15 16 17 JUIN

- XIe RENCONTRES du RIUESS -
Réseau inter-universitaire de l'économie sociale et solidaire

POITIERS
Faculté de Droit et des Sciences sociales
Faculté de Sciences économiques

L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE ET LE TRAVAIL

RIUESS

Formes du partenariat, structures générales du réseau des relations et évolution du fait associatif : l'hétéronomie du fait associatif en question.

Hervé Jory
Maître de Conférences,
Université de Metz, Département de Sociologie.
Laboratoire : ERASE, Equipe de recherche en anthropologie et en sociologie de l'expertise.

http://www.riuess.org/

COMMUNICATION.

Hervé Jory, Maître de Conférences,

Université de Metz, Département de Sociologie.

Laboratoire : ERASE, Equipe de recherche en anthropologie et en sociologie de l'expertise.

Mail : jory@univ-metz.fr

Tél ; 06 30 76 25 27 – 33 (0)3 87 31 54 73

XIème Rencontres du RIUESS

« L'ECONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE ET LE TRAVAIL »

AXE 1 atelier 1.1.

Titre de la communication **: Formes du partenariat, structures générales du réseau des relations et évolution du fait associatif : l'hétéronomie du fait associatif en question**.

FORMES DU PARTENARIAT, STRUCTURES GENERALES DU RESEAU DES RELATIONS ET EVOLUTION DU FAIT ASSOCIATIF : L'HETERONOMIE DU FAIT ASSOCIATIF EN QUESTION. (H.Jory)

Introduction

L'autonomie de l'Economie sociale et solidaire est souvent évoquée, revendiquée et débattue ; autonomie fondée largement sur l'évolution du mouvement associatif depuis plus d'une trentaine d'années. Quoique juridiquement distinct d'autres formes de coordination économique (et encore il faudrait nuancer ce constat selon les pays), nous retrouvons à travers le fait associatif un ensemble d'ingrédients constitutifs de ce qu'il est convenu d'appeler l'économie marchande et non marchande.

Par ailleurs, il n'y a pas d'homogénéité des pratiques associatives, de composition des associations, de leur rapport avec les institutions et/ou d'autres associations, des formes de liens entre le bénévolat et le salariat...

Certaines associations se développent dans le cadre de processus concurrentiels, d'autres non. Certaines associations ressortent comme davantage liées par des liens quasi-organiques avec les institutions tant au regard du financement que de leur activité. Certaines associations se révèlent être organisées du point de vue des relations de travail comme de véritables « entreprises », d'autres non (organisation hiérarchique, opacité versus transparence). Certaines associations sont davantage ancrées dans le rapport salarial dominant…etc. En bref, le dépassement de la catégorie d'association par la notion de « fait associatif » que nous proposons présente une heuristique plus importante pour comprendre aujourd'hui les enjeux socio-économiques de l'économie sociale et solidaire. En ce sens où il permet par delà la singularité réelle des structures prises isolément de rendre compte de leur caractère hétéronome.

Ce que nous entendons par fait associatif relève donc de formes spécifiques de mise en coordination des individus partageant un but commun et mobilisant séparément ou simultanément ressources privées et non marchandes, mettant en oeuvre des stratégies identifiables déjà opérationnelles dans les « sphères » marchande et non marchande. Il s'agit de véritables organisations de travail dont la reconnaissance sociale diffère selon la nature du fait associatif. Aussi une association – une forme organisationnelle de mise au travail et de

reconnaissance sociale de celui-ci devrait-on dire – peut relever à un moment donné de son histoire d'un ou de plusieurs faits associatifs.

L'hypothèse que nous formulons est que le fait associatif assure une sorte d'interface entre différentes pratiques de coordination étiquetées marchande et non marchande. L'intérêt de cette hypothèse réside précisément dans l'analyse du fait associatif comme vecteur de transformation des pratiques productives (de biens mais surtout de services) face à la demande sociale façonnant dans le même temps de nouveaux rapports entre la « sphère » privée et la « sphère » publique.

Il apparait dans la plupart des cas illusoire de considérer comme rationnelle une séparation entre activités privées, publiques et associatives du point de vue de la production de services socialement reconnus. Pour exemple, le fait de considérer salariat et bénévolat comme étant deux items distincts, voire concurrents, masque une réalité beaucoup plus complexe. Salariat et bénévolat s'entremêlent, rendant ainsi les frontières entre ces deux catégories plus poreuses que ne le suggère le sens commun. Il n'y a effectivement pas de rupture, à quelques exceptions près, entre bénévolat et mouvement de salarisation de la main-d'oeuvre. Toutefois, les formes de salarisation selon les faits associatifs diffèrent. Elles dépendent de deux phénomènes majeurs : d'une part du degré d'insertion institutionnelle du fait associatif, et d'autre part de son inscription dans des processus de maillage inter-associatif incluant aussi les entreprises marchandes. C'est dans ce sens uniquement que nous pouvons parler de développement d'organisations innovatrices de travail et d'emploi.

A l'instar d'autres formes organisationnelles de travail et d'emploi, les faits associatifs se structurent non pas sur un étayage qui lui serait propre mais plutôt par absorption progressive d'activités jusqu'alors assignées au secteur public et/ou délaissées par le secteur dit privé. Ce constat nous amène à penser que les faits associatifs ne se développent pas dans le cadre d'une autonomie idéalisée par des acteurs de terrain mais en lien direct avec les remodelages en cours des formes d'intervention publique et/ou privée. La caractérisation des faits associatifs nous amène à réfléchir dans ce sens. S'agit-il véritablement d'une marque d'un certain type de développement local ou de façon plus extensive d'autres formes de structuration du « marché du travail et de l'emploi » ? Les éléments recueillis vont dans le sens de la seconde hypothèse même si nous ne sous-estimons pas l'effet territoire. Au delà, c'est le statut même de l'économie sociale et solidaire qui pose question. S'agit-il réellement d'une forme d'économie alternative et au regard de quels critères ? Il ressort assez nettement que le critère opposant économie dite de marché et activités non marchandes ne nous semble pas suffisamment pertinent afin de définir le champ d'intervention dans lequel se déploient les faits associatifs. La question du hors travail

(assimilé au bénévolat) et celle du travail reconnu dans le cadre du salariat, le type d'activité exercée par les « associations » sont assez illustratifs de ce point de vue.

I PREALABLES METHODOLOGIQUE ET POSITIONNEMENT D'UN DEBAT : TYPOLOGIES D'ASSOCIATIONS ET FORMES INDIVIDUELLES ET COLLECTIVES DE PARTENARIATS ASSOCIATIFS.

A) Préalables méthodologiques

Les politiques de décentralisation et de développement des partenariats public/privé dans la mise en œuvre des politiques publiques se sont traduites par la création de nombreux emplois dans le domaine associatif [Gaudin, 2004].

Si la production de ces emplois peine à être reconnue socialement cela ne tient pas tant aux caractéristiques qui seraient spécifiques au tissu associatif qu'aux difficultés plus générales de reconnaissance de l'emploi salarié surtout en période « de crise ». Les difficultés à prouver leur utilité sociale ne saurait faire l'économie d'un tel contexte. Précisément c'est dans ce contexte et dans le cadre de ce que d'aucun nomme la nouvelle gestion publique que l'extension de ces emplois au niveau local doit être considérée. Dans un premier temps on peut comprendre cette extension comme le résultat d'une segmentation supplémentaire de la fonction publique en même tant qu'elle témoigne d'une plus grande prise en compte des besoins [Astier, 2007]. Dans un second temps et à y regarder de plus près ce phénomène de segmentation ne s'opère pas uniquement en interne mais fait largement appel à des auxiliaires externes à la fonction publique stricto sensu.

Les activités des associations de notre enquête illustrent cette problématique dans des activités d'aide et de soutien aux résolutions de problèmes sociaux d'ordre éducatif (aide aux devoirs, formations, réorientations…) d'insertion économique et sociale (aide à la création d'entreprise, micro-crédits, aide à la recherche d'emploi, mise en emploi via des ateliers d'insertion ou des chantiers d'insertion, d'hébergement…) de santé (soutien psychologique voire psychiatrique, prise en charge et lutte contre la dépendance…). Ces activités s'inscrivent assez classiquement dans les champs désormais connus comme étant proches des préoccupations publiques.

Les monographies au nombre de dix procèdent d'une investigation au long cours réalisés une première fois en 2003 puis en 2011 pour les mêmes structures. A l'occasion de la deuxième phase d'entretiens une association avait disparu et un autre s'était implantée ailleurs. Des entretiens ont quand même été réalisés auprès d'un ancien membre pour le premier cas et le responsable pour le second cas.

Ces structures sont situées sur un territoire (Borny) comportant près de 15 000 habitants « périphérique » d'une agglomération constituée elle-même hors territoire concerné de près 125 000 habitants (Metz). La structuration du territoire comparé à l'agglomération au regard des principaux indicateurs socio-économiques montrent une sur-représentation de la population jeune des moins de vingt ans (39% contre 22%), d'une taille des ménages de quatre personnes et davantage plus importante (48,5% contre 15,5%), d'un taux de chômage plus important (près de 30% contre 12,6%). L'une des caractéristiques culturelles de ce territoire est une proportion plus forte d'individus issus de l'immigration (près de 24% contre 6%), un taux de bas revenu plus élevé (41,6% contre 28%) et enfin il concentre près d'un quart des bénéficiaires du RMI/RSA[1]. Un taux de sortie de l'école avant la classe de troisième important (41% contre28%). La mobilité résidentielle de la population y est plus faible (22% contre 36%), un taux d'équipement en voiture inférieur (27% contre 38%). Enfin, ce territoire a fait et fait encore l'objet de diverses préoccupations locales de type Grand projet de ville et a été à plusieurs reprises labellisées zone d'intervention sous des acronymes distincts (ZEP, ZUP, zone franche…).

Le choix des monographies s'est effectué sur la base de leur dimension (nationale, locale), de leur implication dans l'espace du développement local et de leurs actions économique et sociale. Les principaux indicateurs de recherche ont porté sur leurs organisations interne et externe, leur recours au salariat/bénévolat, leur mode de financement, leurs liens avec les institutions et d'autres associations. Dans un premier temps[2] les entretiens ont concerné les responsables locaux des associations et une partie du personnel, la seconde investigation (en 2011) s'est concentrée sur les responsables. La passation des

[1] Respectivement Revenu minimum d'insertion et Revenu de solidarité active. Ces données issues de l'INSEE, l'ANPE/Pôle emploi, La Caisse d'allocation familiale, doivent être pondérées car liées à la réglementation de la distribution des allocations, des inscriptions en tant que demandeurs d'emploi.

[2] Amadio S., Engels X., Jory H. « L'association fait-elle partie de l'économie sociale et solidaire ? », Rapport commandité par la Délégation interministérielle à l'innovation sociale et à l'économie sociale, ERASE, GREE, avril 2003

entretiens a été effectuée au lieu d'accueil des structures sur la base d'entretiens semi-directifs.

B) Positionnement d'un débat.

Les activités du « monde associatif » suggèrent l'idée d'un glissement plus général et historique du fait associatif de la « sphère privée » vers la « sphère publique » et donc de l'intérêt général [Barthélemy, 2000]. Pourtant ce mouvement historique, si il a eu comme corollaire une production constante d'emploi (atteignant au milieu de la première décennie en France plus d'1 million d'équivalents temps plein, sans compter le travail de près de 14 millions de bénévoles pour un budget cumulé de 59 milliards d'euros [Tchernonog, 2007]), n'est pas univoque. Il peut très bien être analysé comme la traduction d'un mouvement inverse de rapprochement de la « sphère publique » vers la « sphère privée ». Le fait associatif participerait entre autre à rendre privé ce qui est public. A transformer dès lors le sens même de l'intérêt général en même temps qu'il en déplace la gestion. Il en sera question ici.

La désignation de l'association en association employeur ou à celle d'entreprise associative propose en elle-même une reconversion de l'association dite « traditionnelle » en une entité davantage inscrite dans les rapports marchands. Le passage de l'association déclarée dont les règles sont fixées par la loi 1901 et composée de bénévoles à l'association d'au moins un salarié fait en principe de l'association une structure soumise au Code du travail [Alix et Castro, 1990].

Par opposition à la logique marchande les structures associatives fondées majoritairement sur du financement public issu des services de l'Etat et administrations déconcentrées, des organismes de protection sociale, des collectivités territoriales ont été elles aussi répertoriées. Pour reprendre les expressions de Mathieu Hely, elles sont soit qualifiées d'entreprise associative gestionnaire proche de l'action publique et complémentaire à cette action caractéristique de la période de l'après guerre en France soit qualifiées d'entreprise associative partenaire jouissant d'une relative indépendance dans la gestion de son orientation coïncidant avec la mise en place des politiques de la ville, de lutte contre l'exclusion…[Hely, 2009]

L'entreprise associative gestionnaire définit un espace dans lequel l'emploi y est relativement stable et reconnu tandis que dans l'entreprise associative partenaire

la diversité des formes de l'emploi renvoyant pour partie au bénévolat et au salariat domine, le financement public est assuré sur la base du projet dans le cadre d'un conventionnement annuel dont le renouvellement est incertain[3].

Ces typologies sont extrêmement précieuses elles renseignent sur les formes de positionnement contraintes ou volontaires des structures qui caractérisent leur inscription plus ou moins prononcée dans le rapport économique dominant. La distribution des structures ressort comme une forme dérivée d'une déclinaison plus fondatrice opérant plus en amont et conduisant à ranger les structures associatives selon qu'elles relèvent d'une légitimité marchande ou non marchande de leur action et fondée sur un lien associatif structuré davantage soit par le salariat et/ou le bénévolat [Prouteau, 2003]. Au-delà, les activités associatives au même titre que d'autres structures telles que les coopératives et les mutuelles témoigneraient de formes de développement économique alternatif [Laville et Gattani, 2005]. Ce mouvement a notamment été institutionnalisé et désigné en France sous le vocable d'économie sociale et solidaire. Porteur pour certains d'une nouvelle dynamique d'emploi [Gorz, 1998 ; Laville, 1999 ; Eme, 2001 ; Gadrey, 1992]. Certes, des rapprochements ici et là peuvent être fait avec les notions de marchés primaire-secondaire et marchés interne-externe [Doeringer et Piore, 1971 ; Piore, 1975] mais appliquées aux structures associatives ils n'ont finalement qu'une visée illustrative[4]. Cependant, ces transformations pourraient être interprétées, dans le cadre d'une réflexion plus vaste des reconfigurations salariales telles que suggérées par un certains nombre d'auteurs [Castel, 1995 ; Paugam, 2000 ; Friot, 1998, Rolle, 1996].

Dans la plupart des cas les dimensions relationnelles, qu'elles soient financières et/ou partenariales, ont été mises en évidence en fonction de leur rattachement ou non à des structures et à des réseaux locaux, nationaux voire européens. Notre démarche vise à saisir l'organisation des relations inter-associatives et institutionnelles en tant qu'objet singulier comme organisateur des activités

[3] Conjointement à ces structures M. Hely décrit les entreprises associatives marchandes et les entreprises associatives mécénales qui nous concernent peu dans le cadre de cette communication bien que certains aspects telle que la marchandisation de certaines prestations peut apparaître comme la conséquence d'un moindre financement public. Les premières sont constituées pour l'essentiel de bénévoles qui ont un rapport instrumental direct avec les pouvoirs publics en recourant aux contrats aidés mais qui ne relaient pas de politiques publiques à l'échelon local. Elles sont contraintes de développer des prestations commerciales nécessaires à leur survie. Les secondes incarnent des organisations fondées sur le don des particuliers et/ou des entreprises dans les domaines de l'action humanitaire, de la santé…

[4] Le processus d'internalisation décrit par Piore et Doeringer implique des formes de mobilisation et d'usage de la main-d'œuvre qui définissent les marchés interne et externe et s'appliquent à des segments propres aux entreprises à l'origine des marchés dits primaire et secondaire. Sans entrer dans le détail ce sont des phénomènes qui s'appliquent difficilement au fait associatif.

associatives et au-delà de leur signification dans le déplacement des frontières privée/publique. C'est précisément cette hétéronomie du fait associatif qui témoigne de l'engagement –plus ou moins contraint- des structures dans des espaces distincts et qui dans le même temps l'organise que nous voulons éclairer.

Par rapport à l'usage heuristique des typologies qui présente l'inconvénient d'une représentation statique des formes d'engagement et sur-détermine des logiques typifiées de rationalité nous proposons de comprendre l'organisation générale des relations comme le résumé toujours labile d'interactions de différents niveaux [Circourel, 2002][5] contextualisées par des logiques dominantes de mise en relations. La notion de structure générale du réseau des relations est mobilisée dans le sens d'une approche socio-économique [Granovetter, 1985, 2000] afin de réfléchir sur le contexte des relations courantes et la manière dont les individus et les institutions sont affectés. Structure qui est dotée d'un équipement spécifique important et en construction à destination des associations centré sur l'utilité qu'elles auraient à constituer leur réseau (pour exemples le site dédié Outilsréseaux.org, la revue nationale « Associations mode d'emploi », les dispositifs nationaux qui se déclinent dans chaque département de type dispositif local d'accompagnement, des commissions régionales où se retrouvent les représentants de l'Etat et des associations, coalitions constituées autour de la Directive « Services » au niveau européen[6], recours à l'expertise...). Structure qui du fait de cet équipement, de sa polarisation vers certaines institutions qui elles mêmes sont plus où moins impliquées dans des processus de salarisation et dans le rapport économique oriente le fait associatif selon qu'il suscite des effets concurrentiels ou des logiques administrées d'organisation voire les deux à la fois. Structure générale du réseau dont l'organisation et l'orientation témoignent de logique(s) dominante(s) d'adhésion plus ou moins ferme ou d'exclusion des associations. Si nous évoquons ici le caractère salarial que peut recouvrir la structure générale

[5] Nous nous inspirons de la notion de « résumé » développée dans les travaux de A.V. Cicourel qui suggèrent la prise en compte de l'intégration de différents niveaux d'analyse comme résumé d'interactions. Nous nous en éloignons fortement aussi dans la mesure où il ne s'agit pas ici d'apporter un éclairage ethnométhodologique sur les formes partenariales des associations mais de comprendre en quoi la constitution de ces formes engage le fait associatif dans l'action sociale. Nous verrons que le régime de l'appel à projet par exemple définit un espace d'action qui organise les activités associatives.
Circourel A.V. « Le Raisonnement médical. Une approche socio-cognitive, choix de textes (1985-1995) présenté par P. Bourdieu et Y. Winkin, trad.fr., Paris, Seuil, 2002.

[6] Sur ce dernier point, Engels X., Voléry I « Européanisation des politiques sociales et société civile, recherche ANR, 2L2S-Lasures, 2010

du réseau c'est parce qu'il peut conduire en interne comme en externe à des mobilisations salariales de la main-d'œuvre fondées sur des logiques assurantielles. D'ailleurs, la notion d'assistance qui caractériserait les activités est quasiment absente des entretiens par ailleurs si on resitue ces activités dans une perspective historique l'action sociale et les associations identifiées par cette action relèveraient qu'en partie seulement d'une logique d'assistance [Hardy et alii, 2010][7]. Dans ses modalités de mise en œuvre et son financement l'action sociale fait appel tout autant à des logiques de Sécurité sociale et qu'à celle de l'aide sociale stricto sensu. En outre, les lois de la décentralisation et les nouvelles prestations d'aide sociale combinent largement les caractéristiques de l'aide sociale avec celles de la Sécurité sociale. C'est désormais le cas avec le Revenu de solidarité active (RSA, 2009), la Couverture maladie universelle (CMU, 2000), l'allocation personnalisée d'autonomie (APA, 2002) ou la prestation de compensation du handicap (PCH, 2006). Il serait donc réducteur d'assimiler action sociale et logique d'assistance mais plus rigoureux d'en rendre compte à travers la complexité d'un entrelacs de logiques renvoyant qui à un droit objectif lié à la situation salariale de la personne qui à un droit subjectif pour faire bref.

L'évolution du fait associatif traduit une telle tendance à la co-construction d'intervention ayant comme plate-forme de développement les dispositifs salariaux et l'engagement associatif. Particulièrement visible à travers les formes de coordination visant à mobiliser les outils disponibles en matière d'insertion professionnelle (pour l'essentiel des contrats aidés) et les domaines traditionnels de la politique publique (éducation, santé, exclusion…) qui ont pour effet de mêler ce que traditionnellement en France on désigne par politique publique et action sociale. Ce partenariat contribue dans le même temps à rendre poreux des niveaux d'intervention puisqu'impliquant simultanément les échelons intermédiaires et national. Ainsi, la définition de publics prioritaires au niveau national (chômeurs de longue durée, femmes isolées, RSA…) dans le cadre de la politique publique d'emploi s'entrecroise avec les préoccupations des politiques locales de développement (lutte contre la pauvreté, la cohésion sociale,

[7] « Ces actions sociales (qui visent les familles les jeunes, les personnes âgées, les handicapées et les immigrés) sont dites globales puisqu'elles doivent associer actions de prévention et actions curatives, soutien à domicile ou en milieu ouvert et institutions, professionnalisation et bénévolat, actions coordonnées et services spécialisés, actions territoriales (création des circonscriptions d'action sociale) et institutions spécialisées et fermées. Elles se veulent promotionnelles et participatives (fonctionnement des centres sociaux) et donc en rupture avec l'assistance». Hardy J-P. Lhuillier, J-M., Thevenet A., « l'aide sociale aujourd'hui »,p.39, 2010.

(re)construction du lien social…). Ces publics devenant à la fois usagers des associations parfois salariés de celles-ci voire les deux, parfois salariés d'autres structures privées ou publiques. L'activité associative est donc congruente à cette problématique. Au terme actuel de la décentralisation l'évolution du fait associatif située dans le champ de l'action sociale comme relevant uniquement du local ne saurait donc faire illusion.

L'hypothèse que nous posons est que ce maillage relationnel a un sens et doit être considéré comme analyseur de la nature de l'activité associative (en termes d'emploi, d'activités et de leur rapport aux champs d'intervention public/privé…), tout à la fois porteur de formes plus ou moins contraintes, réactivées et/ou novatrices de l'action sociale dans la société[8] aux prises avec les contraintes économiques dominantes.

Même si des situations polaires sont repérables sur la base de binômes salariat versus bénévolat, complémentarité institutionnelle versus instrumentalisation, financement public versus privé…, il n'en demeure pas moins une très forte hétérogénéité du milieu associatif tant du point de vue des logiques d'emploi, des financements… Au premier abord, la multiplicité des liens entre les institutions et les associations et les associations entre elles est tout aussi remarquable d'autant plus que la notion partenariat est largement convoquée tant dans les pratiques que dans les discours. De façon générale, le partenariat est d'abord considéré comme un levier permettant la réalisation des buts de l'association mais aussi de parvenir à en mobiliser les moyens.

La logique économique sous-tendue par « la nouvelle gestion publique » (réduction du financement, approche gestionnaire de la production de service, subvention par projet, régime de l'appel d'offre…) nous donne ici l'occasion d'une contextualisation de la structure générale du réseau des relations dont l'existence concrète est repérable à partir des formes partenariales qui s'y développent. Elle organise les formes d'engagement des associations et des individus qui déploient des stratégies d'adaptation contraintes et/ou innovantes en même qu'elles y font système.

[8] Depuis la loi du 2 janvier 2002, l'action sociale et médico-sociale tend à promouvoir dans un cadre interministériel, l'autonomie et la protection des personnes, la cohésion sociale, l'exercice de la citoyenneté, à prévenir les exclusions et à en corriger les effets. Elle est mise en œuvre par l'Etat, les collectivités territoriales, les organismes de Sécurité sociale, les associations ainsi que les institutions sociales et médico-sociales au sens de l'article L311-1. du code de l'action sociale et des familles.

II UNE STRUCTURE GENERALE DU RESEAU DES RELATIONS DOMINEE PAR LE REGIME DE « LA POLITIQUE PUBLIQUE ».

Il n'est pas faux de dire que l'association, plus exactement le fait associatif, a constitué un support à l'élargissement de la sphère publique et ce dans la quasi-totalité des domaines d'existence (la dépendance, l'insertion, la délinquance, la famille, la santé...). Ce mouvement, qui n'est pas repérable seulement en France, a eu pour cadre organisateur le passage toujours labile de l'assistance à l'assurance. Il y a aujourd'hui nombre d'associations gérées par des professionnels du travail social se pliant aux réglementations étatiques. Pour autant, sans relever du service public elles assurent des missions du service public. Par ailleurs a l'instar d'autres pays européens le système français des politiques sociales est traversé par trois logiques inégalement déployées. La première reposant sur l'existence d' « un système salarial de protection sociale » où les assurés acquièrent un droit, la seconde « l'aide sociale » par laquelle l'Etat construit un droit attribué sous certaines conditions aux résidents, enfin « l'action sociale » qui est généralement comprise comme un complément à la mise en oeuvre des deux premières logiques. C'est dans ce contexte précisément qu'il est nécessaire de situer le fait associatif à la fois porteur de ces trois logiques et impliqué dans leur déploiement.

A) Un réseau de relations centré sur le versant des institutions salariales qui s'accompagne d'effets de mise en extériorité des structures associatives.

Par régime de « la politique publique » nous désignons des formes de partenariat caractérisées par des processus d'incorporation des objectifs de la politique publique au fait associatif, un recours important à l'équipement public (de type contrats aidés…).

Les formes partenariales rassemblent ici un ensemble de faits associatifs ayant une proximité plus importante vis-à-vis des institutions que nous pourrions

qualifier de salariales[9] (Caisse d'allocation familiale (CAF), Pôle emploi, Direction Régionale du travail, de l'emploi et de la formation…). Elles impliquent des financements encastrés dans des logiques assurantielles du système de la protection sociale, poursuivent des objectifs constitutifs du mouvement de (re)salarisation de la main-d'œuvre ((re)-insertion versus exclusion), légitimées et validées le plus souvent par la mise en œuvre des politiques publiques (d'emploi, de santé…).

Les formes de coordination font ressortir assez nettement une fonction de subsidiarité du fait associatif par rapport aux politiques publiques définies au plan national et relayées localement «Depuis 2003 on a développé les chantiers d'insertion et en 2010 on a ouvert une épicerie sociale et on cultive aussi les produits verts. On s'est dit ce sont les gens les plus précaires qui se nourrissent le moins bien on a donc avec les réseaux de la banque alimentaire et de la distribution ouvert l'épicerie sociale. On a mis en place ce chantier en appliquant localement les objectifs de la CAF , y-a des personnes en contrats aidés qui travaillent dans les jardins et qui sont prioritaires pour acheter ces produits, en même temps on les accompagne pour leur insertion. (dir. adjointe association)».

Le maillage institutionnel et inter-associatif est clairement défini d'un côté l'Etat et les collectivités territoriales, de l'autre des associations impliquées dans le même domaine d'action : « En terme de création d'entreprise, ça va être tout ce qui est institutionnel donc Chambre des métiers, Chambre du commerce et de l'industrie et d'autres associations comme ALEXIS, Agir Lorraine etc… Voilà, et puis au niveau des …après, il va y avoir des institutions…tout ce qui concerne l'insertion et les services sociaux donc on travaille avec le Pôle emploi, la préfecture, les cellules RSA…ça dépend de chaque bassin d'emploi… pour les frais de fonctionnement c'est des fonds publics de l'Etat, il y a le conseil régional et le conseil général pour l'essentiel. (responsable association)».

Ce partenariat dirigé vers les pouvoirs publics et les structures institutionnelles de prise en charge est aussi un moyen de se situer par rapport à d'autres associations sur des segments d'intervention délaissés par les pouvoirs publics : « Il y a une multitude d'associations. Sur l'hébergement, pour les femmes et les familles on a le monopole sur Metz. Les pouvoirs publics nous ont poussé dans ce sens là. On avait le marché des logements OPAC que le personnel ne voulait

[9] B. Friot,parle d'institutions du salariat, «Puissance du salariat », opus cit, 1998.

pas faire. Notre travail est de s'impliquer sur les espaces intérieurs, refaire les logements c'est plus valorisant, c'est des chantiers qui tirent vers le haut. Il y a complémentarité, il y a pas concurrence avec les autres associations…Depuis l'avènement des emplois-jeunes on a une réflexion avec d'autres associations et la Mission Locale (responsable chantier insertion)».

Cette forme d'organisation collective des associations trouve son origine dans une politique de partenariat ciblée dans un champ d'intervention partagés que ce soit l'emploi, la santé, l'éducation…Une «division verticale du travail social » s'est construit entre associations et en prolongement avec les institutions publiques. On observe dans ce cas une assez forte instrumentalisation des associations par les pouvoirs publics dans laquelle chaque association tend à se spécialiser sur des activités spécifiques de type accueil/information- formation-placement… sous des formes variées pour exemples accompagnement, interprétariat, réalisation de projet..sans que nécessairement et loin s'en faut l'on puisse parler d'une véritable articulation d'ensemble du process. On retrouve aussi ce type de partenariat sélectif dans le domaine de l'éducation par exemple « On n'a pas vocation à être une association de quartier, on travaille plus avec des professionnels qu'avec les publics. On a des partenariats avec les écoles, les assistantes sociales, des éducateurs spécialisés (resp. ass.) ».

Cependant, cette organisation d'ensemble tend à détourner la vocation initiale de certaines associations qui initialement se voulaient être une association de quartier « Le problème dans la politique de la ville, comme c'est une enveloppe commune, il faut absolument justifier son travail, il fallait surtout pas qu'une structure se retrouve à faire double emploi quoi. Et donc nous, on a petit à petit spécialisé nos interventions sous peine de les voir refuser (chef de chantier)».

La politique en matière de définition des activités tend à être extériorisée des associations elles-mêmes ce que révèle aussi un sentiment de mise à l'écart du travail institutionnel. Les logiques d'interventions institutionnelles tendent à se construire par delà les associations « Dans les années quatre-vingt dix on avait crée une commission emploi-insertion qui réunissait tous les partenaires pour se mettre d'accord en amont de ce que faisait l'ANPE à l'époque mais les dispositifs officiels, les commissions ont cassé ce que faisaient les gens. On a dit on va pas participer à la confusion, on a arrêté notre commission on intervient uniquement dans les commissions municipales plénières mais quand un programme s'arrête on repart à zéro. Mais y faut pas se leurrer tout ce qui a été décidé a été décidé ailleurs. Ils avaient promis que de nouvelles administrations

devaient venir, le pôle emploi, l'inspection académique mais elles ne sont pas venues non plus (resp. ass. ». Dans ce contexte les formes institutionnelles de partenariat ne sont pas l'expression d'une plus forte collaboration mais révélatrices d'une plus grande instrumentalisation du fait associatif.

B) Un régime marqué par des effets de monopolisation et d'incorporation d'objectifs des politiques publiques orientés de plus en plus vers les activités marchandes.

La structure générale du réseau dominée par un régime « de la politique publique » produit des effets que l'on pourrait qualifier de monopolisation. Il existe comme on l'a vu des liens forts fondés sur des relations formelles et informelles avec de multiples structures institutionnelles (Préfecture, mairie, Conseil général, Pôle emploi, Chambre des métiers, CAF…). Cependant, cette proximité dans la période récente tend à produire de l'activité associative non pas en tant que véritable partenaire de la réalisation des programmes d'intervention mais comme simple relais de programmes préalablement institués. Le partenariat avec d'autres associations est plutôt faible. L'investissement dans un travail au long cours avec d'autres partenaires associatifs reste l'exception.

Aussi, les associations tentent de déployer des stratégies qui consistent à occuper une place importante sur un territoire, un public, une activité donnée voire les trois à la fois. Ces stratégies obligent les associations à intégrer les orientations et les objectifs assignés aux pouvoirs publics -c'est en se sens que nous parlons de processus d'incorporation d'objectifs publics par les structures- phénomène qui s'est accéléré dans le champ de l'emploi avec en 2009 la mise en place de la réforme de l'insertion par l'économique instituant des dialogues de gestion annuels regroupant les associations employeurs et les institutions de l'emploi comprenant des obligations de résultats en terme de remise en emploi. Réforme qui a eu parmi d'autres conséquences la montée en puissance de l'insertion économique au détriment de la formation « Nous au départ dans les années 95 on était orienté formation on était 30 formateurs, oui j'ai pas mal roulé ma bosse, aujourd'hui, au début des années 2000 on était à 50% insertion et 50% formation, puis parce que le financement n'était jamais à la hauteur des conventions parce qu'il n'y avait pas suffisamment de placement, du coup le choix qui a été fait était de diminuer les actions de formation et augmenter le

travail par l'insertion par l'économique…on est maintenant pour 107 postes d'insertion c'est 200-220 personnes embauchées, en 1995 on était 30 formateurs actuellement il y a 3-4 encadrants formateurs. En terme de budget pour 2011 notre pôle insertion c'est 3,3 millions d'euros les chantiers d'insertion pèsent 2,7 millions vous voyez. Ce n'est pas la politique de l'association c'est la politique gouvernementale qui vise la mise en emploi, je conteste pas **c'est notre métier** (souligné par nous), mais bon ça va aussi par rapport à ce qu'on a repéré par rapport au public qui est en grande difficulté…c'est une discussion qu'on a eu en comité de direction et aussi en travaillant avec le service public de l'emploi (dir.pôle insertion) ».

Ce phénomène d'incorporation tend à devenir problématique pour plusieurs raisons. Certaines associations semblent s'apparenter davantage à des services détachés des administrations qu'à des structures indépendantes proposant une prise en charge alternative aux moyens qui sont classiquement proposés. Les enquêtés qualifiant leur structure de « relais », de « substitut » sont suffisamment significatifs pour qu'on en souligne le caractère. De plus, l'organisation et l'évaluation des activités se fondent désormais davantage sur des prescriptions institutionnelles « On est de plus en plus soumis à une logique gouvernementale de temps imparti sur des publics donnés … On est passé d'une logique en terme de moyen à une logique en terme de résultat (resp. ass.) ».

Cette instrumentalisation ne met pas en jeu seulement les rapports entre les institutions et les associations, elle implique aussi le secteur marchand « Moi si vous voulez je crains qu'on soit de plus en plus instrumentalisé par le privé, on nous dit tournez vous vers le privé tournez vous vers les fondations…Le travail social est de plus en plus marchandisé (resp. ass.) ».

Si ce processus d'incorporation évoque une dépendance accrue vis-à-vis des politiques publiques du point de vue des injonctions institutionnelles les structures doivent aussi se situer clairement sur le secteur des activités marchandes pour des raisons de financement mais pas seulement « Pour nos services insertion on est d'emblée dans des logiques de subventionnement public mais toujours avec des co-financements de type politique urbaine, ancienne DDASS, de la Direction régionale de l'emploi mais aussi des co-financements privés dans le cadre de nos chantiers d'insertion pour différents bailleurs sociaux qui peuvent être des collectivités locales et qui peut être comme le cas maintenant depuis un moment la SNCF (resp.ass.) ».

L’un des critères de renouvellement des agréments qui est apparu ces dernières années consiste à évaluer le positionnent des structures dans les activités marchandes en tant que prestataire de services (taux de croissance des activités marchandes, placement des publics dans des activités marchandes, réponses à appel à projet pour des activités rémunérées…). Ceci ne va pas sans poser un véritable questionnement sur le sens des activités associatives et sur l’action sociale en générale « nous on a répondu à un appel d’offre sur l’entretien des espaces verts mais pour quelques dizaines de centimes sur le coût du travail on l’a pas eu et puis notre public n’est pas le même (resp. ass.) », ou encore « c’est pas à Auchan de dicter notre politique (resp. ass.) ».

Tout se passe comme si le service public tendait à marchandiser certaines de ces missions via les associations. La logique des 3P (partenariat-privé-public) souvent évoquée par de nombreux intervenants de l’action sociale pour caractériser ce mouvement prend alors tout son sens.

On comprend mieux alors que dans une telle configuration le seul exemple de ce qui aurait pu être qualifié « d’incorporation participative » c’est-à-dire engageant conjointement l’institution et l’association dans la conception et la réalisation d’intervention ce soit soldée par un échec. L’enjeu initial reposait sur le rapprochement et la création champs d’interventions complémentaires. Citons à cet égard la création d’une association dans le champ de la santé où il était question de travailler en amont de l’institution hospitalière à des fins de prévention impliquant plusieurs détachements un éducateur spécialisé et une infirmière spécialisée. L’association avait été assortie d’une salarié à temps plein et de plusieurs bénévoles. Le financement et la logistique étaient assurés par des subventions de fonctionnement de la ville pour l’essentiel. Sur une période d’une quinzaine d’années l’association a développé un partenariat assez intense avec l’institution scolaire en lien avec la structure hospitalière –notamment en développant des cellules d’écoute en milieu scolaire-. Il y a un an l’activation d’une politique de réduction des coûts par la direction de l’hôpital a mis fin brutalement à l’activité de l’association en annulant de façon univoque les détachements de personnes.

Au demeurant, pour les autres associations et en interne, les liens institutionnels qui sont tissés le sont à des fins de pérennisation des activités, des emplois de la structure et donc aussi du financement. C’est d’ailleurs pour certaines structures un travail à temps plein réservé à une ou plusieurs personnes. Ces liens qui

visent aussi à asseoir une notoriété locale tendent de moins en moins à assurer cette fonction.

Du point de vue des activités si le type de partenariat évoqué plus haut semble tirer les associations vers une forme d'engagement croissant dans des champs classiques d'intervention publique (santé, emploi, éducation…) il impacte aussi la façon de les traiter. Par exemple, si l'élément moteur est l'insertion il va être selon les associations décliné en insertion par l'économique, (créer son propre emploi), par l'éducatif (alphabétisation, de l'interprétariat jusqu'à la préparation de diplômes, la production d'attestations.. .), l'environnement (entretiens des espaces verts, activités agricoles…) le logement (hébergement, rénovation d'habitat, l'entretien…).

Si le positionnement des structures au regard de leur activité permet de les situer dans les champs « traditionnels » de la politique publique, il en est de même à l'égard des publics visés. Là encore des processus d'incorporation par les associations d'objectifs des politiques publiques en matière de définition des publics prioritaires est assez remarquable. Ce processus d'incorporation de publics spécifiques s'opère de deux façons et sans réelle concertation avec le monde associatif.

La première est le recours plus fréquent des structures aux contrats aidés[10] soumis en quelque sorte à une pratique administrative des quotas. L'administration peut prolonger ou renouveler un contrat aidé en fonction du bilan des actions d'accompagnement mais en fonction du niveau d'exigence des requis. Une demande d'aide sur un emploi nouvellement créé doit remplir bon nombre de conditions restrictives, notamment s'adresser à des publics de plus en plus spécifiques. A moyen terme, cette perte d'autonomie dans l'accueil et le « choix » des personnes par les associations risque fort de s'accentuer du fait de

[10] Le contrat unique d'insertion-contrat d'accompagnement dans l'emploi (CUI-CAE) est le seul dispositif d'emploi aidé accessible au secteur non marchand. Son fonctionnement global n'a pas changé par rapport 2010. Il vise à promouvoir l'accès à l'emploi des personnes en difficulté sur le marché du travail par le biais d'aide à l'embauche financé par l'Etat (art.L5134-20 du Code du travail. Le CUI-CAE est composé en plus d'un contrat de travail, d'une convention tripartite individuelle, entre le salarié, l'employeur et l'Etat (ou le conseil général pour les titulaires du RSA financé par le département). Sa durée maximale est de 24 mois à concurrence de celle du contrat de travail (art. L5134-23 du CT) en CDI ou CDD d'au moins 6 mois, d'une durée minimale hebdomadaire de travail de 20h. et rémunéré au moins au taux du SMIC. Sa prolongation est possible. La prise en charge des CUI-CAE dans le secteur non marchand passe de 90% en 2010 à 70% en 2011. Cependant cette mesure ne s'applique pas aux chantiers d'insertion ni aux ateliers d'insertion pour lesquels le taux de 105% est maintenu.

l'évolution à la baisse des emplois aidés[11]. Au demeurant le recours à l'emploi aidé pour ces structures souligne une ambivalence essentielle du mode de recours qui oscille entre une logique d'aide aux associations et/ou une logique d'aide aux publics[12] cette dernière tendant à prévaloir. En outre selon les régions l'une ou l'autre de ces logiques peut être mise plus ou moins en avant pour créer des emplois associatifs (appelés aussi emplois tremplins, emplois solidaires…)[13]. Sur ce point, les associations quant-à elles estiment qu'elles n'ont pas à être de simples variables d'ajustement dans la mise en œuvre de la politique publique.

Au final deux logiques se croisent, la première comme pour les contrats aidés spécifiques à la politique publique de l'emploi, l'emploi associatif est parfois envisagé comme une mesure d'insertion des plus défavorisés. La seconde renvoie à ce que les publics considérés comme prioritaires au regard des politiques d'insertion le sont aussi pour partie en tant qu'usagers des associations tels que les détenteurs du RMI/RSA, des populations durablement éloignées de l'emploi, des femmes isolées… Qui plus est l'action des associations renforcent ces situations qui consistent à rendre « captifs » des publics –rappelons que l'importance des publics accueillis dans les structures est déterminante dans la demande d'un financement-. Dans un même prolongement mais dans un cadre différent cette fois qui est celui de la ville (Plan Réussite Educative) cette dernière via les assistantes sociales définit les publics usagers des associations « Nous on se retrouve avec des publics difficiles avant on pouvait mélanger (resp.ass.) ».

Cela ne va pas sans susciter des divergences entre des engagements militants initiaux revendiquant par exemple une intervention pour contrer l'isolement sociale de certaines catégories de personnes en favorisant l'insertion sociale voire culturelle face à des objectifs institutionnels visant à promouvoir en premier lieu l'insertion professionnelle.

Cela produit aussi des divergences sur la façon d'aborder une situation économique et sociale dans sa globalité face à la tendance à la spécialisation

[11] La situation ne serait pas préoccupante si des quotas mensuels n'étaient pas artificiellement fixés, en dépit des besoins réels du secteur. Le nombre de nouveaux contrats uniques d'insertion dans le secteur non marchand financés va ainsi diminuer au niveau national de 400 000 en 2010 à 340 000 en 2011.

[12] En France en 2009, l'emploi aidé dans le secteur associatif représentait près de 90 000 emplois.

[13] En France 16 régions sur 22 ont développé des mesures visant à créer des emplois dans le secteur associatif en fonction d'aide dégressive à l'emploi sur trois. Globalement, même si des variantes existent selon les régions, il s'agit d'accorder une aide de 10 000 euros la première année puis de7000 la seconde et 4000 la troisième année.

croissante des associations et la réponse segmentée en termes d'offres de services qui en résulte. Par exemple et plus prosaïquement si la pauvreté peut être envisagée sous de multiples dimensions et donne à voire en apparence un espace associatif cohérent, « le pauvre –plus exactement le détenteur d'un minima social-» lui, ne suivra que très rarement, en l'absence de partenariat inter-associatif suffisamment actif, un parcours parmi les associations ainsi spécialisées.

Cela ne veut pas dire que la réponse à la pauvreté est inefficace, elle produit des effets réels, cependant c'est une réponse parcellisée voire parcellaire apportée à une question sociale. Dans notre exemple tout ce passe comme si l'individu était victime d'une pauvreté unidimensionnelle. Ce constat peut être étendu à d'autres questions sociales, l'éducation, la santé… Nous allons voir que dans ce type de régime partenarial certaines structures ont développé des stratégies de contournement efficace par moment mais dont la portée reste limitée eu égard au contexte d'ensemble.

Ces situations ont été repérées dans plusieurs associations. Le cas de « l'épicerie sociale » est assez exemplaire. L'association de part son histoire a toujours développé un engagement militant sur des questions de pauvreté et de lutte contre l'isolement, bien que les injonctions étaient de « faire de l'insertion professionnelle ». Elle a pu maintenir cet engagement avec les institutions de référence (en l'occurrence la CAF et pôle emploi) en labellisant un nouveau chantier d'insertion « Epicerie sociale » à destination des plus pauvres tout en ayant recours à des contrats aidés répondant à la thématique de l'insertion professionnelle.

L'aménagement des activités est une réponse à un environnement changeant lié à la demande institutionnelle, l'aménagement et le travail sur les labels en est une autre. Ce travail sur les labels n'est pas une pratique isolée « une partie de notre temps est consacrée à interpréter les programmes et à donner un nom à nos activités pour qu'elles correspondent (responsable association) ». Cette pratique d'aménagement des labels est là encore une réponse à la variabilité des programmes publics. C'est une façon à la fois de pérenniser la structure et d'en maintenir sa vocation. Elle est rendue d'autant plus acceptable et acceptée que les objets de l'évaluation sont largement centrés sur la vérification des dépenses effectuées que sur le contenu même des actions réalisées. Cet exercice apparaît d'autant plus nécessaire que les programmes financés par les pouvoirs publics s'inscrivent dans des temporalités de plus en plus courtes –de deux à trois ans-

alors même que les subventions de fonctionnement deviennent plus incertaines. Cette temporalité est ressentie par les responsables d'association comme relativement courte et fragilisante pour leur activité. Néanmoins comme on le verra plus loin, elle ressort plus longue comparée à la logique imposée par l'appel à projet. C'est une autre caractéristique de ce régime dit « de la politique publique ».

II UNE STRUCTURE GENERALE DU RESEAU DES RELATIONS SOUMISE A DES EFFETS DE CONCURRENCE : LE REGIME DE L'APPEL A PROJET OU DE L'APPEL D'OFFRE.

De façon générale le partenariat est particulièrement complexe dans la mesure où il prend des formes modulables selon les partenaires et les motifs de coopération. La régulation quasi omnisciente des activités par l'appel à projet associée à une réduction des moyens soumettent les associations à d'assez fortes pressions concurrentielles et à une instabilité remarquable du régime général des relations. Précisons qu'en aucun cas la notion de concurrence que nous convoquons ne fait référence à celle développée par les économistes « orthodoxes » dans leur programme fondé sur les principes hypothético-déductifs de la concurrence pure et parfaite. La procédure de l'appel à projet ou d'appel d'offre elle-même ne renvoie pas aux mécanismes dits de « tatônnements walrasien et du commissaire priseur». Dans tous les cas observés aucune procédure d'ajustement par les prix (financement de l'action versus reconduction d'un agrément) n'a été constatée. Quand bien même cette procédure viserait à choisir parmi les associations celle « moins disante » les conditions de transparence nécessaire à sa réalisation sont loin d'être réunies. Parfois même, la procédure de l'appel à projet conduit à exclure les « moins disants » nous le verrons plus loin. Les effets de concurrence auxquels nous nous référons traduisent avant tout une mise en situation des structures et de leurs rapports dans un contexte de restriction budgétaire légitimée socialement par l'appel à projet ou l'appel d'offre.

A) Un partenariat de circonstance évocateur de tensions concurrentielles : entre entraide et tension.

Une première forme semble au premier abord s'isoler de ce contexte de concurrence. Elle consiste en un regroupement de toutes sortes de structures associatives (petites et plus importantes, anciennes et nouvelles, plus ou moins diversifiées) et institutionnelles administratives et établissements publics. Ces différents partenaires se retrouvent autour d'un projet : les uns sont à l'origine du projet, des intervenants accompagnateurs du projet, des « grands frères », d'autres encore sont gestionnaires et enfin financeurs. La division du travail y est largement développée. C'est un partenariat que l'on pourrait qualifier de ponctuel récurrent. Le projet prend la forme d'actions concrètes ponctuelles à l'instar du partenariat qui lui donne naissance. C'est entre autre le cas de projets tels que « la fête de quartier », « le carnaval des enfants »…Ce type de manifestation, souvent en présence d'un ou de plusieurs représentant(s) de l'autorité, est l'occasion pour les responsables d'association de manifester leur entente cordiale, mais c'est aussi l'occasion de mettre en avant ici et là l'activité de leur propre association, d'asseoir une légitimité locale. Parfois, certains accusant d'autres de « profiter » de ces situations. C'est un partenariat de circonstance où chacun affiche le plus souvent une volonté idéalisée du « travailler ensemble » oscillant entre entente et tension. Dans le même temps les petites structures impliquées dans ces situations estiment alors avoir le droit à la parole pour mener un projet comme elles l'entendent et revendiquent leur autonomie. Conscientes de leur position de faiblesse dans le réseau elles sont les plus enclins à relativiser la notion de partenariat « Aujourd'hui tout le monde fait du partenariat mais bon… nous on tient à ce qu'on fait mais je dis pas c'est bien. (resp. assoc.) ». Le tissu associatif local oscille constamment entre tension et entraide, les reproches qui peuvent être formulés sont très souvent accompagnés de remarques positives valorisant le travail fait par l'association « par ailleurs ». Ce partenariat est surtout l'occasion pour les associations de se mettre en relations avec différents acteurs à travers des occasions festives et faire valoir ce qu'elles font ainsi que leur spécificité. Il est le plus souvent conçu comme une réponse minimale à une nécessité de mise en adéquation des injonctions administratives et politiques d'une part, et, des pratiques associatives d'autre part. Injonctions, par ailleurs changeantes, qui portent pour l'essentiel sur la rationalisation des activités associatives par exemple dans le cadre d'un projet Ville.

L'autonomie revendiquée à cette occasion par les structures pour apporter une réponse locale à des problèmes généraux se heurte à cette recherche d'efficience économique -plus exactement d'orientation budgétaire- et fragilise d'autant les structures qui s'en écartent ; leur financement étant compromis. Pour les autres il se produit une sorte d'adoubement des petites structures par celles dont l'assise locale est plus importante s'effectuant selon le principe « du grand frère » en définissant par la même des rapports de quasi sous-traitance.

B) Un partenariat défensif : une réponse plus organique mais limitée en terme de cohésion associative.

Subissant les effets d'une diminution du financement certaines structures généralement de petites tailles ont tissé des liens plus organiques entre elles.

La segmentation des activités épouse la différenciation des grands secteurs d'intervention des institutions publiques (éducation, emploi …) mais la comparaison avec le régime de la politique publique s'arrête là.

Le partenariat avec les institutions est bien sûr développé pour permettre le financement des structures mais la collaboration avec d'autres associations est mise en avant pour réaliser les objectifs « On a une convention tripartite financement Ville, le Fonds d'action sociale d'insertion et pour la lutte contre les discriminations et la Chartre départementale pour le soutien scolaire…on travaille régulièrement avec certaines associations parfois d'autres ». Le regroupement des associations traduit une volonté de « se serrer les coudes » et toutes les associations actives sur le quartier sont plus ou moins en contact les unes avec les autres. Lorsque ce partenariat rassemble des petites structures on peut ressentir ce positionnement comme une question de survie. Mais regroupement ne veut pas dire monopolisation du tissu associatif. La politique municipale qui depuis plusieurs années a favorisé le regroupement en externe des petites structures à des fins de rationalisation du financement des activités est fortement critiquée. Elle est ressentie plutôt comme une perte d'autonomie et d'une coopération contrainte.

Ce rapprochement inter-associatif c'est aussi la possibilité pour les structures de se projeter sur le plus long terme et organiser durablement le travail effectué sur

le quartier. Il s'agit alors de prendre les problèmes d'une manière plus globale. Les partenariats à long terme se font sur la base d'un projet global avec d'autres associations partageant des mêmes points de vue sur la société, l'économie, la politique… L'intensité des liens entre associations dépendra davantage du projet global ce qui n'exclu pas les conflits « Aujourd'hui on travail avec beaucoup d'associations, les comités de gestion des centres sociaux sauf avec Immig (une association concurrente). Les conflits sont surtout des conflits de personnes du type «c'était un dissident d'ici qui a voulu monter sa structure tout seul. (responsable organisme) »

Fondamentalement ce type de partenariat repose sur des relations inter-individuelles. Qu'il s'agisse d'établir des liens avec d'autres structures associatives ou administratives encore avec les pouvoirs publics. Les liens interpersonnels sont ici essentiels mais dans un univers qui ne correspond pas toujours à l'idéal généralement avancé du monde associatif « Les associations ne sont pas non plus toutes amies-amies… », « C'est un monde de requins en fait, il y a pas mal d'enjeux, des luttes d'influences… », « Vous savez c'est pas des bisounours… ». En cela les termes de concurrence, de compétition ne sont pas rares et sont principalement liés au financement des structures dépendant d'un pot commun aux bords non extensibles par rapport à un projet « Au début moi, je ne m'en rendais pas compte quand j'ai commencé à travailler, je bossais avec Untel sans problème, on me demandait de travailler avec telle ou telle structure pour accorder du crédit à l'action, petit à petit je me suis aperçu que toutes les actions qui avaient été faites avant, j'étais pas très regardant sur le budgets…en fait on c'est fait entuber d'un point de vue financier et pendant que nous on travaillait pour la gloire (salarié sous emploi aidé) ». Aussi si presque tous souligne un partenariat intense il n'en demeure pas moins que ce dernier se bâtit dans un cadre concurrentiel « j'ai été étonné de …de tous ces conflits. En l'occurrence, quoi que de l'extérieur moi qui n'était pas du milieu associatif autant je pouvais comprendre la concurrence entre deux boulangeries dans la même rue mais entre des associations je pensais que ça n'existait pas (éducateur spécialisé détaché d'un centre hospitalier) ».

La distance prise vis-à-vis des associations plus importantes est nette. Les critiques portent essentiellement sur la manière de travailler des « grosses structures tentaculaires » à savoir qu'elles sont assimilées à de grosses administrations impersonnelles fonctionnant avec des horaires, des rendez-vous… Les responsables des petites structures revendiquent une plus grande

souplesse dans le mode d'organisation, avec davantage d'initiatives ainsi qu'une plus grande fidélité aux principes fondateurs. Bref, elles se revendiquent comme des structures relevant du champ de l'innovation [Neyret, Nilvet, Rault, 1998].

Soumises à ce contexte de mise en concurrence et de tendance à la bipolarisation de l'espace associatif entre grandes et petites structures le partenariat peut être encore plus poussé, il abouti à des sortes de mises à disposition qui portent plus sur les moyens -matériels le plus souvent -que sur les objectifs. Sans existence juridique réelle ce partenariat présente l'allure d'une « méta-association ». Cela consiste en un maillage inter-associatif tellement poussé que les structures s'imbriquent les unes les autres au point de ne plus vraiment pouvoir faire la différence entres elles. Pour autant, il n'y a pas fusion entre celles-ci. Il est question essentiellement de développer une mutualisation des ressources soit en échangeant, soit en mettant à disposition du personnel, des moyens, des locaux…Ce type de partenariat ne semble possible que dans les cas où les associations se retrouvent sur une finalité global de l'action. Une vision commune anime ces structures qui se reconnaissent une réelle complémentarité. Le partenariat peut conduire jusqu'au partage régulier d'un local. Il s'agit de structures de type communautaire qui proposent de multiples activités pour des publics élargis (enfants, adolescents, adultes) ou encore de regroupement de professionnels de la santé et de l'éducation qui se sont réunis en association pour contrer des problèmes d'adaptation de certaines catégories de personnes. Par exemple il avait été remarqué que des enfants manifestaient des troubles de comportement dans des ateliers d'aide aux devoirs. D'autres tentatives n'aboutissent pas toujours au même résultat. Notamment lorsqu'il est question d'obtenir un financement pour un projet commun entre des associations appartenant à des territoires distincts.

Le problème et non des moindres le plus souvent rencontré par les associations est celui de leur capacité à répondre à une logique du financement qui peut mettre tour-à- tour en avant une logique de territoire et non exclusivement une logique de public ou de projet, une logique d'extension des publics qui va s'opposer alors à une logique de territoire qui elle-même s'oppose à une logique de projet… « Les financeurs nous disent nous on finance sur la base des publics, d'autres nous disent si vous réorganisez votre service on peut financer. Constamment il faut montrer à quel point on se ré-organise à quel point on innove et c'est parfois artificiel. Le gros du travail est de repérer les lignes par lesquelles on peut se glisser dedans. (resp. ass.) »

La combinatoire des logiques territoires/publics/actions et des contraintes qui en résultent est telle que l'horizon de ce partenariat peut se trouver rapidement limité et le champ d'intervention brutalement borné « Nous à force de travailler ici on avait perdu notre dimension régionale, on était devenu une association de quartier alors que ce n'est pas notre vocation, on a dû partir pour rendre lisible notre dimension régionale.(resp.ass. ».

C) Deux partenariats à visée transformatrice de la structure générale du réseau des relations : la diversification en interne des activités et « la structure gouvernante ».

La procédure de l'appel à projet tend à réduire dans sa complexité des questions cruciales que posent l'action associative et de façon extensive l'action sociale : notamment, celles de son utilité sociale et de sa mesure. Face à l'appel à projet, les structures doivent se conformer à des propositions admissibles par les autorités publiques en terme de rapport coût du financement/bénéficiaires. Cette résolution procédurale et gestionnaire de la question de l'utilité sociale conduit les associations à rendre « captifs » les usagers « Quant on demande un financement par rapport à un public par rapport à un type d'action nous on connaît bien les publics qui sont chez nous on a pas envie qu'ils aillent ailleurs (salarié d'association) ». C'est un des effets pervers de cette logique de financement dans laquelle certaines associations se construisent en vase clos afin de conserver leurs usagers « moins vous avez de public et moins vous aurez de personnes pour occuper les ateliers et moins vous pourrez les financer (resp.ass.)». Cette dynamique amène alors certaines associations à se diversifier largement en interne. Telle association initialement centrée sur l'offre de repas, a développé le vestimentaire, puis l'accompagnement, puis l'insertion... Ce développement s'est effectué indépendamment de ce qui existait déjà sur le territoire et à l'encontre d'une certaine autonomie des usagers mais permet pour les structures une relative permanence de leur financement. Parallèlement le partenariat est élaboré de façon asymétrique mobilisant davantage les liens institutionnels et quelques partenaires ciblés en amont de leur activité. Cette diversification en interne des activités concourent à des effets de monopolisation de certaines structures au détriment d'autres. Elle ressort comme l'une des conséquences importantes du passage du financement reposant sur une logique de service à une logique d'action. La première contrairement à la seconde s'inscrit plus durablement dans le temps et n'a pas forcément comme

unité de mesure et dans le meilleur des cas l'année et se révèle moins dépendante des aléas politiques.

De fait, la diversification des activités en interne permet de pallier pour partie au format imposé par l'appel à projet. Répondre à plusieurs appels à projet pour financer la structure revient à disposer d'activités multiples limitées dans le temps. Ces pratiques deviennent alors difficilement compatibles avec une véritable construction de l'offre de services dans le temps « Moi j'ai l'impression qu'on est en permanence victime d'injonctions contradictoires. Les demandes sont faites comme si on allait construire dans le temps mais en même temps on ne sait pas si on va reconduire l'action…Quand on travaille sur une maison on peut dire que ce sera terminé dans un an mais quand on travaille sur l'insertion ou l'intégration on ne sait pas (resp. ass.) ». La logique d'action prend alors le pas sur une véritable logique du service au long court contraignant les structures à transformer leurs activités dans le cadre d'une temporalité plus courte et d'une prise en charge des publics qui a leur yeux semble moins approprié « Nous on est de plus en plus soumis à une logique de résultat mais notre public on peut pas dire qu'à la fin il va se retrouver en emploi CDI, si déjà il vient régulièrement et qu'on a déjà réglé d'autres problèmes avec lui par exemple le logement pour nous il est en bonne voie. (cadre formateur) ». De façon plus générale, la logique de l'appel à projet est ressentie comme un frein à l'innovation une sorte de cadre où l'essentiel serait prédéfini « Ce que je regrette c'est pourquoi on a toujours à faire à des projets fermés (resp. ass.) ».

Si la diversification en interne des associations traduit une forme d'adaptation individualisée au sein du régime commandée principalement par l'appel à projet cette solution n'apparait pas comme la plus équitable et ce d'autant que les montages financiers deviennent de plus en plus problématiques à réaliser.

En effet, les questions des montages financiers et de la recherche d'une taille critique notamment en termes de territoire et de public contraignent les associations à d'autres formes de développement. La diminution importante des subventions par conventionnement pluri-annuels oblige les associations à se tourner vers des montages impliquant divers financeurs qu'ils soient locaux, départementaux, régionaux voire européens. La première difficulté tient au fait que les fonds versés ne sont pas en totalité versés dès la mise en œuvre de l'action ce qui suppose des financements auxiliaires « Dans le meilleur des cas on perçoit 50% au début puis 50% à la fin ce qui veut dire que devez avoir des fonds pour réaliser l'action nous ça va on a des fonds propres mais d'autres

associations ne peuvent pas le faire (resp. ass.) », ou encore « on a toujours pas été payé d'actions terminées il y a un an. (cadre ass.) ». La seconde difficulté réside dans la fixation d'un budget minimum pour réaliser l'action « Vous pouvez très bien réaliser l'action en dessous par exemple de 50 000 euros mais le rapport entre le nombre de bénéficiaires et le coût de l'opération va vous disqualifier par rapport à d'autres associations qui auront un territoire plus large. (resp. ass.) ». Enfin le troisième type de contraintes rencontrées découle de la perte de poids des financeurs « traditionnels » dans le financement des projets et la nécessité qu'ont les associations à se tourner vers d'autres sources de financement telles que les fondations notamment (par exemple la fondation de France, la fondation Orange France-Télécom…). Pour certaines structures le financement via les fondations représente la très grande partie de leurs ressources «Aujourd'hui le financement de la caisse des allocations familiales est minime mais c'est important symboliquement avant c'était plus important (resp. ass.) ».

Face à la difficulté des montages financiers, de la spécificité de leur activité et de leur étendue territoriale, bon nombre d'associations dont quelques une font partie de notre recherche ont entrepris la construction d'un réseau de type gouvernant ou de structure gouvernante dont l'objectif principal est de réunir sur des thématiques communes (l'immigration, l'insertion par l'économique…) des associations n'atteignant pas la taille critique suffisante. Il s'agit de mettre en cohérence les capacités des unes et des autres, leur implantation territoriale, leurs moyens disponibles dans le cadre soit d'une association active dans le cadre d'une charte « Pour nous il faut s'engager dans une charte qui dit que l'association peut entrer ou sortir si elle le souhaite. Le réseau ce n'est pas une fédération c'est un maillage autour d'une problématique qui réunit les forces disponibles. C'est pas seulement entretenir des liens entre nous et les autres associations mais aussi entre les associations entre elles (resp. ass.)…Il s'agit pas de réunir les gens pour faire des gâteaux, il s'agit de formaliser les projets, faire des demandes de subvention, accompagner les associations, ce réseau on l'a appelé RAIL réseau d'associations pour l'intégration en Lorraine. ».

La déconcentration des lignes budgétaires aux niveaux régional et départemental tendent à réduire le rôle de « tête de réseau » des fédérations en tant que représentation des groupes d'intérêts entre l'Etat et les associations. Aussi, la pérennisation des associations passe davantage par la défense de leur existence et leur engagement dans ces nouveaux lieux de pouvoir. Ce qui conduit à des

formes de regroupement des associations à des niveaux intermédiaires dotés d'une plus ou moins grande légitimité sociale. Il en résulte un effritement de l'autorité des fédérations et une dépendance accrue des associations aux pouvoirs politiques locaux. A l'intérieur de ce régime général dominé par l'appel à projet les associations développent donc deux types de réponses collaboratives. La première consiste dans la création d'une association d'associations dans le registre marchand. La mise en relation des structures et la résolution de problèmes comportant un coût ces fonctions sont alors assurées par une association qui devient au regard des autres structures un véritable prestataire de services « Nous on essaie de construite un maillage en forme d'araignée. Le problème c'est qu'il faut l'animer, il faut que ce soit permanent, il faut une veille de l'information, une veille juridique, financière..ça a un coût on peut l'assurer en tant que prestataire de services (resp. d'ass.) ».

La seconde que l'on pourrait qualifier d'association collaborative non marchande désigne la construction d'une structure générale du réseau commandée pour ce qui concerne les versants associatif mais aussi institutionnel par une association dans laquelle on retrouve des représentants d'associations et d'institutions publiques « On a vraiment balayé tout ce qui tourne autour de l'insertion (resp. ass.) ». Les collectivités locales, aidées par de experts professionnels, déterminent ainsi les problèmes qu'elles jugent prioritaires. Elles passent alors commandent aux associations qui deviennent en quelque sorte des prestataires de services. Dans ce dernier cas la tendance à la monopolisation des activités associatives n'est pas écartée « Nous on veut bien participer mais on ne se fera pas absorber (resp.ass.) ».

CONCLUSION

Si historiquement il a été souligné que la dimension institutionnelle particulière de l'association est d'opérer un passage de la sphère privée vers la sphère publique autour de la défense d'un bien commun celui-ci devient de plus en plus problématique. Tout laisse à penser qu'un processus inverse tente de s'imposer. Processus amorcé en France dés le début des années 80 par les lois de décentralisation/déconcentration et les restrictions budgétaires plus récemment. Il a pour effet d'opérer un glissement progressif de la complémentarité vers l'instrumentalisation des associations. L'arrière plan de cette instrumentalisation

est constitué par une dépendance accrue du fait associatif aux pouvoirs politiques locaux occupant ainsi la place de « donneurs d'ordre » et transformant pour partie les associations en tant que prestataires de services. Ce processus limite dans le même temps leur capacité d'innovation sociale et borne paradoxalement leurs possibilités de faire valoir leur expérience du local.

Sous-traitantes de l'action sociale, économique et culturelle, les associations doivent se soumettre à un cahier des charges construit par les instances politiques intermédiaires. Les relations clientélistes et l'instrumentalisation dirigée vers les activités marchandes ressortent comme deux tendances de fond qui structurent désormais les rapports entre services de l'Etat, les associations et le secteur privé.

Dans le cadre d'une structure générale du réseau des relations dominée par la politique publique cela prend la forme d'une instrumentalisation croissante du fait associatif par processus d'incorporation d'objectifs, d'outils de la politique publique n'excluant pas une contrainte de valorisation de l'activité associative dans et par la sphère privée.

De fait, certaines associations se sont tournées vers des prestations de services « immédiatement » solvables mais rares sont celles qui ne subsistent que par elles. L'illusion du marché persiste et de nouvelles formes d'organisation inter-institutionnelles et associatives se mettent en place. Pour autant la contradiction reste réelle. Non seulement le fait associatif subsiste même déconcentré –parce qu'il se trouve alimenté par un héritage paradoxal de nature jacobine qui lui confère une légitimité sociale- mais il se trouve en tenaille avec les difficultés de valorisation de services publics et de solvabilisation revendiquées par le local. La contradiction réside dans le fait d'assurer simultanément des missions générales financées par le local.

Dans le cadre d'une structure générale du réseau des relations dominée par l'appel à projet cela conduit à une qualification entreprenariale croissante du fait associatif qui laisse augurer des constructions inédites des formes d'interventions fondées sur des logiques collaboratives. Cette réponse organisationnelle à l'appel à projet n'est pas la seule.

L'appel à projet ou encore « l'appel d'offre » calé sur la fiction théorique du marché produit d'autres effets désormais repérables. Tout d'abord, les effets de monopolisation du fait associatif tendent à en constituer un trait distinctif parallèlement à une fragilisation accrue d'une autre partie du tissu associatif

dans les champs de la solidarité et du travail social, la temporalité de l'activité associative –voire l'existence de l'association- est suspendue à la durée du service définie par l'appel d'offre souvent annualisée et en principe non reconductible, à la variabilité de son objet liée à la récurrence de l'appel d'offre, ses formes d'appréhension... Ensuite, une perte d'efficience du fait associatif du fait de la prévalence devant être accordée à l'administration de la réponse au détriment de la mise en œuvre de la réponse. Une mise en tension du fait associatif orienté vers des missions à vocation générale mais tributaire d'un financement local. Enfin, une reconfiguration du maillage inter-institutionnel et inter-associatif délimitant de nouvelles formes de cloisonnements et d'interventions territoriales susceptibles de mettre en cause la légitimité sociale du fait associatif. Ce régime permet de décrire l'activité des organismes et les pratiques dans des formes de mobilisation dont on peut dire désormais qu'elles constituent aujourd'hui une sorte d'interface entre des logiques économiques (même s'il s'agit du point de vue l'action institutionnelle et statistique de produire des services non marchands) et des logiques administrées.

Désormais deux figures se font de plus en plus pressantes se prévalant à juste titre ou non de l'action sociale et tendent à se rapprocher sinon à se combiner ; l'association entreprenariale et l'entreprise sociale. L'une faisant écho à l'autre finalement. L'économie marchande fait montre d'une montée en puissance de l'entreprise sociale [Turcotte, Salmon, 2005][14], s'emparant de la responsabilité sociale en quête de légitimité sociale et l'association entreprenariale répondant pour partie à des injonctions gestionnaires et aux contraintes du rapport économique dominant. Le fait associatif et son implication dans l'action sociale ne sont plus alors seulement défini en terme d'utilité sociale ou de respect de l'humain mais en terme de levier du développement économique territorial où l'efficience domine l'équité. Plus encore c'est une certaine agora de l'intervention sociale construite par et pour les citoyens qui semble être remise en question.

Alix N. Castro S. « L'entreprise associative », Paris, Economica, 1990.

[14] De nombreux travaux abordent cette figure de l'entreprise sociale citons par exemple, M-F.-B Turgotte, A. Salmon (sous la dir.), «Responsabilité sociale et environnementale de l'entreprise », Presse Universitaire du Québec, coll. Pratiques et politiques sociales et économiques, 2005.

Astier l. « les nouvelles règles du social », Paris, PUF, coll. Le lien social, 2007.

Barthélemy M. « Associations : un nouvel âge de la participation ? Paris, Presses de sciences politiques, 2000.

Castel, R. « Les métamorphoses de la question sociale, chronique du salariat », Fayard, 1995.

Circourel A.V. «Le Raisonnement médical. Une approche socio-cognitive », choix de textes (1985-1995) présenté par P. Bourdieu et Y .Winkin, trad. fr., Paris, Seuil, 2002.

Eme B. « L'association ou les tourments de l'ambivalence », in J.L. Laville, A. Caillé, P. Chanial, E. Dacheux, B. Eme, S. Latouche, « Associations, démocratie et société civile », Paris, La Découverte-Syros, « Bibliothèque du MAUSS », 2001.

Doeringer P. Piore M.J. "Internal Labor Market and Manpower Analysis", Lexington Books, 1971.

Engels X., Volery I. «Européanisation des politiques sociales et société civile », recherche ANR, 2L2S-Lasures, 2010.

Friot, B. « Puissance du salariat. Emploi et protection sociale à la française », Paris, La Dispute, 1998.

Gadrey J. «L'économie des services », Paris, La découverte, « Repères », 1992

Gattani A .D., Laville J.L. « Dictionnaire de l'autre économie », Paris, Desclée de Brouwer, 2005.

Gaudin J-P. « L'action publique. Sociologie et politique, Paris, Presses de Sciences de Po-Dalloz, « Amphi », 2004.

Gorz A. « Métamorphose du travail : quête de sens », Ed. Galilée, 1998.

Granovetter, M. « Economic Action and Social Structure : The Problem of Embeddedness" American Journal of Sociology, vol. 91, n°3, 1985.

Granovetter M. «Le marché autrement. Les réseaux dans l'économie », choix de textes de 1973 à 1990, trad.fr., préface de J.-L. Laville, B. Levesque, I. This-Saint Jean, Desclée de Brower, coll. Sociologie économique, 2000.

Hardy J.-P., Lhuillier J.-M., Thévenet A. « L'aide sociale aujourd'hui », ESF éditeur, Référence Action sociales, 2010.

Hely M. « Les métamorphoses du monde associatif », PUF, coll. Liens social, 2009.

Laville J.L. « Une troisième voie pour le travail », Desclée de Brouwer, 1999.

Neyret G., Nilvet J-M., Rault D. (sous la dir.), Rapport de la mission « Associations régies par la loi 1901 », CNIS, n°44, nov.1998.

Paugam, S. « Le salarié de la précarité », PUF, 2000.

Piore M.J. «Notes for a Theory of Labour Market Stratification », in Labour Market Segmentation, R.C Edwards. D.M. Gordon, M. Reich, Lexington Books massachussetts, 1975.

Prouteau L. (dir.) « Les associations entre bénévolat et logique d'entreprise », Rennes, PUR, « L'univers des normes », 2003.

Rolle P. « Où va le salariat », Cahiers libres, Editions Page deux, Fondation Marcel Liebman, 1ère éd. 1996.

Tchernonog V. « Le paysage associatif français : mesures et évolutions», Dalloz, 2007.

Turgotte M-F.B., Salmon A. (sous la dir.) "Responsabilité sociale et environnementale de l'entreprise", Presses de l'Université du Québec, coll. Pratiques et politiques sociales et économiques, 2005.