont reproché au CAC, comme le Mouvement associatif, d'avoir publié des chiffres de nature à désespérer les financeurs privés potentiels.

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 propos⁹.

⁷ Recherches et Solidarités est un réseau d'experts, organisés en association, qui produit des informations sur toutes les formes de solidarités, notamment les associations voir le site <http://www.recherches-solidarites.org/>

⁸ Voir <http://lemouvementassociatif.org/communiqués-de-presse/un>

⁹ La France associative en mouvement, p 11, septembre 2016

Emplois associatifs : les explications d'une contradiction apparente

Comment expliquer cette contradiction apparente entre les craintes du CAC et les résultats affichés par cet organisme ? En termes d'analyse globale, 3 éléments permettent de répondre à cette contradiction :

1. L'augmentation de la fiscalité locale en 2015 représente une fois et demie la baisse des dotations de l'État

Nous avons découvert que 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. Sur les exemples collectés par la **Cartocrise 2015**, 85 % des collectivités diminuaient leur dotation, la moyenne étant de 12 % avec, dans certaines villes, des réductions beaucoup plus drastiques.

D'autre part, face aux perspectives annoncées, les collectivités ont fortement augmenté les impôts locaux. C'est ainsi par exemple que si globalement, le produit de la taxe d'habitation a progressé de 5,4 % en 2015, au lieu d'une moyenne de 2,6 % entre 2011 et 2015. Les Départements ont fait valoir à juste titre l'impossibilité de remplir leurs missions obligatoires en matière d'action sociale et de solidarité. Les Régions ont souligné l'accroissement de leurs responsabilités avec la réforme territoriale. Chaque citoyen a pu ressentir les effets de cette augmentation en recevant ses feuilles d'imposition locale.

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. Cette augmentation a été de 2,1 milliards d'euros pour les départements, 2,4 pour les communes et leurs groupements, 1,3 pour les régions¹⁰. Sans disposer encore de chiffres, on peut penser que cette hausse se poursuit en 2016.

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, et 13 départements ont subi un recul de leur fiscalité directe. Il n'y a donc pas d'augmentation automatique des situations locales. Il est nécessaire d'examiner les évolutions au cas par cas pour pouvoir porter un jugement sur telle ou telle situation¹¹.

2. Combien de pertes d'emplois ont été compensées par des emplois aidés ?

Pour répondre aux critiques et tenter de maintenir les statistiques du chômage, 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). 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 minimale de 6 mois et maximale de 24 mois, concernent des personnes sans emploi rencontrant des difficultés particulières d'accès à l'emploi¹².

Début 2015, le gouvernement a annoncé avoir créé 62 000 emplois d'avenir dans les associations¹³, mais Recherches et Solidarités n'en a compté que 32 000, dont 28 000 sur les 2 années 2014 et 2015, ce qui paraît plus vraisemblable. Dans la même période, 67 500 personnes ont bénéficié d'un CAE-CUI au sein d'une association.

¹⁰ Voir les principales données : <http://www.lefigaro.fr/economie/le-scan-eco/dessous-chiffres/2016/10/11/29006-20161011ARTFIG00314-les-impots-locaux-ont-augmente-de-59-milliards-d-euros-en-2015.php>

¹¹ 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>

¹² Voir <http://travail-emploi.gouv.fr/emploi/insertion-dans-l-emploi/contrats-aides/cui-cae>

¹³ Voir les déclarations de François Rebsamen et Carole Delga le 15 février 2015 <http://travail-emploi.gouv.fr/actualites/presse/communiqués-de-presse/article/francois-rebsamen-et-carole-delga-saluent-les-premiers-retours-positifs-des>

Salariés présents en fin de mois (moyenne annuelle) dans des associations							
	Emplois d'avenir, secteur non marchand	Part des associations	Nombre d'emplois d'avenir associatifs	CUI-CAE	Part des associations	Nombre de CAE-CUI associatifs	Total emplois aidés associatifs
2014	30 112	42%	12 647	95 866	43%	41 222	53 869
2015	36 693	42%	15 411	73 475	36%	26 451	41 862
Total	66 805	42%	28 058	169 341	40%	67 673	95 731

Source Recherches et Solidarités. La France associative en mouvement, page 30

L'emploi total s'est donc juste maintenu alors même que durant ces 2 années 95 700 emplois aidés étaient créés dans les associations. Certes, une partie d'entre eux sont venus se substituer à des emplois aidés antérieurs puisque les CUI-CAE sont utilisés dans le milieu associatif depuis plusieurs années. Mais globalement, durant la période, le nombre de bénéficiaires d'un emploi aidé s'est fortement accru durant la période. Ces emplois, temporaires, et souvent de moindre qualification, sont venus se substituer dans les statistiques à la suppression d'emplois classiques, dont un certain nombre étaient des emplois pérennes et qualifiés, porteurs de l'expérience des associations. **Si l'emploi total s'est juste maintenu combien d'emplois non aidés ont-ils été supprimés, remplacés par des emplois aidés ?**

Les associations qui créent des emplois aidés ne sont pas les mêmes que celles qui licencient. Par exemple, en 2014, les associations de préventions spécialisées de la Seine-Maritime ont licencié 74 de leurs 140 éducateurs spécialisés, à la suite d'une décision brutale du département de supprimer totalement les financements aux clubs de prévention. En revanche, durant la même période, la fédération Léo Lagrange créait 75 emplois d'avenir¹⁴. **Pour éclairer le débat, il faudrait faire un bilan de l'utilisation de ces emplois aidés en spécifiant les associations qui en ont bénéficié.**

La plupart de ces emplois aidés vont maintenant arriver à échéance, mais après l'élection présidentielle. **Combien seront transformés en emplois pérennes ?**

Enfin, les emplois qui ont disparu étaient porteurs de cotisations sociales, alors que les emplois créés le sont beaucoup moins. Le CAC avait souligné en 2014, y compris auprès des conseillers du premier ministre (Jean-Marc Ayrault à l'époque), que les « économies » budgétaires, lorsqu'elles entraînent le licenciement des personnes employées, se traduisent par une moindre rentrée de cotisations sociales et des coûts supplémentaires d'allocations-chômage qui représentent près de deux fois l'économie apparente. Cette observation n'avait pas reçu de réponse. **Un bilan d'ensemble du manque à gagner de cotisations sociales serait nécessaire.**

3. Combien de temps partiels se sont substitués à des emplois à plein temps ?

Recherches et Solidarités raisonne en nombre de personnes employées, que celles-ci bénéficient d'un CDI, d'un emploi précaire ou occasionnel¹⁵. Cela est conforme à la définition du chômage du BIT (Bureau international du travail) : « 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 ». Ces estimations étaient les seules disponibles jusqu'à la parution de l'enquête « Associations » de l'INSEE, en mars 2016. Les premiers résultats de cette enquête, réalisée en nombre d'heures travaillées, c'est-à-dire en équivalents temps plein, semblent plus rigoureux. Ils évaluent à 1 300 000 le nombre d'emplois associatifs à temps plein et indiquent que l'emploi à temps partiel est très fréquent dans le monde associatif : 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. **On voit se dessiner deux types d'associations** : « les unes avec beaucoup de salariat, peu de bénévolat, peu de temps partiel et peu de cotisations, les autres avec beaucoup de bénévolat, une part importante de cotisations dans les ressources et peu de salariat, dont les objectifs, les logiques de fonctionnement, les points de fragilité et parfois la finalité même sont différentes »¹⁶.

¹⁴ <http://www.leolagrange.org/tag/emplois-davenir/>

¹⁵ Voir <http://www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=definitions/emploi-bit.htm>

¹⁶ La part de l'emploi partiel atteint 70 % dans les domaines du sport et de la culture, tandis qu'elle avoisine 30 % dans la gestion des services économiques de l'hébergement social. Les 2/3 des heures salariées sont effectués dans les domaines de la santé, de l'hébergement social médico-social, l'action sociale et de l'action caritative, alors que celle-ci ne totalise que 18 % des heures de bénévolat. À l'inverse, les 3/4 des heures de bénévolat sont effectués dans les associations sportives, de loisirs, vie sociale, culture, spectacles, défense des causes, alors que ces associations ne totalisent que 14 % des heures salariées.

De plus les échos recueillis sur le terrain depuis 2 ans montrent que le recours accru au temps partiel constitue l'une des réponses possibles à la précarisation financière des associations. Cela est conforme à l'évolution globale du chômage. Depuis la crise économique de 2008, l'activité réduite a connu un essor de 80 %, comme le souligne le dernier numéro d'alternatives économiques (décembre 2016¹⁷).

On peut donc s'interroger pour savoir combien d'emplois à temps plein ont disparu (ou des réductions non-désirées de temps déjà partiels), dans quelles associations, au cours des 2 dernières années, 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, pour un secteur qui emploie 7 % de la population active.

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

Les subventions de l'État ne concernent plus qu'un petit nombre d'associations

Les financements directs de l'État (2,10 milliards d'euros en 2014) n'ont pas été pris en compte à ce niveau car ils se sont progressivement concentrés depuis 15 ans sur un tout petit nombre de d'associations qui sont plutôt des têtes de réseaux associatifs et des grands projets, le relais étant pris par les collectivités locales. À titre indicatif, dans le « jaune budgétaire », qui récapitule chacune des 29 000 subventions de l'État à des structures ayant le statut d'association, 62 % du total des subventions de l'État soit 1,33 milliard, sont concentrés sur 910 structures. Un grand nombre sont des associations parapubliques (l'AFPA, le comité social du ministère des finances) ou des établissements d'enseignement (HEC est une association). Les 28 000 autres subventions ne représentent que 776 millions d'euros.

La part des subventions ne cesse de diminuer depuis 15 ans avec de fortes différences selon la taille...

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 (en 7 ans donc), alors que les commandes publiques passaient de 17 % à 26 %¹⁸. Selon l'INSEE, fin 2014, les subventions ne représentent plus que 17,8 % des ressources des associations, alors que les commandes publiques s'élèvent à 27,5 %. On peut lire dans ces données une accélération du processus de « mise en concurrence ». Mais cette approche globale masque de fortes disparités. En effet, le total des subventions échoie presque intégralement aux associations avec salariés (17,5 milliards d'euros sur un total de 18,6). En pourcentage, cela représente 18,6 % de leur budget, contre 10,9 % pour les associations sans salariés.

Une évolution contrainte par les marchés publics

La réponse aux appels d'offres crée une incertitude majeure pour les petites et moyennes structures, vue 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. Elle devient une arme politique pour certaines collectivités.

Au Blanc-Mesnil, le non-renouvellement de 4 marchés d'entretien du nettoyage, pour un total de 317 000 €, a constitué une arme majeure de la mairie pour remettre en cause le travail de la régie de quartier.

Du fait du ciblage de plus en plus directif des subventions, les fédérations de l'ACEPP (Association des Collectifs Enfants Parents Professionnels, Crèches parentales) développent de plus en plus de l'auto-financement : service formation, service d'accompagnement à la gestion... et ont de moins en moins des conventions pluri-annuelles. Elles répondent de plus en plus à des appels d'offres ciblés sur des thématiques particulières (l'égalité homme-femme, la santé, le handicap, les éco-pratiques...) venant soit des Régions, soit des agences régionales de santé, soit des directions départementales de la cohésion sociale. La part du financement public sur le budget des fédérations tend à diminuer. Ce recours aux marchés publics (à l'encontre de leurs principes) a obligé 4 fédérations apprendre en gestion directe certaines crèches de leur département. Ailleurs l'ACEPP aide les crèches à répondre aux marchés publics.

Bureaucratisation et alourdissement exponentiel de la gestion

Pour la petite enfance, la question centrale est celle de l'alourdissement exponentiel en termes de gestion financière, de gestion de places d'accueil, de ressources humaines... avec des usines à gaz : paiement des familles à l'heure, bonifications diverses et variées, notamment en fonction de taux de remplissage (des

¹⁷ Alternatives économiques décembre 2016. Dossier spécial : Chômage : le dessous des chiffres.

¹⁸ http://www.associations.gouv.fr/IMG/pdf/27Juin_financement_public.pdf

enfants !!), ce qui entraîne des surcoûts de gestion énormes. Sur 25 fédérations, couvrant plus de 50 départements, les financements publics sont de plus en plus ciblés (principalement pour les CAF et Conseils départementaux), les conventions sont de moins en moins globales : indicateurs d'évaluation, nombre de jours de travail sur chaque activité !!!, ce qui laisse peu de marge de manœuvre. 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 »¹⁹

Des situations très différentes selon les domaines

La situation est également très différente selon les domaines d'activités.

Ressources courantes des associations, en milliards d'euros

	Cotisations	Subventions	Recettes d'activités publiques	Recettes d'activités privées	Dons, mécénat et fondations	Autres	Total
Sports	2,4	1,4	0,1	2,5	0,6	0,8	8,0
Loisirs, divertissements, vie sociale	1,2	1,0	0,5	3,2	0,1	0,3	6,2
Culture, spectacles et activités artistiques	0,5	2,6	0,2	2,2	0,2	0,4	6,1
Défense de causes, de droits, d'intérêts	2,9	0,9	0,1	1,9	1,1	1,1	7,9
Gestion de services économiques et développement local	1,1	1,0	0,1	3,4	0,1	0,3	6,0
Enseignement, formation et recherche non médicale	1,0	4,0	1,3	6,6	0,2	1,5	14,7
Santé	1,2	1,2	5,5	2,9	0,5	0,5	11,8
Hébergement social ou médico-social	0,1	1,6	12,2	4,9	0,1	1,0	20,0
Action sociale, action humanitaire ou caritative	0,5	4,9	8,5	6,7	1,4	1,6	23,5
Ensemble (en Mds d'euros)	10,9	18,6	28,6	34,3	4,3	7,5	104,1

Source INSEE première N° 1587, mars 2016

Le degré de sensibilité à la baisse des subventions est donc très variable selon les branches. C'est ce qu'on a pu voir à travers l'avis formulé par les réseaux spécialisés.

La grande fragilité de nombreuses associations, liée à la place prise par les emplois aidés et les services civiques

Les emplois aidés et aides à l'emploi ont permis de pérenniser bon nombre de structures, payés soit par les fonds de l'emploi, soit par certains Conseils régionaux (emplois tremplins, adultes relais, emplois associatifs) : Leur diminution fragilise grandement les structures (ACEPP).

La fin du dispositif des emplois tremplin en Île-de-France fragilise les Régies de quartier. Dans le même sens, le 7 novembre, la ministre du travail a décidé d'arrêter les emplois d'avenir jusqu'à la fin de l'année, « les objectifs du second semestre ayant été atteints », mettant au chômage des milliers de salariés et de chômeurs en fin de droit qui espérait la signature d'un contrat.

NB. La Cour des Comptes critique (7 octobre 2016) l'efficacité des emplois aidés (CUI, CUI CAE et emplois d'avenir) qui détournerait les jeunes des formations qualifiantes en alternance et coûterait 2 milliards d'euros à l'État. Même si ces critiques sont discutables dans la mesure où elles feignent de penser qu'avec une meilleure formation le chômage des jeunes disparaîtrait, elles risquent d'être reprises par le nouveau gouvernement. La fin des emplois aidés signifierait pour les associations une fragilisation accrue, sur laquelle nous devons réfléchir.²⁰

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 analysés²¹ comme une manière pour l'État de rendre plus supportable la baisse des subventions aux associations,

¹⁹ David Graeber. Bureaucratie. Les liens qui libèrent. Septembre 2015 le

²⁰ Voir <http://www.marianne.net/cour-comptes-dezingue-les-emplois-aides-les-jeunes-100246833.html>

²¹ <http://www.actuchomage.org/2011031714732/Social-economie-et-politique/le-service-civique-dernier-cache-misere-de-lemploi-des-jeunes.html>

s'accompagnant de la « fourniture » d'une main-d'œuvre bon marché, dès lors que les volontaires du service civique réalisent des activités qui pourraient être confiées à des salariés si les associations disposaient des subventions correspondantes. On voit également des dérives, telles que l'utilisation par Unis-Cités de nombreux jeunes en service civique, notamment en Picardie et en Île-de-France, pour faire la promotion du compteur Linky, sous couvert de politique énergétique.

3^{ème} partie : Conséquences de la réforme territoriale et des changements dans les collectivités

La réforme territoriale (lois MAPTAM et NOTRe, réduction du nombre de régions) se traduit sur le terrain par des bouleversements considérables auxquelles les associations, comme d'ailleurs les communes et les citoyens, doivent faire face pour se repositionner, alors que toutes les règles ne sont pas fixées.

Des changements d'orientations politiques

Les changements institutionnels se conjuguent avec la modification du paysage politique. Celle-ci se traduit par des changements d'équipe à la tête d'un nombre important de collectivités et par des inflexions dans les politiques menées par les collectivités territoriales, du fait du climat général, de la montée des incertitudes, de la montée des tensions sociales, de l'aggravation de la crise économique et écologique, etc.

Alors qu'au niveau local l'objectif des acteurs est souvent de parvenir à un équilibre global du territoire, économique, social, culturel et écologique, certaines équipes régionales ou départementales semblent exclusivement tournées vers la compétitivité et l'emploi.

La réforme entraîne de nombreux bouleversements au niveau des territoires

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 impose en effet une taille minimum de 15 000 habitants pour des communautés de communes, de 50 000 habitants pour les communautés d'agglomération, 250 000 habitants pour les communautés urbaines (avec des aménagements pour certaines zones moins denses). À quoi s'ajoutent 15 métropoles et le Grand Paris. Les préfets doivent avoir pris des arrêtés définitifs de périmètre des communautés de communes avant le 31 décembre 2016 pour application au 1^{er} janvier 2017.

La loi **modifie également les compétences** des différents niveaux de collectivités. Le département et la région ne bénéficient plus de la compétence générale (conservée par les communes et les communautés de communes) et sont invités à se recentrer sur leurs compétences obligatoires, avec des possibilités de compétences optionnelles. Cette répartition n'est pas aujourd'hui totalement fixée, d'où une incertitude sur les actions menées sur les financements. Les associations sont directement intéressées par cette nouvelle répartition des compétences²².

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 métropoles²³. Celui-ci est composé de membres bénévoles issus de la société civile avec un rôle consultatif pour traiter des questions. Les associations citoyennes y ont toute leur place, à condition de la prendre. Cependant, la plus grande latitude est laissée aux collectivités pour organiser les conseils de développement, d'où une grande diversité de situations.

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 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 ?

²² <http://www.mairieconseils.net/cs/ContentServer?pagename=Mairie-conseils/MCPublication/Publication&cid=1250269389339>

²³ Voir <http://www.conseils-de-developpement.fr/les-conseils-de-developpement/>

Conséquences pour les associations ?

Sans aller au fond de la question, on peut restituer quelques-unes des observations réalisées, notamment par des réseaux membres du CAC

Le passage de 22 à 12 régions agrandit considérablement la taille des régions, et oblige à revoir les stratégies partenariales dans de nouveaux espaces géographiques. Ex : Région Auvergne / Rhône-Alpes et Nouvelle Aquitaine. Les réseaux régionaux, par ex. les réseaux multi-acteurs de la solidarité internationale sont « invités » par le ministère des affaires étrangères à se regrouper/fusionner dans le cadre des nouveaux espaces régionaux (objectif 12 réseaux régionaux pour les 12 nouvelles régions) et à s'engager sur les thématiques « jeunesse », « mobilisation des collectivités », « relations avec les entreprises ».

Au niveau local, des associations comme les crèches parentales sont particulièrement impactées par la réforme territoriale. Par ex. une crèche qui reçoit des enfants de 3 communes, et qui avait une convention dans le cadre d'un SIVU (syndicat intercommunal à vocation unique) se retrouve parfois avec 2 communes dans une nouvelle collectivité et l'autre dans une autre... Ou bien, la compétence « petite enfance » qui était communautaire devient communale. De plus, les SIVU doivent disparaître.

Les fonctionnaires territoriaux sont parfois dans l'attente de nouvelles orientations, avec des crispations au sein des services quand certains craignent d'être absorbés par les services de Région ou d'intercommunalités plus forts (ex. Auvergne vis-à-vis de Rhône-Alpes ou Poitou-Charentes et Lim vis-à-vis d'Aquitaine). Cette situation génératrice de grandes incertitudes, avec parfois une suspension de la concertation.

4^{ème} partie : Comment les associations doivent s'adapter ?

Cet état des lieux peut nous aider à nous préparer à 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 est 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 cette orientation, déjà largement inscrite dans les faits au cours des 5 ans qui viennent de s'écouler. Comment les associations doivent s'adapter à cette situation ?

Réaffirmer les valeurs que nous défendons

L'affirmation des valeurs de coopération, de responsabilités et de solidarité que nous défendons dans les territoires auprès du public est en filigrane de toutes les réponses, qu'il s'agisse des régies de quartier, de la petite enfance, de la solidarité internationale, de la culture, de la prévention...

Pour cela il est important de se former pour comprendre les évolutions en cours et d'approfondir les valeurs que nous défendons à travers nos projets associatifs. La dimension de l'éducation citoyenne est primordiale pour inventer un avenir incertain.

Développer les formations mutualisées

Plusieurs réseaux signalent l'importance de donner rapidement des outils aux associations pour faire face aux situations nouvelles sur le terrain. Deux exemples de formation ont été cités, mais le CAC en a recensé un certain nombre d'autres :

- Certains ont déjà entrepris de **travailler ensemble aux conséquences de la réforme territoriale**, qui entraîne de nombreux bouleversements (les crèches parentales, avec l'appui de Mairie Conseils)
- **Aider les associations à répondre aux marchés publics**, ce qui n'est pas une mince affaire vu l'arrivée concurrentiel du lucratif possible et de l'attitude de certains mouvements associatifs puissants qui trouvent en gérant des structures la possibilité de pérenniser leurs emplois.

Il pourrait être envisagé de mutualiser ces formations entre les réseaux adhérents au CAC.

Engager des réflexions communes

On pourrait envisager dans ce cadre plusieurs réflexions communes :

- sur l'équilibre entre les subventions, les missions, les emplois aidés et les services civiques, au regard des finalités de service de l'intérêt général et du bien commun poursuivi par les projets associatifs ;

- sur une mutualisation des moyens qui ne se résument pas à celle qui est préconisée par les pouvoirs publics pour économiser des subventions, mais porte sur une réelle convergence des projets de renforcement de la capacité d'agir. Par exemple, les Petits Débrouillards, qui sont en phase de réorganisation interne, envisagent de **créer une Mutuelle** pour gérer un certain nombre de moyens, y compris les finances ;

- Sur la façon, dans un contexte de restrictions budgétaires, de restreindre des dépenses tout en maintenant les activités, ou de développer les activités qui n'exigent que très peu de financements publics, en cessant de demander des subventions de façon principale (ex du club de prévention de Versailles, qui se restructure autour de quelques actions sur une base bénévole après la suppression du financement départemental).

Agir ensemble au niveau des territoires

Comment trouver les moyens de travailler ensemble ? Isolément chaque association est invisible et impuissante. Plusieurs exemples d'actions communes ont été fournis qui ont permis de se battre de façon plus efficace et parfois d'obtenir des résultats :

- En **Rhône-Alpes Auvergne, comme dans la nouvelle Aquitaine les associations de solidarité internationale** se regroupent sur des projets communs pour interpeller les élus, avec des courriers communs des collectifs Rhône-Alpes et Auvergne pour demander un rendez-vous avec l' élu chargé des relations internationales ;
- un **Collectif gardois des associations solidaires** s'est constitué il y a 2 ans après l'annonce par le Conseil départemental de diminuer de 10 % le volume global des dotations et de généraliser les appels d'offres. L'action collective a permis de rétablir le dialogue et d'obtenir le maintien des chantiers d'insertion (le CAC a soutenu cette action) ;
- **A Paris, les associations concernées par l'écologie** se regroupent pour répondre ensemble aux appels à contribution en vue de l'élaboration du Plan climat-énergie territorial de la ville, afin d'être entendues, dans un contexte non conflictuel mais où la négociation de la Ville avec les grandes entreprises risque d'étouffer l'expression des citoyens et des associations (le CAC est partie prenante).

Dans le même sens, les réseaux associatifs doivent modifier leur structuration et envisager des actions communes pour être en phase avec les territoires des collectivités.

Conclusion

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 comment gère une entreprise »** (la maire de Reims), les associations comme l'action publique doivent s'intégrer dans le marché, **devenir de purs prestataires**.

La volonté politique de réduction des associations à des rôles de prestataires, qui constituait l'axe de la circulaire Fillon, n'a pas disparu (malgré l'arrivée de la circulaire Valls qui la remplace). Au contraire, elle risque de revenir en force dans les années qui viennent.

La baisse des financements publics, la bureaucratisation et les changements de direction politique dans de nombreuses collectivités **entraînent, comme les associations citoyennes le craignaient, une réduction de l'activité, l'obligation pour elles d'augmenter le tarif de leurs prestations au détriment des populations les moins solvables, une précarisation de l'emploi associatif et de nombreuses pertes d'emplois pérennes et qualifiés, la disparition d'un grand nombre d'associations**. Les associations moyennes sont les plus touchées, quand elles remplissent des tâches d'intérêt général sur le terrain en misant sur le bénévolat avec l'aide indispensable de quelques salariés.

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**.