



22 janvier 2014

# **Pourquoi les associations se mobilisent**

## *10 fiches de synthèse pour le 1<sup>er</sup> thème*

### Sommaire

<b>Pourquoi les associations sont-elles en danger ? .....</b>	<b>2</b>
Un vaste plan social invisible .....	2
Quelques exemples de situations associatives alarmantes .....	3
Deux visions des associations .....	4
Quelques chiffres globaux .....	5
Les collectivités territoriales assurent l'essentiel des financements publics aux associations .....	6
Pourquoi 30 000 à 40 000 emplois perdus en 2014 ? .....	7
Une économie illusoire, qui creuse les déficits publics. ....	8
Le maintien des financements publics reste nécessaire .....	9
Les nombreux effets pervers du passage aux appels d'offres .....	10
La complexité des procédures et les délais de versement .....	11

# Pourquoi les associations sont-elles en danger ?

## Un vaste plan social invisible

Le Collectif des associations citoyennes dénonce un vaste plan social invisible qui frappe de plein fouet les associations.

Le budget de l'État pour 2014, qui vient d'être adopté, se traduit par une diminution de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) de 1,5 milliard d'euros (- 3% de l'ensemble des concours de l'Etat). Cette dotation est pourtant censée compenser le coût des compétences transférées par l'État aux collectivités territoriales. Or, alors que la politique de transferts s'accroît, la DGF, elle, diminue après avoir été gelée au même niveau pendant trois ans. Le gouvernement a déjà annoncé que cette baisse serait portée à 3 milliards d'euros en 2015.

**Pour les collectivités territoriales, ces contraintes budgétaires nouvelles ne peuvent se résoudre que par un abandon du financement des actions ne relevant pas de leurs compétences obligatoires**, notamment dans les domaines où les associations jouent un rôle majeur : la culture, le sport amateur, l'environnement, la citoyenneté, l'éducation populaire, la défense des droits, l'économie solidaire. Aujourd'hui, les associations citoyennes sont donc menacées dans leur existence même alors que, confrontées aux difficultés croissantes des populations les plus fragilisées, leurs besoins ne font qu'augmenter.

Cette véritable catastrophe se traduit, sur l'ensemble du territoire national, par un **énorme "plan social"**, globalement plus important que ceux qui touchent l'industrie et les services, d'ampleur équivalente à celui qui a résulté des reconversions industrielles des années 1980. Selon les prévisions du Collectif des associations citoyennes, c'est 30 000 à 40 000 emplois associatifs qui risquent d'être ainsi supprimés en 2014.

## Quelques exemples de situations associatives alarmantes

L'association **Intolérage** a été créée par un groupe d'instituteurs et d'institutrices de Marseille pour éduquer les tout-petits et les jeunes à la citoyenneté et à la tolérance, en partant du constat que, dès la maternelle, des exclusions réciproques tendaient à créer un climat de violence. Pendant 8 ans, Intolérage a développé de nombreuses activités d'éducation à la tolérance et au dialogue, créant une colonie de vacances et de multiples outils pédagogiques destinés aux enfants, aux parents et aux enseignants. Intolérage a disparu en 2010, victime des retards de paiement du Conseil général des Bouches-du-Rhône.

**Prévention spécialisée en Seine-Maritime** : 74 licenciements sur 140 éducateurs ! Pour l'année 2013, le département de Seine-Maritime a diminué de 50 % sa dotation pour la prévention spécialisée (de 6 874 208 € en 2012 à 3 462 237 €). Plus de la moitié des éducateurs de prévention spécialisée ont été licenciés. Cette mesure de court terme, liée à l'évolution d'une situation non maîtrisée des finances du département, méconnaît gravement le travail nécessaire de reconstruction du lien social en tant que démarche globale qui s'adresse aux familles et contribue au mieux-vivre dans les quartiers populaires.

**Accueil Goutte d'Or (AGO)** a accompagné depuis 1997, dans le quartier parisien de la Goutte d'Or, beaucoup d'allocataires du RMI qui n'étaient pas suivis dans leur parcours d'insertion. L'action avait été mise en place en s'appuyant sur les liens qui existaient depuis 20 ans avec les familles et grâce à l'immersion de l'association dans la vie du quartier. Depuis 2006, les appels d'offres ont remplacé les subventions fondées sur un partenariat collectivité-association. Cette année, l'association AGO n'a pas été retenue par le Département de Paris, qui a scindé l'action globale en lots confiés à des associations différentes, étrangères au quartier, mais agissant à moindre coût.

L'association **C'Prog à Goussainville (Val-d'Oise)** s'est trouvée en difficulté en 2012 à la suite d'un refus de cofinancement département-région pour des programmes déjà lancés. Ayant terminé l'année 2012 avec un déficit important, l'association se voit refuser en 2013 les subventions "Politique de la ville" au prétexte qu'elle présente un déficit d'exploitation, alors que ce sont les pouvoirs publics qui ont eux-mêmes créé ce déficit.

**A Caen, ARTEC, une association d'insertion**, confie depuis longtemps des travaux d'imprimerie à des ex-détenus et les accompagne dans leur réinsertion. Elle est aujourd'hui en difficulté, non pas à cause des baisses de subventions, mais parce qu'elle ne peut plus obtenir de commandes publiques en raison d'une application frileuse du Code des marchés publics, qui ne prend pas en compte les coûts induits par les finalités de ce type d'actions.

**Femmes-relais** survit tant bien que mal à Paris **dans le 20<sup>e</sup>**. L'association s'adresse depuis les années 1990 aux personnes étrangères ou issues des immigrations. Elle produit un travail de qualité, reconnu par tous. Depuis 2008, les subventions de l'Etat baissent et arrivent de plus en plus tard. Le renouvellement des contrats aidés est aléatoire, de plus en plus restrictif, avec des délais empêchant toute action construite dans la continuité. L'association est en survie. Si elle disparaît, il faudra la remplacer par de coûteuses prestations privées. Une solution qui ne déplairait pas à tous.

NB. Ces situations sont fournies à titre d'exemples.

## Deux visions des associations

Après la « modernisation » de l'État et la privatisation des services publics -inspirées des modèles de gestion des grandes entreprises privées- **c'est au tour des associations d'être sommées de se convertir au modèle de gestion néo-libéral.** « *Selon cette idée, les associations doivent moderniser leur fonctionnement en empruntant les formes de management des grandes entreprises privées. Pour être modernes, les associations doivent se convertir en ce que Mohamed Yunus a désigné comme "social business", c'est-à-dire des entreprises à but social adossées à de grands groupes privés.* » (Jean-Louis Laville)

Dans « Le Monde » du 3 décembre 2013, un supplément « Associations & fondations » affirme sans ambages que « *les associations doivent se réinventer, repenser leurs pratiques, diversifier leurs ressources, créer des synergies avec les autres forces vives des territoires, initier des formes nouvelles de fonctionnement et d'élaboration collective* ». La diminution des financements publics étant présentée comme une fatalité inéluctable, on engage vivement les associations à utiliser internet pour rechercher des fonds (en français : le « **crowdfunding** ») et à faire de plus en plus appel aux financements privés. Les cadres d'entreprises sont invités à fournir des conseils, dispensés gratuitement sur leur temps de travail, pour qu'elles adoptent des méthodes entrepreneuriales<sup>1</sup>.

**Mais qui peut penser sérieusement** que 1 300 000 associations, ou même 1 % d'entre elles vont aller chercher leurs moyens sur Internet? Qui peut imaginer que les pauvres méthodes du management entrepreneurial, cloisonnées, limitées au quantitatif, incapables de prendre en compte la globalité et la réalité des choses, puissent constituer des réponses pertinentes aux besoins réels des associations et des territoires ?

On y voit se dessiner une fracture entre deux visions du monde associatif :

- L'une entend délibérément situer les associations dans la société néolibérale et avant tout **comme des opérateurs dynamiques, compétitifs et pragmatiques** ;
- L'autre, **centre la contribution des associations sur le bien commun et l'intérêt général, à travers leur projet associatif.**

C'est cette seconde conception est la seule qui soit **porteuse d'avenir**. En effet, à l'heure où les grandes mutations imposent des changements fondamentaux par rapport au modèle hérité du néo-libéralisme de la fin du XXe siècle, les associations citoyennes sont **parmi les rares organisations à développer les actions qui permettent de faire société**, et seront demain **nécessaires pour dépasser la crise globale dans laquelle nous sommes plongés.**

---

<sup>1</sup> On admire la générosité, mais c'est déductible fiscalement

## Quelques chiffres globaux

**1 300 000 d'associations en France** parmi lesquelles 163 000 employeurs pour 1 800 000 salariés (un million à plein temps) et un poids économique de 85 milliards d'euros (3,2 % du PIB) :

- 1 135 000 associations, (soit **86 % d'entre elles**) **ne comptent aucun salarié**.
- Moins de 10 salariés : 128 000 associations (10 %)
- Plus de 10 salariés : 35 000 (3 %), dont **7 700 ont plus de 50 salariés (soit 46% des emplois)**.

Début 2013, **11 % des associations sont en très grande difficulté**, soit 140 000.

En 2013, **25 % des Français âgés de plus de 18 ans** (12,5 millions) exercent une activité bénévole. Ces chiffres récents traduisent un recul du bénévolat, notamment des bénévoles actifs engagés chaque semaine (5,5 millions contre 6,5 il y a 3 ans).

**Ressources financières des associations** : en 2011, 49 % de financements publics (12,3 % département, 11,5 % communes, **en baisse car 14% en 2005, 11% État, 3,5% régions** et 51% de financements privés.

Autre **présentation ?** : 61 % viennent de prestations (dont 36 % participation des usagers), 24 % des financements sous forme de subventions, 11 % des cotisations, 4% du mécénat/dons en 2011.

**La part des subventions baisse de façon drastique** (- 10 % en huit ans **entre 2... et 20...)** : **24 % aujourd'hui, à égalité avec les commandes publiques**. Celles-ci progressent de 10 % par an.

**Les subventions de l'État** ont considérablement diminué au cours des 7 dernières années (régression de 30 % en 5 ans). De plus elles se sont concentrées pour l'essentiel sur quelques centaines de très grosses structures à forme associative : 750 associations reçoivent 955 millions d'euros sur un volume total de subventions de 1 270 millions d'euros, soit 75 % du total. Enfin 42 % des crédits vont à des « associations » parapubliques (AFPA, Météo, œuvres sociales du ministère des Finances, établissements d'enseignement supérieur, fondations politiques, musées, grandes institutions culturelles, Croix-Rouge, etc.)

---

**Cette approche globale n'est pas suffisante** car elle additionne des entités qui n'ont pas de logique commune. Il n'y a pas de commune mesure entre une petite association locale de solidarité, une régie de quartier, HEC ou l'AFPA (Association nationale pour la Formation Professionnelle des Adultes)

Il serait nécessaire de distinguer selon la taille et les secteurs, d'autant que les associations les plus proches des lieux de décision préservent mieux leurs financements.

## Les collectivités territoriales assurent l'essentiel des financements publics aux associations

Elles ont compensé le recul de l'État jusqu'en 2010, mais ce n'est plus le cas aujourd'hui : elles subissent le triple effet des transferts de compétences qui alourdissent leurs tâches obligatoires, des plans de rigueur et de la réforme fiscale de 2010 qui les empêche d'accroître leurs ressources propres.

**Dans le vote du dernier budget, le gouvernement a imposé une diminution de 1,5 milliard d'euros de la dotation de l'État aux collectivités pour 2014, et a annoncé une baisse de 1,3 milliard en 2015.** Jacques Péliissard, président de l'Association des maires de France (AMF), a dénoncé "*l'effet de ciseau*" provoqué par la conjugaison d'une réduction des dotations et d'une hausse des charges, estimée à 2 milliards pour la seule année 2013. Selon M. Péliissard, "*cela risque de peser sur les subventions aux associations et sur les investissements* ».

**Il n'est pas inutile de donner quelques indications sur les dépenses de fonctionnement des collectivités.**

Les **interventions sociales** en faveur de la famille, de l'action sociale et de la santé représentent la plus grosse part des dépenses de fonctionnement des collectivités, pour l'essentiel assurée par les départements : 26,1 milliards d'euros en 2012, pour la famille, l'enfance, les personnes handicapées et les personnes âgées. Ces actions sont réalisées majoritairement par des associations et de plus en plus par des structures privées. À ceci s'ajoute le **RSA** (9,3 milliards d'euros en 2012). Les régions consacrent 5,1 milliards d'euros à la **formation professionnelle** et à l'apprentissage, et 2,9 milliards à l'**action économique**.

**La culture** est financée principalement par les communes et les groupements de communes. Dans ce domaine, les financements croisés sont la règle. **Les sports et la jeunesse** sont financés essentiellement par les communes et aussi par les départements. **L'aménagement, l'environnement et des services urbains** sont financés en grande majorité par les groupements de communes et par les communes, ainsi que les départements et les régions.

## Pourquoi 30 000 à 40 000 emplois perdus en 2014 ?

Alors que l'emploi associatif augmentait régulièrement, 26 000 emplois ont été perdus en 2011.

Après une accalmie en 2012, les pertes d'emplois ont repris de plus belle au dernier trimestre 2012 et au premier trimestre 2013, avec 10 000 pertes d'emplois nouvelles.

**La régression des financements publics** ne permet pas d'espérer un redressement de la courbe. S'ajoute la décroissance des activités liée à la crise, la dégradation du pouvoir d'achat des cotisants et conséquemment leur moindre capacité financière. Les prévisions de pertes d'emplois qui en résultent sont plutôt optimistes et risquent d'être dépassées.

**Ce plan social reste invisible** car les suppressions d'emplois sont réparties sur un très grand nombre d'associations. Certains départements commencent à prendre des mesures plus massives. Par exemple, deux départements ont décidé de diviser par deux leur soutien à la prévention spécialisée (Seine-Maritime et Alpes-Maritimes) et un de le supprimer totalement (Loiret).

**Les 30 000 emplois qui ont manqué au gouvernement pour gagner la bataille du chômage sont peut-être précisément les emplois associatifs dont il a provoqué la disparition par ses choix budgétaires ?**

## Une économie illusoire, qui creuse les déficits publics.

**L'économie réalisée par l'Etat à cette occasion est une illusion** : la perte d'un emploi se traduit par de moindres rentrées de cotisations sociales et par le versement d'allocations chômage, pour un montant parfois près de 2 fois supérieur à l'économie apparente réalisée.

Prenons l'exemple d'un salarié associatif rémunéré 1,2 fois le SMIC<sup>2</sup>. Avec les cotisations sociales, le coût total est d'environ 30 000 €. Si l'aide est de 50 %, « l'économie » réalisée est de 15 000 €. Mais cette décision génère dès la 1<sup>ère</sup> année 13 000 € de moindres rentrées sociales et 11 500 € d'allocations-chômage supplémentaires, soit un total de 24 500 €, pour une économie apparente de 15 000 €, c'est-à-dire **presque 2 fois « l'économie » apparente réalisée.**

A ces effets purement comptables s'ajoutent des **effets humains indirects**. Les suppressions d'emplois induites par ces fausses "économies" budgétaires se traduiront par une multiplication **des souffrances sociales et par nombre de vies brisées dont les conséquences ne sont pas mesurables.**

**La décision prise par le gouvernement ne fait que creuser un peu plus les déficits publics.**

---

<sup>2</sup> avec un emploi non aidé, de plus de 3 ans d'ancienneté, de moins de 55 ans



## Le maintien des financements publics reste nécessaire

Face à l'évolution en cours, une campagne de communication se développe. Certains responsables associatifs estiment que **la baisse tendancielle des financements publics serait une fatalité**. Ils sont relayés en cela par des fondations d'entreprise, des médias comme « Le Monde ». Ils préconisent un recours accru aux financements privés, en mélangeant les prestations, les cotisations des membres et le mécénat d'entreprise.

**Nous avons vu que les dons et le mécénat** représentent 4 % seulement des ressources des associations, et sont concentrés sur des actions utiles à l'image des entreprises. Le développement de prestations ne fait que renforcer l'assujettissement des associations à des logiques marchandes.

Certains présentent comme la panacée l'appel aux dons par Internet (« crowdfunding »). Quelques associations, citées en exemple, ont certes fait de bonnes affaires sur Internet. Mais comme nous l'avons dit, qui peut prétendre que 1 300 000 associations, ou même 1 % d'entre elles vont aller chercher leurs moyens sur Internet ? **Cela ne peut pas être une solution générale, c'est un miroir aux alouettes.**

Ce débat remet au premier plan la philanthropie, qui a marqué l'histoire associative du XIX<sup>e</sup> siècle. En juin 2012, la Fondation pour l'innovation politique a publié un fascicule « la philanthropie des entrepreneurs de solidarité ». Soulignant que « *depuis 20 ans le rythme de constitution des fortunes s'est accéléré* », le texte remarque que « *des personnes jeunes, souvent sensibilisées à la culture anglo-saxonne, se retrouvent au sommet de leur activité à la tête de patrimoines importants. Ils cherchent volontiers à appliquer les règles de gestion de l'entreprise aux organisations d'intérêt général qu'ils soutiennent. Ces fondations créées par les chefs d'entreprise ou de jeunes capitalistes responsables sont une étape du renouveau du capitalisme* ». Ce discours qui émerge aujourd'hui fait écho au discours philanthropique de la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle.

**Nous demandons que la vie associative et les actions menées par ces centaines de milliers d'associations citoyennes soient reconnues comme contribution essentielle à la vie du pays, et financées comme telles.**

Les responsables associatifs considèrent qu'il est légitime qu'une partie de l'impôt qu'ils consentent, nationalement et localement, participe au financement des missions associatives.

## Les nombreux effets pervers du passage aux appels d'offres

Les associations sont souvent contraintes aujourd'hui de recourir aux appels d'offres. Ce recours a de nombreux effets pervers :

- L'appel d'offres entraîne une **concurrence des associations entre elles** au lieu de favoriser des coopérations. La mise en concurrence d'associations, qui ont vocation à être partenaires, altère les échanges d'outils, de pratiques et d'entraide et gaspille une partie croissante de l'énergie disponible.
- Il **élimine les petites associations** qui n'ont pas la capacité administrative de répondre à des dossiers multiples, ni la capacité juridique de rentrer dans le moule.
- Il **condamne les projets qui ne rentrent pas dans les catégories pensées par les financeurs**. Le régime de la subvention permettait de prendre en charge les particularités des projets associatifs, la commande publique ne le permet plus. Les rédacteurs des appels d'offres n'ont pas toujours une connaissance de la réalité des actions et des besoins auxquels elles répondent, et sont éloignés du terrain.
- **L'appel d'offres relève du droit de la concurrence**, car il est considéré comme une activité lucrative, et place ipso facto l'association qui y recourt dans la sphère du droit commercial et des impôts commerciaux.

Cela réduit fortement leur capacité d'innovation sociale.

- **L'appel d'offres ne permet 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, car les effets arrivent progressivement.

Au total, les associations sont obligées de renoncer progressivement et à leur projet associatif si elles veulent obtenir les crédits nécessaires pour leur fonctionnement.

## La complexité des procédures et les délais de versement

Dans les difficultés des associations, le volume des financements n'est pas seul en cause. Les dysfonctionnements de l'administration rejaillissent sur le soutien public aux collectivités.

Les associations sont confrontées à une complexification croissante des procédures d'attribution des subventions, d'évaluation et de contrôle. Les délais de versement de subventions redeviennent extrêmement longs et aléatoires.

Le phénomène prend une importance telle qu'il devient dissuasif pour les petites et moyennes associations. Il arrive que le coût d'élaboration d'un dossier approche ou dépasse le montant de la subvention demandée, lorsqu'elles ne disposent pas des compétences administratives et juridiques nécessaires. Quelques exemples :

- Pour le dispositif Ville Vie Vacances de la Ville de Paris, qui aide les familles à partir en vacances, il est nécessaire de remplir 30 dossiers différents pour 2.700 € de subventions<sup>3</sup> ;

- Pour le Fonds de Développement de la Vie Associative de la région Île-de-France, par ailleurs très intéressant sur le fond, 27 pièces administratives doivent être jointes au dossier de subvention, au format papier (pour les mêmes dossiers, il n'en faut que 8 pour le dossier COSA et pour la Ville de Paris, on peut se contenter de fichiers informatiques) ;

- Pour une action régulière comme celle de la Permanence sociale de Paris, unanimement reconnue nécessaire, la préfecture n'est pas capable de donner une réponse positive, en juin 2013, à une demande déposée en octobre 2012. Cela conduit à une désorganisation de l'action associative, consécutive à la désorganisation de l'État. De nombreuses associations ne peuvent plus faire un travail de qualité, doivent cesser certaines activités. De nombreuses associations doivent cesser leur activité car ne reçoivent pas à temps des financements pourtant promis.

Il serait nécessaire de débattre rapidement avec les services concernés de l'État et des collectivités pour trouver des solutions à ces problèmes très concrets.

---

<sup>3</sup> si un dossier est proposé d'une part aux familles, d'autre part aux enfants seuls, c'est considéré par la Ville de Paris comme 2 projets. S'il y a plusieurs périodes de vacances, il faut un dossier par période. Enfin, on remplit un dossier pour l'Etat, un dossier pour la politique de la Ville. En tout, il faut remplir 2 x 5 x 3= 30 dossiers