

*Modifs intégrées, reste juste les passages à finaliser*

# Le CAC, communiquer une histoire (une histoire de communiqués)

## Introduction

Le monde associatif est multiple, diversifié au point d'entretenir des contradictions et des divergences fortes. Quoi de commun entre des associations qui organisent la pratique d'un sport ou d'un loisir, d'autres qui se veulent culturelles ou d'éducation populaire, d'autres encore qui réunissent des personnes qui souhaitent réfléchir ensemble et agir dans un but social, écologique ou partisan ? C'est la liberté de s'organiser, la liberté de se rassembler en vue de réaliser des activités de toute sorte, de poursuivre un ou des buts communs mais aussi, et souvent, de trouver ou retrouver des liens de connivence, du plaisir d'être et de faire ensemble.

Cette liberté a été solidement codifiée par la loi de 1901, qui ouvre des espaces permettant à des personnes de mettre en commun pensées, énergies, moyens, hors de toute tutelle et aussi hors de l'emprise de la loi du profit (non-lucrativité). Pour dire cela en une formule ramassée : totale liberté dans le cadre du respect des personnes et de l'ordre public.

Le 18 janvier 2010, une circulaire du Premier ministre (François Fillon) sème le trouble et bouscule un monde associatif plus habitué à défendre son pré-carré qu'enclin à une contestation concertée. Ce n'était pas la première fois que les pouvoirs en place cherchaient à domestiquer le monde associatif, à défaut de le contrôler (cf. l'instruction fiscale du 15 septembre 1998, tempérée par celle du 16 février 1999).

Cette circulaire somme les associations de prouver que leur activité ne relève pas du commerce et des lois de la concurrence. Il s'agit là d'une inversion de la charge de la preuve : chaque association doit prouver son innocence sans quoi il lui faudra passer sous les fourches caudines des lois du marché et de la fiscalité afférente. Comme très souvent, le texte s'accompagne d'un entrelacs de mesures et de démarches bureaucratiques dont la complexité n'a d'égale que la volonté de soumettre le monde associatif, autrement dit d'en restreindre la liberté.

Il s'agit là de l'aboutissement d'un long lobbying du patronat. Si le patronat s'est surtout attaqué, en premier lieu, à la liberté syndicale – souvent entravée et privée de moyens –, il n'apprécie guère le monde associatif, sauf lorsque ce dernier se limite à la pratique du sport et des loisirs, à l'intervention sociale ou caritative tournée vers les plus démunis (les victimes du capitalisme), ou encore aux activités culturelles et annexes, bref lorsqu'il n'est pas critique ou contestataire du système en place. En mai 2002, un important rapport traduit cette hostilité larvée en déclaration de guerre. Que dit le patronat, représenté par le MEDEF ? Que le concept de non-lucrativité constitue un avantage concurrentiel inacceptable. Sous-entendu : dès lors qu'une association tire de son activité des ressources financières, c'est un commerce comme un autre. Oubliant de mentionner les avantages offerts aux entreprises, le MEDEF ajoute que les subventions publiques accentuent encore les déséquilibres de cette « concurrence déloyale ». Il existe bien sûr des dérives, des associations peu démocratiques ou certaines qui utilisent le statut associatif pour masquer des activités commerciales. L'administration elle-même utilise trop souvent la forme associative pour retrouver de « la souplesse » dans des missions de service public.

La circulaire du 18 janvier 2010 s'inspire directement de la position du MEDEF.

## La création du Collectif des Associations Citoyennes

La circulaire Fillon, de ce point de vue, s'apparente à une loi scélérate (qui porte atteinte aux

libertés), bien qu'elle n'ait pas le statut d'une loi. Une partie du monde associatif s'en émeut et se rebelle. Une autre préfère agir discrètement plutôt qu'oser l'affrontement avec le pouvoir d'Etat. La majorité n'a pas connaissance du texte, ne se sent pas concernée ou ne souhaite pas entrer en conflit avec ses financeurs publics.

(Encadré)

## D'autres offensives à l'œuvre avant la circulaire Fillon

La circulaire Fillon, entreprise d'envergure, n'est cependant pas la première offensive assassine des pouvoirs publics contre les associations. La rigueur budgétaire touchant les associations a été, et ce n'était d'ailleurs pas une nouveauté (se rappeler des offensives sous la présidence Giscard), assez puissante dès les années 80. Cette époque était celle d'une forte accélération des créations d'associations. De 11 000 créées en 1963, on était passé à 22 000 en 1973, puis à 47 000 en 1983. Les créations enregistrées au début des années 80 concernaient en bonne partie la solidarité, l'écologie, le féminisme, la culture. Beaucoup de ces structures dépendaient des financements publics que l'arrivée de la « gauche » au pouvoir semblait rendre plus accessibles. Ce fut également une hausse marquée des emplois salariés, emplois aidés (TUC, travaux d'utilité collective en 1984) ou objecteurs de conscience, rendant davantage nécessaire la recherche de financements.

Or, la rigueur budgétaire, initiée en 1982/83, a conduit à des baisses de subventions et de mise à disposition de moyens. La sociologue Geneviève Poujol avait noté que les associations, *dont un nombre non négligeable était devenu employeur*, étaient poussées à se comporter comme des entreprises, notamment celles qui relevaient de la culture, des loisirs et de l'éducation populaire (*Revue de l'économie sociale, avril 1988*). L'instruction fiscale du 15.09.1998, précisée et amendée par celle du 16.02.1999, inversait la charge de la preuve en matière d'imposition fiscale. Ce n'était plus les services compétents mais les associations elles-mêmes qui devaient apporter la preuve que leur activité n'avait pas de caractère commercial. Certes, il y avait des abus (il y en a encore), certains ayant même fait la une de la presse, comme le scandale de l'ARC, en 1991. Toutefois, l'arsenal réglementaire était déjà à l'époque largement suffisant s'il était mis en œuvre pour repérer et sanctionner les contrevenants.

Face à ces attaques répétées, les réponses ou recherches de solutions relevaient du chacun pour soi. La critique et la mobilisation contre la marchandisation et l'étranglement des associations lancées par le CAC ont été, probablement, la première invitation pour une réponse collective et vigoureuse.

Il faut donc réagir. Mais comment ? Le monde associatif qui se réclame de l'émancipation, ou plus simplement du droit à faire ensemble sans contraintes, n'a pas l'habitude de se concerter pour une mobilisation contestataire. Sa tendance est plutôt celle du profil bas, du chacun dans son coin, une concurrence non commerciale mais idéologique ou performative (être le ou la meilleure dans sa catégorie). Des premiers contacts sont pris entre personnes par ailleurs engagées socialement sur divers terrains, exerçant des responsabilités associatives. Didier Minot<sup>1</sup> prend l'initiative d'une rencontre afin de créer un collectif pour ne pas laisser la circulaire Fillon s'appliquer comme si de rien n'était, la dénoncer, la rendre visible et envisager comment réagir collectivement. Bref créer un front capable de faire face et **d'assurer la liberté d'association, autant que toutes les autres libertés.**

Le collectif rapidement constitué décide de plaider l'annulation devant le Conseil d'Etat. Pour des raisons de délai et de procédure, le recours est rejeté. La circulaire est applicable. Le collectif décide de poursuivre son action par la mobilisation du plus grand nombre d'associations, considérant que celles-ci sont garantes de l'intérêt général parce que justement, même si elles

---

<sup>1</sup>Didier Minot était alors président de RECIT (Réseau des écoles de citoyens). Dès qu'il a eu connaissance de la circulaire Fillon, il a mobilisé divers réseaux associatifs pour déposer un recours au Conseil d'Etat demandant l'annulation de la circulaire et l'appel "Non à la remise en cause des libertés associatives". C'est à partir des signataires de l'appel que le CAC a été créé.

peuvent avoir des activités rémunératrices pour elles-mêmes, elles ne sont pas des entreprises commerciales à la recherche du profit privé. Ce faisant, elles contribuent, chacune à sa façon, à l'intérêt général.

Des responsables de petites et moyennes associations d'éducation populaire ou engagées dans le domaine social, se positionnent d'emblée contre cette tentative de soumettre le monde associatif à la marchandisation. L'analyse de la circulaire montre que la liberté d'association est menacée par la réduction déjà engagée des subventions publiques et la mise en concurrence des associations par le biais des appels d'offre publics sensés combler leur diminution mais qui atteint de fait la liberté d'initiative associative. Le monde associatif, notamment dans le domaine social et l'éducation populaire, entrevoit une perte progressive de sa liberté et de son pouvoir d'agir et le risque de devenir un simple sous-traitant des pouvoirs publics et des intérêts privés.

## Des évolutions mais aussi des ruptures

Le 25 avril 2010, le CAC lance l'appel intitulé : « **Non à la remise en cause des libertés associatives ! Les associations citoyennes doivent agir ensemble** »<sup>2</sup>. L'appel sera rapidement soutenu par un nombre important d'associations nationales ou locales, fédérées ou non, d'animateurs et responsables associatifs et de personnalités d'horizons différents : près de 2 000 signatures début mai 2010. Les associations signataires de l'appel, chacune avec sa singularité, refusaient d'être considérées comme des « entreprises associatives » et d'être réduites à un simple rôle de prestataire.

Rien ne laisse penser que ce mouvement de protestation, pourrait durer autant et fêter, en 2020, ses dix ans.

Dans sa première étape, le collectif s'est constitué comme un regroupement ouvert, volontaire et sans exclusive, pour développer une dynamique de réflexion sur l'avenir des associations. Avec, pour idée, la construction d'un « *nouveau pacte entre les pouvoirs publics et le monde associatif* ». Son but initial, qui était de lutter contre la marchandisation de l'action associative induite par la circulaire Fillon, s'est rapidement élargi.

La multiplication des mesures et des réglementations tout comme la marchandisation croissante de la société amènent le Collectif à de nouveaux sujets de réflexion. La réforme générale des politiques publiques (RGPP), les réformes territoriales, la baisse des financements aux collectivités, la loi ESS, les politiques européennes, et dans la dernière période, les enjeux des dérèglements climatiques, les contrats à impact social et la restriction des libertés associatives sont autant de domaines dont on ne peut nier l'impact sur le secteur associatif.

En se positionnant comme un collectif d'associations citoyennes, le CAC s'est également imposé un exercice difficile : définir ce qu'est **une association citoyenne**. Le sujet traverse les différents débats du collectif depuis sa constitution. Pour certains, contribuer au bien commun et à l'intérêt général, intervenir en fonction des règles définies par la charte de principes élaborée en commun, et mettre en œuvre des actions visant à la transformation de la société, n'est pas une définition suffisante. De plus, le terme d'associations citoyennes suppose que toutes les associations ne sont pas citoyennes, ce qui a valu d'importants débats autour des critères définissant cette citoyenneté : *non-lucrativité, solidarité avec le territoire, bénévolat, participation et fonctionnement démocratique, libertés, implication dans la vie de la cité, etc.* La nécessité d'avoir une meilleure connaissance de la diversité des situations associatives est devenue un des enjeux du CAC. Après dix années d'existence, cette terminologie fondatrice du CAC nous renvoie à ce qu'on appelle la dimension "politique" ou "émancipatrice" de l'Education populaire, des associations agissant pour comprendre et transformer la société.

Le CAC a toujours représenté pour les associations (membres ou partenaires) un apport d'analyses nécessaires à la compréhension du contexte politique et social, lié à une démarche de

---

<sup>2</sup>Cet appel est repris dans son intégralité en [page #](#)

d'éducation populaire et de mobilisation, dans l'objectif de coordonner des secteurs associatifs qui n'ont pas l'habitude de travailler ensemble. Mais rapidement, le volume des actions à mener pour informer les associations et répondre à leurs attentes, s'est heurté au manque de moyens. S'appuyer sur une équipe de bénévoles n'était plus suffisant pour être efficace. En décembre 2011, le recrutement d'un animateur afin d'organiser les groupes de travail et coordonner les mobilisations des associations au niveau local a permis d'organiser le premier Printemps des Associations de 2012 et de rendre visibles les associations citoyennes dans la campagne électorale pour les présidentielles et les législatives.

La participation active à la vie politique dans le cadre de cette campagne, mais aussi le développement des liens entre associations et luttes sociales, ont été une autre source de débats. Pour les uns, ce type d'activité était voué à l'échec et il ne pourrait rien en sortir. Pour les autres, les associations étaient toutes aussi légitimes à manifester dans la rue que les partis et les syndicats et devaient peser sur les choix des candidats.

En 2013 une plateforme inter-associative se constitue à partir du nouvel appel du CAC "*Non à la disparition des associations*". Sa durée de vie est courte, les associations ou les réseaux **à reformuler pour dire que les asso géraient leurs propres difficultés devant répondre en même temps à leurs propres objectifs, mener leurs actions et gérer leurs difficultés,** se heurtant aussi à des intérêts contradictoires. L'espoir d'un gouvernement socialiste susceptible d'améliorer la situation est fort dans le milieu associatif, et certains acteurs préfèrent éviter la confrontation par des prises de positions trop tranchées.

Après la dissolution de la plateforme inter-associative, le CAC s'interroge. Faut-il continuer ? Une majorité des membres se prononce pour poursuivre l'aventure. Notamment parce que le secteur associatif n'était pas au bout de ses peines. Dans une phase d'austérité, de recul démocratique et d'avancées des mesures néolibérales, le CAC a toujours un rôle indispensable à jouer. Mais son organisation concrète et indépendante doit être revue pour en assurer la pérennité. La décision de se constituer en association est prise en décembre 2013, même si beaucoup étaient attachés à un fonctionnement informel, ouvert à toutes et tous et profondément démocratique, les décisions étant prises au consensus.

Pour préserver son principe d'origine, le CAC a toujours essayé, avec plus ou moins de succès, d'inclure l'ensemble des associations, membres ou partenaires, aux débats de ses instances, en couplant la tenue des Conseils d'administration et des Assemblées générales avec l'organisation de réunions plénières largement ouvertes. Mais ce passage en association institutionnalisée a été un motif de rupture pour celles et ceux qui voyaient là une contradiction avec les objectifs initiaux du CAC et la nécessaire indépendance de son intervention.

A partir de 2014, le CAC a participé activement au dialogue institutionnel qui se met en place avec le gouvernement socialiste, aux côtés de la Conférence permanente des coordinations associatives (CPCA, rebaptisé Le Mouvement associatif la même année), autour de points clés comme la baisse des financements, la loi ESS, la nouvelle charte d'engagements réciproques signée cette fois entre l'Etat, les collectivités et les associations, et la nouvelle circulaire qui deviendra par la suite « la circulaire Valls<sup>3</sup> ». La campagne des élections européennes de 2014 représente un axe d'intervention du Collectif afin de comprendre les enjeux au niveau de l'Europe.

Ce travail institutionnel a pour objectif de faire avancer des idées et d'essayer de créer de nouvelles réglementations au bénéfice du monde associatif. Il s'agit aussi de se construire comme force de propositions, à côté de la force de contestation qui a été à l'origine du Collectif. Si le CAC peine à être considéré comme un partenaire crédible dans cette phase de concertation et de négociation avec les pouvoirs publics, ce travail permet néanmoins des avancées qui n'auraient pas été possibles si le Collectif avait opté pour une stratégie de « la chaise vide » prônée par certains.

Le CAC a été reconnu au cours de toutes ces années comme indispensable pour la compréhension d'une vision globale de l'état de la société et des enjeux pour le monde associatif.

---

<sup>3</sup>Circulaire Valls n° 5811-SG du 29 septembre 2015 ayant pour objet "Les nouvelles relations entre les pouvoirs publics et les associations : déclinaison de la charte des engagements réciproques et soutien public aux associations".

Ses analyses et ses livrets, ses prises de position, ses communiqués face à l'actualité et ses lettres d'information en sont un témoignage.

## Les raisons de ce livre

L'histoire du Collectif des associations citoyennes méritait, pour ses dix ans, d'être rappelée.

Dans cet ouvrage, en cheminant à travers les communiqués ou des extraits de communiqués<sup>4</sup> qui furent l'une des expressions collectives de ce qui a été entrepris, réfléchi, contesté, proposé, nous donnons à voir les principes, les actions et les négociations, les analyses, les élaborations et les propositions qui ont fait et qui font le CAC. Nous montrons aussi les difficultés rencontrées, compte tenu du contexte socio-politique et de la diversité de ses membres. En effet le CAC a toujours pris en compte la complexité des tensions entre les différents courants qui le constituent comme par exemple, entre l'écologie et la justice sociale...

Le Collectif des associations citoyennes a été dynamisé par la richesse de ses membres, même si parfois il n'a pas pu surmonter des divergences légitimes. Ce retour sur les 10 ans du CAC offre une occasion unique de regarder le chemin parcouru, d'y porter un regard attendri, critique, nostalgique, réaliste et de prendre le temps de voir en parallèle les évolutions du monde associatif, du contexte politique et sociétal pour pouvoir y ancrer cette histoire.

C'est aussi l'occasion d'un bilan pour mieux nous préparer aux 10 prochaines années !

### *Le choix des communiqués*

Durant ces 10 années, le CAC a **beaucoup produit** : des textes, des réunions, des comptes-rendus, des analyses, des dossiers, des rencontres, des communiqués, des mobilisations, des formations, des articles, des photos....

Il a **beaucoup communiqué** aussi pour transmettre, alerter, informer, interpeller, expliquer et sur des supports variés (sites, mails, réseaux sociaux, livrets, fiches, médias).

Nous avons choisi là de nous appuyer sur les « communiqués » du CAC diffusés au réseau et le plus souvent à la presse, mais nous **aurions aussi pu utiliser** :

- Les communiqués co-signés à l'initiative d'autres organisations ;
- Les articles dans les médias : les reprises de certains de nos communiqués, mais aussi les interviews radios ou dans la presse écrite, voir exceptionnellement à la télévision, ou les articles rédigés à la demande d'un journal ;
- Les lettres d'information du réseau depuis 2011, qui ont pris des noms, formats et fréquences divers (La Lettre, L'Echo des assos, Le Pingouin, L'heure de la Sirène) ;
- Les brochures ou livrets ;
- Les communiqués des Collectifs locaux ;
- Les synthèses de réunions ou de rencontres comme les universités d'été, les conseils d'administrations (CA), les plénières, les coordinations...

L'ensemble de ces ressources est disponible sur notre site : [www.associations-citoyennes.net](http://www.associations-citoyennes.net)

L'idée de ce livre a été évoquée en tout premier lieu dans un atelier participatif lors de L'Université d'été de Marseille le 2 juillet 2019, intitulé : *Le CAC, communiquer une histoire (une histoire de communiqués)*. Ce fut la première séance de travail dans laquelle les participants ont posé les objectifs de ce livre, ont fait une première sélection des thématiques à prendre en compte et ont déterminé les différentes étapes du travail à venir pour sa réalisation.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup>Seule une partie des communiqués a été reprise pour montrer la trajectoire de l'expression du Collectif des Associations Citoyennes.

<sup>5</sup>Pour en savoir plus sur les Universités d'été du CAC voir en Annexe.

## La méthode de co-production des communiqués au CAC

### Pourquoi produire un communiqué ?

Pour son rôle d'alerte auprès des associations de notre réseau, des têtes de réseaux et partenaires, des médias qui vont eux-mêmes informer toute la société, des pouvoirs publics (élus et élues, services techniques...).

Pour son rôle d'interpellation « publique » des personnes / institutions / groupes concernées.

Pour dénoncer, critiquer une situation, un texte, une directive, une réglementation... injuste ou dangereuse pour le secteur associatif.

Pour amorcer le décryptage d'une politique ou d'une orientation qui va toucher le monde associatif.

Pour informer et expliquer brièvement des éléments qui peuvent passer inaperçus, y compris pour les associations (surtout celles isolées), dans un rôle d'éducation populaire (et donc en vue de transformations sociales).

Pour faire des propositions, mettre en avant des exigences, des revendications.

### Qui en prend l'initiative ?

En général, l'initiative du sujet ou du texte vient d'un des membres de la coordination, voire de notre groupe « veille politique » composé des membres du CA et des réseaux proches.

### Quelle méthode participative ?

La méthode d'élaboration des communiqués s'est construite au fil du temps. A des textes très personnels au départ, s'est imposé un travail collectif à partir d'un texte initial soumis à corrections, propositions et amendements.

En fonction du contexte, de l'urgence dans le débat public, le nombre de personnes sollicitées peut se limiter au groupe de coordination, ou à un groupe restreint. Le délai de production peut ainsi être réduit à quelques jours. La dynamique de co-production dépend aussi de l'intérêt pour le sujet abordé ou de la disponibilité des personnes sollicitées, de son actualité comme de sa complexité.

Cette méthode met en jeu aussi bien le processus que la durée de la co-élaboration et le nombre de personnes concertées. En tout état de cause, la personne ou le groupe à l'origine du communiqué a toujours la main pour valider la production finale.

## Création du Collectif : appel initial et extraits de la circulaire Fillon du 18 janvier 2010

La circulaire Fillon a été le point de départ de la création du Collectif des associations citoyennes. Il nous semble important de retranscrire ici ce que Didier Minot écrivait en avril 2010 dans un texte intitulé « Remise en cause des libertés associatives, émergence des associations citoyennes » :

« [...] Le début de la circulaire Fillon est plutôt rassurant, avec quelques points positifs : les conventions pluriannuelles d'objectifs ne sont pas remises en cause et il reste possible d'attribuer des subventions (face à l'épouvantail brandi par le gouvernement d'appel d'offres généralisées). Mais en affirmant que « *la majorité des activités exercées par les associations peuvent être considérées comme des activités économiques* », elle étend la réglementation européenne des aides aux entreprises à l'ensemble de ces subventions, quel que soit l'objet. « *Au-delà de 200 000 euros sur 3 ans, les subventions pour une activité économique d'intérêt général ne sont acceptables que si elles sont regardées comme la compensation d'obligations de service public* ». Pour être subventionnée, une association doit, dès lors, recevoir un mandat explicite en application d'une politique publique. Le montant de la subvention ne peut excéder le surcoût par rapport aux mêmes services rendus par un prestataire privé. »

« La circulaire déclare transposer le droit européen. Effectivement, le traité de Lisbonne et la Directive Services poussent à une interprétation indéfiniment extensible du principe de

concurrence libre et non faussée<sup>6</sup>. Mais cette directive laisse à chaque Etat une marge d'interprétation. Le champ des activités économiques y est limité à des entités qui vendent régulièrement sur un marché des biens ou des services. La jurisprudence communautaire permet un certain nombre d'ouvertures. Le gouvernement français va donc largement au-delà du droit européen quand il classe toutes les activités associatives comme des services économiques d'intérêt général. »

« Dans un rapport de 2002<sup>7</sup>, le MEDEF, partant du principe que *“seule l'économie de marché est créatrice de richesses nationales”*, estimait que *“l'économie dite sociale constitue une distorsion de concurrence”* et demande *“l'ouverture à la concurrence de tous les secteurs de l'économie, la suppression de toutes les distinctions entre l'économie marchande, l'économie sociale, le développement du secteur caritatif”*. La relecture de ce rapport montre l'étroite parenté des politiques actuelles avec les vœux de l'organisation patronale. »

« Cette circulaire a aussi une signification politique pour toutes les associations car elle remet en cause la définition même des associations, centrée sur la gestion désintéressée et l'engagement des membres, et la possibilité pour les associations de percevoir librement des subventions publiques si leur projet associatif n'est pas l'application directe d'une politique publique. Une telle démarche porte atteinte au principe constitutionnel de libre administration des collectivités (article 34 de la Constitution) et à la liberté d'association définie par la loi du 1er juillet 1901. Ce droit a été solennellement réaffirmé par le préambule de la Constitution et il est singulier qu'une simple circulaire y porte atteinte. »

« Ces dispositions touchent particulièrement les 115 000 associations qui emploient de 1 à 5 salariés et au total 330 000 personnes. Celles-ci sont loin de toutes mener des activités économiques : un foyer rural, une association de défense du patrimoine, une association de soutien à des malentendants ne *“vendent pas régulièrement des produits sur un marché”*, mais travaillent de façon désintéressée à *“faire société”*, avec de nombreux bénévoles. Ils peuvent avoir besoin pour cela de 2 ou 3 salariés. Ces associations resteront libres d'agir, mais à condition de ne plus demander de subventions. Par ailleurs, la circulaire met en place un modèle unique de convention adaptée aux structures les plus importantes, mais extrêmement lourd pour les entreprises de taille intermédiaire. De multiples conditions, irréalisables tant par les services de l'État que par les associations, créent une insécurité juridique. Elles sont applicables ou non selon les administrations. Ainsi, le bon vouloir du prince remplace l'État de droit... »

« [...] La réforme des collectivités et la remise en cause des libertés associatives et des autres formes de liberté participent à l'un des grands desseins du gouvernement : affaiblir tous les contre-pouvoirs, ce qui conduit à détruire tout l'édifice social de la République. C'est pourquoi la remise en cause des libertés associatives et le réveil des associations citoyennes concerne tous les citoyens/citoyennes et constitue un enjeu central pour notre vie démocratique et pour construire une autre manière de vivre ensemble. »

## Marchandisation

D'emblée, la circulaire Fillon remet en cause la contribution des associations à l'intérêt général. Avec un risque accru de transformer les associations en « entreprises associatives » et leurs activités en production marchande. Créer une association, lui donner vie au quotidien est pourtant l'exercice d'une liberté fondamentale, la liberté de s'associer (aux côtés des autres libertés, comme la liberté d'expression, de circulation...). C'est là le fondement de la vie associative. **(à traiter différemment en gardant la notion de risque) Remplacé par la prise de risque constitutive des entreprises commerciales ? C'est quasiment une injonction qui leur est adressée : « modernisez-vous », prenez des risques, entrez dans la compétition (économique).** La concurrence serait un moteur efficace pour évoluer, ou simplement pour continuer à exister. A condition de respecter les règles, celles du marché. Echanger, partager, agir autrement que pour le profit, éduquer, participer de l'émancipation individuelle et collective (si c'est encore utile), devient un luxe réservé aux associations devenaient économiquement solides, capables de résister à des

---

<sup>6</sup>On notera d'ailleurs que la vigilance pour imposer une concurrence libre et non faussée ne saurait s'appliquer unilatéralement aux aides de l'État sans inclure également le mécénat et les situations de monopole. Il y a plus de distorsions de concurrence dans la situation d'un seul monopole international que dans l'action réunie de toutes les petites associations..

<sup>7</sup>Concurrence : marché unique, acteurs pluriels. Pour de nouvelles règles du jeu. MEDEF, mai 2002

offensives concurrentes. Au plaisir d'être, d'agir et de faire ensemble se substitue la volonté de gagner.

Les orientations que défend le gouvernement ne sont pas si nouvelles que cela. Cependant, c'est un véritable tournant sémantique et politique qui est amorcé. Il contient l'encouragement à la croissance et à la fusion, avec la disparition ou marginalisation des petites et moyennes associations. Or, ce sont justement ces dernières qui, en toute liberté, forment un tissu vivant d'initiatives et produisent du lien social, par leur multiplicité, la variété de leurs domaines d'action ou de réflexion.

L'appel initial du CAC de janvier 2010 a mis en évidence le fait que le gouvernement de l'époque, fort zélé eu égard aux règles de l'Union européenne (UE), entendait assimiler les associations, quelles qu'elles soient, à des entreprises (commerciales) dès lors qu'elles perçoivent des financements publics et qu'elles exercent une activité d'intérêt économique général (reprise du vocabulaire de l'UE). Cette logique du tout marchand (ou presque) ne peut qu'introduire une logique concomitante : celle de la financiarisation. Dès lors le mécanisme est enclenché et aucun gouvernement ne reviendra dessus.

Le 10 décembre 2010 (voir), dans une contribution longuement élaborée pour un dialogue avec des représentants du Parlement européen, le CAC réaffirme que les associations ne sont pas des entreprises commerciales et que, conséquemment, il convient de préciser ce qui relève de l'activité économique, des services économiques d'intérêt général et des services non économiques d'intérêt général.

Le 17 juin 2011 (voir), le CAC alerte sur le risque de remise en cause de nombreux financements (restrictions budgétaires, RGPP) et de leurs modalités d'attributions, ce qui pourrait conduire les associations à rechercher progressivement des solutions de survie en s'intégrant ou intégrant partiellement leurs activités dans le système marchand. Or, souligne le CAC, la diversité des associations doit être prise en compte, plutôt que d'en faire des entités marchandes, quasiment indistinctes les unes des autres dans leur mode de fonctionnement.

Dès lors, le CAC propose de réfléchir sur six propositions alternatives :

- une nouvelle politique de la vie associative ;
- un cadre législatif et réglementaire reconnaissant les spécificités des actions économiques éventuelles non commerciales ;
- de nouvelles modalités de financement des actions d'intérêt général ;
- l'identification de secteurs qui doivent être préservés du marché ;
- des initiatives (y compris publiques) pour faire évoluer la réglementation de l'Union européenne ;
- de nouvelles relations entre associations et collectivités publiques.

De telles propositions ne sauraient émerger que d'un débat long et d'une mobilisation de l'ensemble du secteur associatif. La volonté du CAC ne se limitait donc pas, dès ses débuts, à contester et à faire abolir les mesures dommageables pour la vie associative. Son action s'inscrit d'emblée dans la durée pour organiser une large mobilisation, donner le temps aux associations citoyennes de s'emparer de la question et, au-delà des spécificités de chacune, apporter de nouvelles réponses dans un monde en mouvement.

Le 7 décembre 2011, Bernard Massera<sup>8</sup> insistait (dans le rapport introductif à l'assemblée générale, largement diffusé) plus spécialement sur les risques de marchandisation et de mise sous tutelle des associations agissant dans le domaine social, induits par le recours de plus en plus

---

<sup>8</sup>Bernard Massera est un des membres fondateurs du CAC, militant de Paris Goutte d'Or.



systématique aux marchés publics, via les appels d'offre. En effet, les associations, à gros ou moyen budget, pourraient être tentées (certaines sont d'ailleurs passées à l'acte) d'embaucher moins d'animateurs et plus de personnes capables de piloter la recherche de fonds et, ensuite, en y passant beaucoup de temps, d'en gérer l'usage. Petit à petit s'ouvre le chemin de la gestion « managériale » au détriment de la démarche sociale et d'éducation populaire. Pour les plus grandes associations ou les fédérations, la proximité idéologique, tant avec les responsables politiques qu'avec les fonctionnaires régionaux ou nationaux, tend à leur faire adopter avec plus ou moins de distance un comportement marchand dans un cadre de plus en plus concurrentiel, visant moins l'émancipation que la conquête d'une place dans l'espace social et la hiérarchie associative.

Le 9 juin 2012 (voir), pour désamorcer le piège de la marchandisation, le CAC demande la mise en place de nouvelles relations de confiance entre associations et collectivités territoriales et suggère de créer de nouvelles modalités de financement pour les associations porteuses d'intérêt général et d'utilité sociale, hors activité lucrative. Un groupe travaille à l'élaboration de ces propositions. Dans une déclaration du 10 décembre (voir) le CAC « *se félicite d'être officiellement associé à la concertation (mise en place par le gouvernement). Cela est essentiel pour faire valoir le point de vue des associations citoyennes au cours des prochains mois* ». Et dans celle du 20 janvier 2013 (voir), il invite à faire du monde associatif une cause nationale. Le CAC et ses porte-paroles, au nom de la solidarité, de la liberté d'initiative, de la démocratie, n'auront de cesse d'intervenir et d'appeler à la mobilisation sur la question de marchandisation de l'action associative qui relève de l'obsession néolibérale, tant des gouvernements que de l'Union européenne. Il en fera un de ses cinq axes de travail permanents.

En septembre 2013, 650 associations, dont 80 réseaux nationaux, et près de 5 000 personnes signent l'appel du CAC « Non à la disparition des associations ». 145 000 associations sont en grande difficulté, 35 000 emplois associatifs ont disparu en trois ans, et le nouveau plan de rigueur annoncé, notamment par la diminution de la Dotation aux collectivités locales, laisse prévoir « un énorme plan social » invisible. Plutôt que placer les associations dans la sphère marchande, le CAC demande le maintien des financements publics et propose de réfléchir à une réglementation adaptée, nécessaire pour les petites et moyennes associations (communiqué du 11 septembre 2013 (voir)).

Après la signature, le 14 février 2014, de la Charte d'engagements réciproques mettant en avant le rôle des associations dans la société, le communiqué du 15 octobre 2014 (voir) demande « *que "la vie associative" soit une compétence partagée des collectivités, ce qui suppose le renforcement de la concertation citoyenne et de la co-construction de politiques publiques [...]* », ainsi qu'une « *évaluation publique et contradictoire des conséquences des restrictions budgétaires et de la réforme territoriale sur l'action associative* » et, par conséquent, « *l'affirmation par les pouvoirs publics de l'exonération de droit des règles européennes en matière de concurrence des activités associatives contribuant à l'intérêt général et au bien commun* ».

Le projet de budget national 2016 pose de nombreuses questions. Le 18 septembre 2015 (voir), le CAC réaffirme avec force que « *les associations citoyennes sont des acteurs indispensables pour répondre aux enjeux écologiques et pour reconstruire le vivre ensemble* ». Il constate que le recours croissant aux appels d'offre et aux partenariats public/privé, instrumentalise de plus en plus les associations, par ailleurs confrontées à la baisse déjà amorcée des subventions. Une « Cartocrise associative » est mise en ligne, fruit d'un travail colossal pour essayer de recenser, dans toute la France, les structures en grande difficulté.

Le rapport Borello, remis le 16 janvier 2018 à la ministre du Travail, suscite des inquiétudes que le CAC relève dans un communiqué du 22 janvier (voir). Ce rapport, s'inscrivant dans une démarche de « *concorde civile et de cohésion* », concerne principalement l'emploi, l'inclusion et l'insertion. Il affirme que « *les contrats aidés ont servi à combler une réduction des subventions publiques au secteur associatif* » plutôt qu'à l'insertion. Il préconise « **d'accompagner les associations, les collectivités et les entreprises, pour qu'elles deviennent inclusives [...]** » de sélectionner des

« **employeurs inclusifs, capables d'organiser un parcours pour la personne** » [souligné dans le texte]. Et c'est le gouvernement, via les préfets, qui décidera en dernier ressort à quel employeur accorder les aides à l'embauche dans le cadre du Parcours emploi compétences, sans prendre en considération l'objet social de l'association, et les réponses qu'elle apporte à « *des besoins sociétaux de solidarité, de lien social, de développement culturel* ». Pour le CAC il s'agit d'une perte d'autonomie, un nouveau dessaisissement du pouvoir d'agir et de penser socialement des associations.

## « **French Impact** » et contrats à impact social

Le 16 mars 2016, le gouvernement lance un appel à projet pour la mise en place des nouveaux Contrats à impact social (CIS), une version « à la française » des Social Impact Bonds (SIB) déjà en vogue depuis plusieurs années dans le monde anglo-saxon. Le 24 novembre, la première vague de CIS est signée à Bercy par François Hollande. Alors que deux rapports (du Haut conseil à la vie associative et de l'OCDE) estiment que les SIB ne peuvent en aucun cas être utilisés pour financer la protection sociale et les politiques sociales et sont très dubitatifs sur leur intérêt financier pour les pouvoirs publics, la fusée de ce qui s'annonce comme une des plus violentes attaques contre le secteur associatif est lancée. L'amorçage date de septembre 2014, avec le rapport du comité consultatif sur l'Investissement à impact social... La machine à recycler le libéralisme est à l'œuvre ; il faut ouvrir les marchés. Avec les CIS, on retrouve tous les jalons posés par la circulaire Fillon.

Le CAC organise dès novembre 2014 une première journée de réflexion « Vers la financiarisation de l'action sociale ». Le groupe de travail mis en place rédige très vite une première note ([20 questions+20 réponses à propos des « social impact bonds »](#)) et le CAC publie, en mai 2016, la brochure *Quand le social finance les banques et les multinationales*.<sup>9</sup>

L'intégration au marché et la mise sous tutelle des associations par les grandes multinationales du CAC 40, se poursuit, cette fois via une Fondation pour l'investissement social et le développement humain, annoncée par le gouvernement et le président de la République le 17 janvier 2017.

Ce projet ne laisse pas d'inquiéter le Collectif des associations citoyennes. Ce qui se lit dans son vigoureux communiqué du 27 janvier 2017 : « *Sous l'égide de la Face (Fondation agir contre l'exclusion), [cette] fondation créée par les grandes entreprises et présidée par M. Mestrallet<sup>10</sup> pour "favoriser l'engagement social et sociétal des entreprises, en lien avec la puissance publique et les parties prenantes, dans la lutte contre toutes les formes d'exclusions, de discrimination et de pauvreté". Une sorte de partenariat public-privé (PPP), pour développer une approche de la charité, qui se substitue à une logique de solidarité.* » Il s'agit d'un « *nouvel accaparement du domaine social par les multinationales sous prétexte "d'innovation", "d'expérimentation" et maintenant "d'évaluation"*. Que les grandes entreprises, si elles veulent faire preuve de solidarité, payent leurs impôts au taux normal de 35 % dans les pays où elles réalisent leurs profits, au lieu « *de rechercher l'optimisation fiscale et d'organiser l'évasion fiscale...* ».

Le 22 janvier 2018, sous l'intitulé « De l'action associative au Parcours emploi compétences et à la French impact, une régression spectaculaire ! » le CAC décrit l'opération en cours : « *Plusieurs serial entrepreneurs sont venus pitcher leur expérience en mettant en avant leur soft skills et la gamification, le rationnel économique des start-up etc., atteignant des sommets (ou le fond) de la novlangue de notre modernité et de la start-up nation, dont le seul horizon est de devenir milliardaire rapidement.* »

Le 12 juin 2018, le gouvernement, via le Haut-commissariat à l'Economie sociale et solidaire, annonce - en français - la création du *French Impact* dans le but d'amener les structures retenues à « *changer d'échelle* ». Dans un communiqué du 21 juin 2018, intitulé *French Impact, la solidarité laissée au privé*, Le Collectif des associations citoyennes « *s'interroge sur la nécessité qu'il y aurait d'affecter le principal effort actuel de la puissance publique dans le secteur au développement de*

<sup>9</sup>voir le dossier du CAC <http://www.associations-citoyennes.net/?p=9925>

<sup>10</sup>Président du conseil d'administration d'ENGIE

la taille de seulement quelques acteurs de la solidarité déjà bien implantés. » Il constate que « le gouvernement ne semble posséder qu'un modèle économique et social incertain pour l'avenir du tiers secteur, entre **les partenariats privé-public des contrats à impact social** et les changements d'échelle du French Impact... **Le CAC rappelle que l'exercice de la solidarité repose sur un vaste réseau d'acteurs et non sur quelques-uns** et que les petites et moyennes associations, indispensables à la solidarité de proximité, ont vu fondre récemment les moyens dont elles disposent pour leur action : **baisse drastique des subventions, perte des contrats aidés...**

En réponse à un article du *Monde* en date du 7 mars 2019 intitulé *Financer l'action sociale avec des fonds privés : les débuts laborieux des contrats à impact social*, le CAC prend la plume pour rédiger une longue réponse signée par Eric Denoyelle, membre du Collectif pour une éthique en travail social.<sup>11</sup> Sa conclusion ? « *Souhaitons que ces Contrats, coûteux pour la collectivité et n'ayant en rien prouvé leur caractère innovant, passent à la trappe de l'Histoire, juste retenus par celle-ci à titre anecdotique comme un de ces tâtonnements que le capitaliste du XXI<sup>e</sup> siècle aura effectué dans sa quête de nouveaux marchés solvables.* »

## Emplois associatifs

L'emploi dans les associations, loin d'être négligeable, a connu une progression constante depuis une vingtaine d'années<sup>12</sup>. Il est passé de 1 380 000 salariés en 1988 à 1 800 000 en 2017, soit +30 % (+1,4 par an). Durant la même période, la population française (en métropole) s'est accrue de 15,4 % (estimation INSEE) et l'emploi total en France a progressé de 13,8 % (0,7 % par an), passant de 23,6 à 26,9 millions d'emplois. L'emploi associatif qui représentait 5,8 % de l'emploi total en 1998 en représente 6,7 % en 2017. Depuis, une baisse de l'ordre de 1% a été notée entre 2017 et 2018, en même temps qu'un recul du nombre des associations employeuses (surtout de taille moyenne ou petite) de l'ordre de 2,6 %.

L'allure de la courbe de l'emploi associatif est à l'inverse de celle de l'emploi salarié privé total pour la France. Et on peut noter, au passage, que la progression de l'emploi du secteur privé n'a globalement pas eu pour effet de réduire le chômage qui, durant toute cette période, touche plus de cinq millions de personnes.

Au sein du secteur associatif, les situations et les évolutions sont en fait fort diverses. Les associations employeuses (environ 165 000 structures), représentent 12 % de l'ensemble des associations en activité, dont plus de la moitié dans le secteur social (1,1 million de salariés), selon une étude UNIOPSS/DLA de septembre 2018. L'apport de l'activité militante (bénévole) compte pour beaucoup, y compris dans les associations employeuses. L'INSEE observe qu'en 2013 (les changements intervenus depuis n'ont pas modifié sensiblement les données), le secteur social, médico-social et de la santé regroupe 60 % de l'emploi associatif total. L'ensemble des associations employeuses a aussi recours à l'intérim, au volontariat du service civique (4 % des effectifs en 2018) qui est en forte expansion (de 6 000 contrats signés en 2010, on passe à 84 000 en 2018) et aux stages étudiants (17 %). Sans oublier le bénéfice des mises à disposition du public et du privé (13 %)<sup>13</sup>.

Ces évolutions sont inégales et contrastées en fonction des secteurs et de la taille des structures. En hausse jusqu'en 2017, elles résultent des **effets de sens contraire de l'initiative citoyenne, de la baisse des financements publics pour les associations moyennes, mais aussi du défaussement**

<sup>11</sup><http://www.associations-citoyennes.net/?p=13498>

<sup>12</sup>Selon l'édition "La France associative en mouvement" d'octobre 2019, le nombre d'établissements employeurs est passé de 167.391 en 2015 à 159.369 en 2018 (-4,8 %)

<sup>13</sup>Les principales références :

- France associative en mouvement, octobre 2019
- Les études coordonnées par Viviane Tchernonog
- INSEE Première, mars 2016
- Étude UNIOPSS/DLA, septembre 2018
- DARES

des collectivités publiques sur les associations pour assurer des activités de service public, notamment en direction des publics défavorisés ou précarisés. *à finir selon propositions de la réu de vendredi*

### Évolution de l'emploi dans quelques secteurs d'activité (pourcentages en moyenne annuelle)

secteurs d'activité	périodes			
	2008-2011	2011-2014	2014-2017	2017-2018
Enseignement	0,9	0,4	1,0	0,2
Activités humaines pour la santé	1,1	-0,3	0,9	0,2
Hébergement médico-social	2,4	2,1	0,6	-0,3
Aide à domicile	1,3	-1,7	-1,4	-1,3
Activités sportives	3,1	2,3	2,0	2,8
Activités liées à l'emploi	-0,8	1,2	-0,6	-0,4
Activités récréatives et de loisirs	2,6	0,8	2,5	-2,3
Activités culturelles	1,1	-0,4	-3,9	-8,3
Voyages et activités connexes	-2,4	-3,4	-7,0	-7,3
Ensemble associatif	1,1	0,6	0,4	-0,9

France associative en mouvement - sources ACOSS-URSSAF et MSA ; classification INSEE

## L'emploi associatif

Le CAC ne pouvait se désintéresser de cette question aussi importante que complexe.

- Le 10 décembre 2010 (voir...), dans un appel au dialogue avec des représentants du Parlement européen, le CAC montre l'importance des associations qui à l'époque employaient 1,1 million de personnes, dont 300 000 salariés dans 115 000 petites et moyennes structures associatives.

- Le 29 janvier 2014 (voir...), le CAC alerte sur la situation de l'emploi qui se dégrade terriblement (voir tableau ci-dessus). 10 000 emplois associatifs ont été perdus début 2013 et 30 à 40 000 sont menacés. Le 31 janvier (voir ...), pour la première fois, apparaît la demande d'**un milliard d'euros pour les associations**. Nous y reviendrons.

- Le 23 mai 2015 (voir...), le CAC s'inquiète de la possible disparition du dispositif Impact emploi qui a pour principe premier la simplification de la gestion de l'emploi des petites et moyennes associations. Le 3 juin, Marisol Touraine annonce le maintien du dispositif.

- Le 17 juillet (voir...) , les inquiétudes grandissant. Le CAC, s'appuyant sur sa *Cartocrise associative*, pose la question des emplois aidés et des difficultés particulières des petites et moyennes associations qui ne peuvent maintenir leurs effectifs, alors qu'elles « *tiennent le terrain et sont pourtant le meilleur rempart contre la désespérance civique* ». Le recours de plus en plus fréquent aux appels d'offres génère des emplois dans les domaines d'activité transférées par les collectivités publiques aux "grosses" associations. Ainsi, face au vieillissement de la population, les secteurs de la santé et de la solidarité sociale s'ouvrent largement au secteur lucratif. Pour le CAC, « *un des enjeux des prochaines années est la poursuite d'un mouvement associatif tourné vers l'intérêt général, la solidarité, la citoyenneté, pour lequel le Collectif des associations citoyennes souhaite poursuivre et accentuer son action.* »

## Les emplois aidés

- le 5 septembre 2017 (voir...), à la suite de l'annonce de la suppression des emplois aidés, le CAC interroge : *Quelle conception le président Emmanuel Macron, son gouvernement, sa majorité à l'Assemblée nationale ont-ils de la société ?* On peut parfaitement discuter la pertinence des emplois aidés en période de plein emploi – le CAC a toujours défendu un emploi associatif qualifié et de qualité pour les associations citoyennes – et pointer leur conséquence sur l'équilibre des comptes sociaux. Ils ont pour vocation de faciliter l'accès ou le retour à l'emploi, en particulier pour

les populations jeunes et leur intérêt sera confirmé par la DARES (avril 2019) : *Près de 80 % des personnes ayant bénéficié d'un contrat aidé déclarent y avoir développé ou acquis des compétences, et près de 75 % estiment que ce type de contrat leur a permis de se sentir utile* ». L'annonce de leur suppression met les collectivités territoriales et de nombreuses associations en difficulté, ajoutant une mesure perverse aux précédentes. *« C'est par touches successives que "le capital social" de notre pays est effiloché et s'amenuise. »* Baisse des subventions publiques aux associations, baisse de la dotation de l'Etat aux collectivités, amputation des crédits Politique de la ville, suppression de la réserve parlementaire, et donc suppression ciblée (réorientation vers les entreprises privées) des emplois aidés...

Annonçant le dépôt d'un recours auprès du Conseil d'Etat, le CAC conclut : *« La vision réductrice du gouvernement, qui semble ne voir dans le champ des activités associatives que des marchés à investir, traduit une profonde méconnaissance de la réalité par nos responsables politiques. Ce maillage de structures émanant de la société civile fait la démonstration que les femmes et les hommes sont capables de s'organiser eux-mêmes pour s'atteler collectivement à la tâche vitale consistant à construire une société plus solidaire, durable et participative. »*

Le 9 novembre, faisant suite à la mobilisation lors de la journée noire des associations du 18 octobre, le CAC appelle de nouveau à la mobilisation. Après le vote par l'Assemblée nationale de la réduction massive des crédits alloués aux emplois aidés, le communiqué du CAC pour la défense de l'emploi associatif fustige la mesure. C'est sans illusion que le CAC participera à la concertation annoncée par le Premier ministre sur l'avenir des associations. *« Pour qu'une véritable négociation s'engage, les associations doivent rester plus que jamais mobilisées. »* Un communiqué commun (CAC, CGT, Asso, Solidaires, FSU Paris, Collectif des coûteux et inefficaces) confirme l'appel à manifester le 10 novembre. Le 13 novembre, un communiqué du CAC se réjouit de la mobilisation réussie.

Le 20 novembre, un communiqué commun au CAC et aux fédérations de Paris de quatre grands réseaux franciliens met les points sur les i, après que le gouvernement eut confirmé la suppression de 150 000 mille emplois aidés en 2017 et 110 000 autres en 2018. *« Les acteurs de nos réseaux et collectifs témoignent tout particulièrement de cette dégradation dans le cas d'activités culturelles, sportives, éducatives et sociales : le champ de l'éducation populaire ne fait pas exception aux difficultés rencontrées dans tous les secteurs de l'activité associative. »*

Le 22 février 2018, le CAC soutient la proposition d'un rapport sénatorial estimant que, en urgence, 100 000 emplois aidés sont nécessaires dès 2018. Ce rapport souligne les *« effets désastreux » de la baisse des contrats aidés, « qui a eu des impacts très lourds pour les associations, les collectivités, mais aussi les EHPAD »*. Au final, *« la forte diminution du nombre de contrats aidés met en péril l'existence même de nombreuses structures »*.

Pour le CAC, *« la politique actuelle de remise en cause des associations est dans les faits de même nature que la remise en cause des services publics, de l'éducation, de la santé publique, de la qualité de l'accompagnement dans les EHPAD, de la Justice, etc. Cette politique menée depuis 15 ans, loin de favoriser la compétitivité, accroît de façon abyssale les inégalités, au seul bénéfice des 0,1 % les plus riches. »*

# Financement des associations

## Le très inégal financement des associations

Selon l'Insee Première (de mars 2016), 90 % des financements publics sont captés par les associations employeuses. D'une façon générale, le financement des associations a évolué ainsi, d'après les études successives de Viviane Tchernonog :

Ressources (en %)	1999	2005	2012	2017
Cotisations	9,9	12,1	11,0	9,0
Dons et mécénat.	4,9	5,2	4,0	5,0
Recettes d'activité	31,2	32,3	36,0	42,0
Financements publics	53,7	50,7	49,0	44,0
Total.	100,0	100,0	100,0	100,0

Les chiffres fournis par les différentes études menées par Viviane Tchernonog peuvent être discutés. En revanche, les tendances sont incontestables et parlantes. Les recettes propres tirées des activités des associations progressent de façon continue et sensible, passant de 31 % des ressources totales du secteur en 1999 à 42 % en 2017. À l'inverse, les financements publics régressent de 10 points, passant de 54 % à 44 % du total des ressources financières des associations.

Dans son enquête Associations 2014, l'INSEE observe que les cotisations comptent pour 35 % dans le budget des associations non employeuses, et pour 8 % pour celles qui emploient des salariés.

Structure des ressources courantes des associations employeuses et non employeuses (en %)

	Autres Dons et mécénat		Cotisations	Recettes d'activités privées	Recettes d'activités publiques	Subventions	Total
Associations employeuses (ressources courantes : 94 milliards d'euros)	7,0	3,7	7,7	32,9	30,1	18,6	100,0
Associations non employeuses (ressources courantes : 10 milliards d'euros)	8,5	8,1	35,4	33,6	3,5	10,9	100,0
Ensemble	7,2	4,1	10,4	33,0	27,5	17,8	100,0

Le total des ressources courantes des associations employeuses s'établit à 94 milliards d'euros pour l'année 2013, celui des associations sans aucun salarié à 10,2 milliards, selon l'enquête INSEE.

La masse des salaires distribuée par l'ensemble des associations employeuses est de l'ordre de 40 milliards d'euros en 2018 (source France associative en mouvement), soit une moyenne par salarié de 21 775 € par an (26 856 € pour l'ensemble du secteur privé, INSEE première, 23/04/2019). Cette moyenne masque des différences de niveau de rémunérations et englobe tous les emplois, quelle que soit la durée des contrats. Or les emplois à temps partiel sont loin d'être négligeables, bien qu'ils soient en baisse. En 2017, selon les données de l'ACOSS, l'effectif salarié total s'élevait à 1 758 000, correspondant à 1 600 078 équivalents temps plein (ETP). (V. Tchernonog)

France associative en mouvement note que « Le salaire moyen annuel par salarié est très variable, à la fois en fonction du degré de spécialisation des salariés, comme dans le secteur de la santé (plus de 32 000 €) ou de la recherche, et inversement en fonction du temps de travail, comme dans l'aide à domicile (14 700 €), les activités récréatives et de loisirs (14 480 €) ou encore parmi les activités sportives (15 220 €). » (édition 2019).

## Le financement objet de beaucoup d'attentions

L'appel initial lancé par le CAC en janvier 2010 a mis également en évidence que le gouvernement Fillon, en modifiant l'esprit associatif, entraînait l'ensemble du secteur vers des stratégies où la recherche quasi obsessionnelle de financement pouvait conduire nombre d'associations à abandonner une partie de leur âme pour sauver leur organisation de l'étranglement financier. La recherche de financements, sans lesquels la survie n'est pas assurée, est une autre façon d'entrer dans le système marchand. Elle en devient même une des conditions, à l'insu ou non des responsables associatifs.

Le 17 juin 2011, le CAC alerte sur le risque de remise en cause de nombreux financements induits par les restrictions budgétaires et la mise en place de la RGPP (Révision générale des politiques publiques). Les modalités d'attribution des subventions pourraient réduire les associations au simple rôle de sous-traitant. L'Assemblée Nationale avait pointé que « *la mise en œuvre du CICE représente un gain d'environ 1 milliard d'euros pour les entreprises privées intervenant dans des secteurs à forte présence associative [...] alors même que ce dispositif avantage ces acteurs qui ne sont pas toujours à même de répondre parfaitement aux objectifs de cohésion sociale* ».

Le 31 janvier 2014, le CAC exige que soit restitué aux associations ce gain d'un milliard d'euros. Prenant le contrepied des arguments du MEDEF qui stigmatise les associations qui bénéficieraient d'avantages sociaux et fiscaux, le CAC rappelle que ce sont justement les entreprises privées qui bénéficient massivement de réductions de charges et du CICE. C'est aussi l'occasion, dans ce communiqué, de réaffirmer l'urgence et la pertinence d'une remise à plat de la fiscalité pour les associations, à laquelle le CAC s'engage à participer.

Le CAC soutient et appelle à rejoindre la mobilisation du 12 avril 2014 contre l'austérité car si « *la société est durement frappée par la rigueur budgétaire, les associations ne font pas exception : suppressions d'emplois, disparition de certaines d'entre-elles, dégradation des conditions de travail.* » Pour remédier à cette dégradation annoncée, il est nécessaire de revoir la « *définition légale de la subvention* ».

Le 8 juillet 2014, alors que le gouvernement, apparemment soucieux de rétablir le dialogue, confie une mission au député du Rhône Yves Blein, le CAC fait 7 propositions dans le cadre de la démarche proposée de « *choc de simplification* » des relations entre les associations et les autorités publiques pouvant accorder des subventions.

Il s'agit notamment de simplifier les dossiers de demande de subvention, d'adapter les contrôles à la réalité de la vie associative, de réhabiliter la subvention de fonctionnement, d'adopter une méthode d'évaluation qualitative, de répondre aux difficultés de trésorerie, et de créer un lieu permanent de dialogue avec les partenaires publics.

Le CAC ajoute qu'il « *sera très attentif aux décisions qui pourront être prises, en espérant que celles-ci apporteront dans la durée des réponses aux problèmes que rencontrent les associations. Il renouvelle sa proposition de rencontrer la mission ministérielle pour lui proposer des contributions plus détaillées.* »

On y retrouve aussi une revendication forte du CAC : « *La mise en place de chartes locales d'engagements réciproques qui permettront de concrétiser un climat de confiance, en donnant toute leur place aux 1,2 million d'associations petites et moyennes.* »

Le 2 novembre 2016, le CAC réagit à la mise en place du CITS, crédit d'impôt de taxe sur les salaires à destination des associations, « *mesure qui ne concernera qu'une minorité de grosses associations* ». Il propose à nouveau une réforme fiscale appliquée aux associations « *dont l'un des objectifs serait le développement d'emplois stables et qualifiés* » ainsi que la création d'un fonds pour des financements stables et garantis qui permettrait, comme l'indique d'ailleurs la circulaire Valls, de « *privilégier le recours aux conventions pluriannuelles* ».

Le communiqué du 9 mars 2018 (portant sur les dividendes redistribués par les entreprises du CAC 40) ne manque pas de faire le parallèle entre, d'une part, les « *93,4 milliards d'euros de bénéfiques en 2017 des entreprises du CAC 40, en hausse de 24 % par rapport à 2016* », et d'autre part l'évasion fiscale qui se chiffre par dizaines de milliards. Rappelant au passage, le montant fort

modeste – un milliard d’euros – que revendique le CAC pour les associations.

**« Le CAC réclame une politique concertée et ambitieuse au service de la construction d’un lien social fort entre citoyens, avec le redéploiement des fonds disponibles, notamment un milliard d’euros supplémentaire dès le budget 2019 pour assurer le bon fonctionnement des associations en privilégiant celles de petite et moyenne taille. »**

La suite montre la médiocrité et la pusillanimité du président de la République qui annonce, le 4 février 2019, un grand plan pour les petites associations. Un plan qui ne contient rien de concret ni de nouveau, note le communiqué du 5 février 2019. *« Une mesure phare, des emplois francs associatifs sur le modèle de ce qui existe dans le privé ? Mais ils existent déjà dans certains territoires. Des subventions pluriannuelles ? Mais, elles n’ont rien de nouveau. »* « Le “grand plan” ne doit pas rester de la communication médiatique dans le cadre d’un “grand débat” lui-même biaisé. Remplacer de nouvelles mesures, efficaces et suffisamment amples, par de la communication semble être la marque de la politique à faible rendement social.

Plus encore que cette marque de fabrique, *« le “grand débat national” visait à gagner du temps pour éteindre la contestation des “gilets jaunes” et dégager quelques dispositions spectaculaires, »* constate le CAC dans un communiqué du 26 avril 2019. Autrement dit, *« beaucoup de paroles pour ne rien changer aux politiques régressives »*. Au contraire, est-il précisé, les propositions du gouvernement à l’issue du grand débat auront pour conséquences d’accentuer les divisions et d’augmenter les inégalités. Si *« Emmanuel Macron, dans son propos préliminaire, a fait une brève allusion à “l’engagement” et au “tissu associatif qui joue un rôle formidable dans la société”, et souligné l’importance du bénévolat »* il n’en précise aucune modalités de collaboration.

## Droits et libertés associatives

Dès sa création, le Collectif des associations citoyennes place son action sur le terrain des libertés fondamentales. En effet la circulaire Fillon, en soumettant les associations aux aléas du marché et de la concurrence, fait disparaître leur liberté d’action et leur objet de solidarité.

Très vite le CAC constate bien d’autres formes d’atteintes aux libertés associatives : réductions ou suppressions de subventions parce que l’association a critiqué la politique de l’État ou de la collectivité ; répression policière ; poursuites en justice ; condamnation de militantes et de militants ; assignations à résidence et interdiction à des militants de se rencontrer, empêchant ainsi l’association de fonctionner ; gardes à vue pour des motifs dérisoires et abusifs ; interdictions de manifester ; contrôles judiciaires et policiers ; dénigrements de militants associatifs...

Toutes ces restrictions ont été aggravées par le rétablissement de l’état d’urgence depuis 2015. La législation devient de plus en plus répressive et les associations en subissent les conséquences. Plus d’une vingtaine de lois, toutes liberticides, sont prises par les gouvernements successifs, sous prétexte de lutte contre le terrorisme depuis les attentats du 11 septembre 2001. Comme toujours dans l’Histoire, les dispositions d’exception prévues à l’origine pour les seuls terroristes finissent très rapidement par s’appliquer à tout le monde et, bien entendu, aux bénévoles associatifs. De même, leur durée souvent limitée se trouve prolongée et le plus souvent les dispositions liberticides se retrouvent inscrites dans une nouvelle loi de façon définitive (voir la liste non exhaustive et non définitive de ces lois dans la lettre remise par le CAC, à la ministre chargée des associations le 12 février 2018, reproduite en page #).

Il devient de plus en plus difficile dans certains domaines - environnement, urbanisme, lutte contre la corruption - d’ester en justice, les gouvernements ayant instauré un agrément obligatoire qu’ils délivrent eux-mêmes. Par ailleurs, la Cour de cassation a durci sa jurisprudence pour qu’une association ait un « intérêt à agir » (porter plainte), limitant encore plus les actions en justice des associations.



Les libertés associatives ne sont pas attaquées seulement par les pouvoirs publics. Les grands groupes multinationaux intentent des procès qu'ils savent souvent perdus d'avance, dans le seul but de déstabiliser les associations : « procès baillons » qui visent à faire taire les associations en s'attaquant à leur trésorerie, car elles doivent mobiliser des moyens pour se défendre (frais d'avocats et de justice) et accaparer du temps de militants pour préparer leur défense au détriment de l'action pour laquelle elles se sont créées.

L'action pour les libertés associatives est fondamentale pour le CAC. La liberté est une condition indispensable pour l'existence et le développement des associations et de la société civile. La loi de 1901 est une loi de liberté : il suffit que deux personnes se mettent ensemble pour créer une association. Elles en définissent elles-mêmes le fonctionnement à travers les statuts qu'elles se donnent. Et rien ne les oblige à se déclarer aux autorités si elles ne souhaitent pas avoir d'aides de ces dernières. Une liberté totale qui dérange, c'est pourquoi cette loi fait très fréquemment l'objet de velléités de modification. Le CAC est intervenu publiquement à plusieurs occasions contre ces tentatives.

Les libertés associatives ont peu traitées par les organisations de défense des droits de l'Homme, concentrées essentiellement sur les atteintes aux libertés individuelles. Pourtant, libertés individuelles et libertés collectives sont étroitement intriquées, les unes n'allant pas sans les autres, et toute atteinte aux unes est, dans les faits, une atteinte aux autres. La question est suffisamment grave au niveau français, mais aussi européen et mondial, pour que les organisations internationales s'en émeuvent. Le Conseil de l'Europe, la Commission européenne, l'Organisation des nations unies (ONU), ont fait part à plusieurs reprises de leurs inquiétudes, soit sur l'utilisation disproportionnée des forces de l'ordre en France, soit pour dénoncer et documenter le « rétrécissement de l'espace public » en France et en Europe, c'est-à-dire en terme non diplomatique, les atteintes aux libertés fondamentales.

C'est pourquoi le CAC participe aux actions collectives contre les violences policières, contre les « procès baillons » avec le collectif On ne se taira pas, aux travaux de l'Observatoire des libertés associatives, créé pour documenter ces atteintes en France, et aux travaux et actions de L.A. Coalition (L.A. pour libertés associatives) dont l'objet est de faire le point et d'alerter sur « le rétrécissement de l'espace public » dans le cadre d'une action européenne. Les libertés associatives constituent un axe de travail permanent du collectif. C'est ainsi que en mai 2020 le CAC s'est joint au Réseau de veille sur l'état d'urgence sanitaire.

## Perspectives citoyennes

Le Collectif des associations citoyennes a été créé voici 10 années. Pourquoi ? Sur quelles bases ? Dans ce livret vous avez trouvé un certain nombre de réponses qui donnent à voir la logique des positions et des combats menés tout au long de la décennie. D'abord une volonté de se regrouper pour organiser une riposte à la marchandisation du secteur associatif perçu à travers la circulaire Fillon de 2010. Ensuite, une volonté de comprendre en quoi cette politique associative des gouvernants a pour effet direct de restreindre le champ des libertés associatives. Enfin, si c'est toute une conception de la place et du sens des associations dans la société qui est remise en cause, cela va de pair avec le démantèlement des services publics, la limitation de l'exercice des droits civiques, et l'assignation de l'économie au seul secteur marchand, niant l'exercice d'une économie d'échange, de coopération, fondée sur l'équité sociale. Le Collectif a œuvré ainsi à repositionner le secteur associatif dans sa dimension politique, pour agir et participer à la transformation sociale.

Dès son origine, l'équipe fondatrice issue pour une bonne part de RéCIT<sup>14</sup> (Réseau des écoles de

---

<sup>14</sup>Récit, fondé en 2002 suite au forum social de Porto Allegre, s'est construit autour d'un questionnaire central : « Comment répondre aux enjeux qui nous attendent et construire un monde à finalité humaine ? Comment chacun peut-il être acteur de sa propre vie et citoyen d'un monde solidaire ? »

citoyens), autour de Didier Minot, a eu cette intuition que les associations ne pouvaient plus accepter d'être assimilées à des prestataires de service, avec qui les pouvoirs publics allaient passer des marchés, acceptant la concurrence entre elles, et bientôt avec des acteurs du secteur lucratif. A ses débuts, le Collectif associatif se définissait ainsi : « *Ni organisation, ni contre-pouvoir, ni institution, ce regroupement ouvert, volontaire et sans exclusives se veut un laboratoire de production d'idées et d'alternatives destiné à construire un nouveau pacte entre les pouvoirs publics et le monde associatif.* » La campagne initiale de mobilisation – NON à la remise en cause des libertés associatives – a trouvé un vrai écho auprès des acteurs associatifs. Le CAC était né.

Notre petite histoire de 10 ans de communiqués veut montrer ce cheminement. Ce qu'elle ne dit pas assez, c'est la part qu'y ont pris les personnes, les réseaux associatifs, les associations locales. Le travail de production d'analyses, via nos communiqués, nos livrets, durant nos réunions plénières ou lors des Universités d'été, a été central durant ces années. Commencer la vie d'un collectif en s'affrontant aux questions juridiques, à la réglementation européenne, en déposant un recours auprès du Conseil d'Etat n'avait rien d'évident. Mais ce combat fédérateur a d'abord permis de comprendre et analyser collectivement ce que signifie l'apport « *d'initiatives désintéressées des citoyens dans la société* ».

Tous les participants au Collectif des associations citoyennes qui interviennent dans des domaines très divers, en ont fait ce constat : malgré leur diversité, les projets associatifs citoyens se fondent sur un petit nombre de principes communs. Qui ont donné naissance à notre charte. Celle-ci constitue le « *ciment de l'action commune* » comporte 10 principes (voir en annexe). Elle affirme que « *le combat des associations rejoint le combat de toutes celles et ceux qui luttent pour reconstruire une société à finalité humaine* ». *à finaliser par Iréna*

Où en sommes-nous 10 ans après ? Les chantiers ouverts à notre réflexion sont presque illimités. Rien de ce qui se passe sur cette planète n'est étranger à cette finalité de construire une « *société à finalité humaine* ». Cette crise sanitaire du covid-19 commencée fin 2019 à des milliers de kilomètres, ne saurait faire oublier la crise écologique qui se manifeste autour de la question du réchauffement climatique, la crise sociale dont on a vu *une expression/rendue visible avec le mouvement des gilets jaunes, mais qui perdure depuis des décennies, comme lors du mouvement des banlieues en 2005 (voir notes de la réu de vendredi... j'ai pas pu suivre)*. En écrivant ces mots, nous avons bien conscience de l'utilisation abusive du mot crise. En matière d'écologie et de social, nous ne subissons pas la manifestation violente d'un événement imprévu qui pourrait être régulé par la généralisation de bonnes pratiques. Il ne s'agit pas de dérèglements obéissant à des lois naturelles, car le capitalisme n'a rien de naturel. Ces « crises » sont, à notre sens, des conséquences assumées de politiques désastreuses, tournées vers la recherche toujours plus grande de profits.

Nous portons cette idée que les associations citoyennes sont les actrices majeures, au quotidien, de l'émergence d'un autre monde. Mais nous avons aussi conscience que rien n'advient naturellement. D'abord parce que les associations sont elles aussi plongées dans un monde caractérisé par une absence de pensée multidimensionnelle et que chacun agit sectoriellement. Ensuite parce que les tenants du libéralisme disposent de moyens considérables pour empêcher l'émergence d'une autre société. Voilà le double défi que doit affronter le Collectif des associations citoyennes : être cet espace de rencontre et d'analyse commune des luttes et des espoirs ; être cet espace de construction des pensées, de leur diffusion et de leur transmission.

A l'aube des 10 prochaines années, notre travail de recherche s'organise en cinq grands « chantiers » dont l'analyse de ces 10 ans de communiqués confirme l'importance. Et dans chacun de ces chantiers, nous avons pour objectif d'analyser les politiques publiques qui s'y attachent, de comprendre les résistances et les enjeux politiques qui s'y jouent, de tisser les liens avec les partenaires et réseaux qui y agissent. Ces cinq champs sont clairement définis : la transition écologique, sociale, démocratique ; la marchandisation et la financiarisation du secteur associatif ; la défense des droits et des libertés associatives ; le financement de la vie associative et de l'emploi ; les enjeux communs des associations et des collectivités citoyennes. On voit bien comment se poursuit l'activité du CAC dans un esprit de continuité. Mais on perçoit aussi comment

les enjeux se sont déplacés, amplifiés. Le CAC ne possède aucune vérité sur ces sujets. Il entend construire une parole, en agissant parfois au sein de collectifs, parfois en partenariat direct avec tel ou tel réseau, parfois à sa seule initiative. Mais l'apport du CAC doit être une voix originale et qui pèse, expression collective d'une pluralité d'acteurs.

Le Collectif des associations citoyennes se donne pour objectif premier de renouer avec une démarche d'Education populaire politique, travaillant à la compréhension du monde et armant les associations pour y affirmer leur place. Nous refusons l'assimilation de notre secteur à toute idée de « corps intermédiaire », au sens où les associations seraient des rouages de l'autorité politique et pire, de politiques d'austérité, tournées vers le démantèlement des services publics et l'assignation de l'économie à plus de compétitivité, plus de production, plus de profits. Nous nous proposons de poursuivre l'intention première des fondateurs, telle qu'elle fut énoncée en 2010. *« Il s'agit de rien de moins que de défendre la pérennité des mobilisations citoyennes désintéressées, celles qui défendent le respect des droits de l'Homme et la liberté effective de toutes et tous, qui promeuvent des logiques de coopération et de mutualisation, considèrent l'économie comme un moyen au service de la société, conçoivent la solidarité comme une réciprocité, répondent aux besoins des hommes et des femmes et construisent avec eux les conditions de leur épanouissement.<sup>15</sup> »*

Il s'agit pour cela de poursuivre notre exigence : à comprendre, analyser les enjeux de société, dépassant la seule approche locale et sectorielle ; à soutenir les acteurs de la solidarité, du social et de la santé contre une politique de services régie par des appels d'offre et des recherches d'économie ; à agir avec les acteurs de la culture, de l'éducation pour garantir la liberté d'expression, de création, de production de sens ; à prendre position, à s'exprimer, à se mobiliser avec force. Il s'agit de rassembler les acteurs associatifs dans leur diversité : ceux de l'éducation populaire, de l'économie sociale et solidaire, des défenseurs des droits, de l'écologie et du mouvement sportif... pour construire ensemble un nouveau contrat social basé sur les services publics, la protection sociale, l'intérêt général et l'intervention citoyenne.

---

<sup>15</sup>Allocution de Jean Lambret à la 9e journée d'étude de l'Observatoire SMACL le 25 juin 2010