

# **Associations de quartier : un modèle peu valorisé saisi au prisme de ses modalités de financement**

Une recherche participative avec quatre  
associations de quartier amiénoises



**institut  
godin**

RECHERCHE &  
TRANSFERT  
SCIENCES  
SOCIALES



⋮ **Partenaires :**

**Le Mouvement Associatif Hauts-de-France**

ESSpace Amiens, Parc de Beauvillé,  
21 Rue François Génin, 80000 Amiens

- <https://lmahdf.org/>

**Institut français du Monde associatif**

94 rue Servient 69003 Lyon

- <https://institutfrancaisdumondeassociatif.org/>

**Ville d'Amiens, Direction de la démocratie  
locale et de la participation citoyenne**

Espace Dewailly, 12 Rue Frédéric Petit, 80000  
Amiens

- <https://www.amiens.fr/>

**Maison des Associations d'Amiens Métropole**

Espace Dewailly, 12 Rue Frédéric Petit, 80000  
Amiens

- <https://www.maam.fr/>



⋮ **Les auteurs :**

**Guyon Thibault**, docteur en sciences économiques  
*Institut Godin - CRIISEA*

**Arraitz Margaux**, doctorante en science politique  
*Institut Godin - Printemps*

**Chochoy Nicolas**, docteur en sciences économiques  
*Institut Godin - CRIISEA*

⋮ **Avec la participation de :**

**Martell Yannick**, docteur en sociologie  
*Institut Godin - CURAPP-ESS*

**Taghavi Babak**, docteur en science politique  
*Institut Godin - CURAPP-ESS*

⋮ **2024**

# Sommaire

<b>Introduction générale</b>	<i>p.6</i>
<b>Partie 1 - Modélisation et identification des difficultés des associations de quartier</b>	<i>p.10</i>
<b>1.1 Les associations parties-prenantes : présentation et catégorisation scientifique</b>	<i>p.11</i>
<b>1.1.1 Les associations parties prenantes</b>	<i>p.11</i>
a. <u>Famille en Couleurs – Marivaux</u>	
b. <u>Initi'elles – Etouvie</u>	
c. <u>Le Relais Social – Amiens Nord</u>	
d. <u>L'un et l'autre – Marcel Paul – Salamandre</u>	
<b>1.1.2 Une caractérisation dans la littérature</b>	<i>p.13</i>
a. <u>Un panel d'associations cohérent : la catégorie des associations de quartiers</u>	
b. <u>Les atouts spécifiques identifiés dans la littérature</u>	
<b>Conclusion 1.1</b>	<i>p.18</i>
<b>1.2 La faible visibilisation et valorisation du travail associatif</b>	<i>p.19</i>
<b>1.2.1 Une dualité constitutive du champ associatif : la tension entre les mondes de l'engagement et du travail</b>	<i>p.19</i>
a. <u>Un monde du travail partiellement invisibilisé par les représentations autour de l'engagement</u>	
b. <u>Travail bénévole et travail professionnel salarié : entre continuité et tension</u>	
<b>1.2.2 Des organisations qui sont nées et reposent toujours partiellement sur l'action bénévole</b>	<i>p.24</i>
a. <u>Des structures d'abord bénévoles qui se professionnalisent</u>	
b. <u>Une part des activités repose sur les usagers et bénévoles</u>	
c. <u>Un continuum entre bénévolat et salariat ; des organisations « sas » entre formation et monde du travail</u>	
<b>1.2.3 Tensions au sein du monde du travail : les difficultés des équipes salariées</b>	<i>p.27</i>
a. <u>Une certaine précarité salariale (rémunération, CDD)</u>	
b. <u>Flou persistant entre salariat et bénévolat/volume d'heures</u>	

c. Les postes de direction/coordination : une fonction fondamentale au cœur des tensions

**Conclusion 1.2** *p.30*

## **Partie 2 - Les rapports entre acteurs associatifs et acteurs publics au prisme des dispositifs de financement** *p.31*

**2.1 Les associations face aux acteurs et aux dispositifs de financement public : usages, épreuves et problématiques** *p.32*

**2.1.1 Une littérature lacunaire sur les dispositifs de financement des acteurs associatifs** *p.32*

**2.1.2 Le rapport des associations professionnelles employeuses de quartier à leurs modalités de financements** *p.33*

a. Une multiplicité de financements modestes généralement reconduits

b. Une course contre la montre permanente

c. L'incertitude face à la (tardive) décision publique

**2.1.3 La posture d'opérateur-délégué** *p.42*

a. Un manque de visibilité sur les espaces et modalités de prise de décision

b. Rapports aux autres associations et concurrence

**Conclusion 2.1** *p.45*

**2.2 AAP politique de la ville et campagne annuelle de subventions du droit commun : des financements sous contraintes** *p.45*

**2.2.1 La politique de la ville, entre tensions et innovation** *p.46*

**2.2.2 La non articulation de la politique de la ville et du droit commun** *p.48*

**Conclusion 2.2** *p.52*

## **Partie 3 - Perspectives et valorisation** *p.53*

**3.1 Valorisation des activités** *p.54*

**3.2 Modalités et conventionnement** *p.55*

**3.3 Collectif et représentation** *p.56*

## **Bibliographie**

*p.58*

### **Liste des tableaux et figures :**

- Figure n°1 : Page d'accueil du site gouvernemental (<https://www.associations.gouv.fr/>, consultée le 25.01.24) *p.20*
- Tableau n°1 : « Le bénévolat : nombre de participations, volume de travail et évolution 2011/2017 » (Tchernonog, 2018, p.7) *p.20*
- Figure n°2 : « Taux annuel moyen d'évolution du bénévolat et du nombre d'associations » (Tchernonog, 2018, p.8) *p.21*
- Figure n°3 : « La concentration du volume du bénévolat » (Prouteau, 2018, p.16) *p.21*
- Tableau n°2 : présentation anonymisée des salariées des associations enquêtées *p.24*
- Tableau n°3 : caractérisation des équipes salariées *p.27*

# Introduction générale

## Cadre de la recherche

Le présent rapport émane d'une recherche effectuée dans le cadre du programme de recherche régional Univ'Asso , portant sur le fait associatif dans les Hauts-de-France. Ce programme, fruit d'une grande consultation lancée en 2018 en région et co-porté par le Mouvement associatif Hauts-de-France et par l'Institut français du Monde associatif (IFMA ), a pour objectif de former et d'accompagner des groupes de recherche mixtes (associations – chercheurs et chercheuses) afin de produire de la connaissance sur le fait associatif.

C'est dans cette perspective que la ville d'Amiens a souhaité intégrer le programme et l'a soutenu via l'IFMA par délibération du 9/12/21. Les objectifs de la ville étaient de :

- approfondir la connaissance des associations du territoire et leur apport au développement territorial ;
- faire d'Amiens un territoire privilégié d'observation afin de disposer de connaissances et d'outils d'observation complémentaires pour pouvoir faire évoluer ses modalités d'accompagnement ;
- soutenir des groupes de recherches, partager leurs réflexions structurantes et leurs résultats et appuyer une concertation avec le secteur associatif local ;
- nourrir un temps fort en direction des associations amiénoises.

Le Mouvement Associatif Hauts-de-France a alors constitué un groupe d'animation territorial, constitué des trois principaux partenaires et de la Maison des associations d'Amiens métropole (Maam). Ce groupe avait pour objectif de repérer, réunir et animer les groupes de recherche en garantissant l'utilité et la cohérence de la démarche.

l'Institut Godin a intégré cette démarche en 2022 et rencontré un groupe de quatre associations réunies à l'initiative de la direction de la démocratie locale et de la participation citoyenne de la ville d'Amiens, formant un groupe de recherche dont le travail est ici présenté.



## Présentation de la recherche

L'IFMA et Le Mouvement Associatif Hauts-de-France ont lancé en 2020 Univ'Asso, un programme régional de recherche participative sur le fait associatif visant à répondre à plusieurs objectifs :

- participer à la reconnaissance du monde associatif comme objet de recherche légitime ;
- proposer de nouvelles habitudes de collaboration entre monde de la recherche, le monde associatif dans les Hauts-de-France et le tiers-secteur de la recherche pour la co-production et la circulation des connaissances ;
- faciliter l'accès aux connaissances et renforcer la vision prospective des associations face aux évolutions politiques, sociales, économiques et culturelles.

Ce programme et ses trois objectifs ont rencontré la volonté de la Mairie d'Amiens d'initier localement une recherche participative avec quatre associations de quartier du nord, du sud de l'est et de l'ouest d'Amiens.

Initialement ce travail s'étaye autour de deux grandes problématiques. Une première portée par la Mairie autour de la valorisation des actions associatives et une deuxième proposée par l'Institut Godin en vue de saisir les effets des politiques publiques, de leurs évolutions et des modalités de financement sur ces quatre associations. Si ces deux points de départ se retrouvent dans ce rapport et dans ses perspectives, la pratique participative de la recherche tout au long de ce travail a fait évoluer les pistes de recherche initiales.

D'une manière globale, cette recherche prend pour objet et sujet centraux quatre associations de quartier amiénoises dans leurs rapports avec les pouvoirs publics. Ces rapports peuvent être appréhendés de diverses façons. Informée par la littérature spécialisée, notre clé d'entrée a été de considérer ces rapports via les formes de financements auxquels les associations sont confrontées. Une attention plus particulière a été donnée au fonctionnement par Appel à Projets (AAP), et à ce que ceux-ci pourraient révéler en termes plus généraux des dynamiques et fonctionnements des associations de quartier dans leur paysage public local.

La recherche ayant adopté une méthode participative cet angle d'attaque n'a constitué qu'un point de départ dans la compréhension des rapports établis entre ces quatre associations et les pouvoirs publics. Nos interactions avec les associations nous ont rapidement fait comprendre que les AAP ne résidaient pas forcément au cœur de leurs préoccupations et de leurs problématiques. La recherche s'est redéfinie par étapes successives pour approcher au mieux leurs enjeux.

## Encadré n°1 :

### Inspirations pour la méthodologie de la recherche participative employée.

Les méthodes participatives proviennent initialement des champs de la psychologie (Kurt Lewin) et de la santé, ainsi que du champ de l'éducation, qui ont permis aux premières de concevoir des modèles de recherche-action. La méthode participative contrevient au principe de contrôle par les professionnelles de la recherche en cela qu'elle fait intervenir, sous des modalités et intensités variables, des personnes concernées à tout ou partie des étapes de la recherche. Notre méthode s'est plus particulièrement inspirée de la philosophie pragmatique de John Dewey (Zask, 2019), la participation n'ayant pas lieu au moment du recueil de données, comme c'est souvent le cas en sciences naturelles (biologie par exemple), mais imprègne et structure le processus de recherche lui-même.

«Au-delà de leurs spécificités, les différents courants de recherche participative visent à : 1) produire des savoirs avec et non « au nom de », 2) favoriser la prise en compte de la diversité des savoirs des personnes qui participent au processus de recherche ainsi que l'appropriation des savoirs produits durant ce processus, 3) permettre un engagement explicite à travers l'action sociale et politique et selon des valeurs humanistes, qu'il s'agisse de réduire les inégalités sociales ou d'améliorer le bien-être des populations concernées. » (Godrie & Heck, 2021).

Trois grands temps ont structuré cette méthode participative. Un premier composé de deux rencontres collectives durant lesquelles les quatre associations se sont tout d'abord exprimées sur leurs enjeux et leurs attentes. Sur cette base un premier objet de recherche a été proposé par l'Institut Godin pour ensuite faire l'objet d'un affinement au regard des retours.

Sur cette base, nous avons lancé une série d'entretiens semi-directifs avec chacune des associations. L'analyse de ces entretiens couplée à une revue de la littérature nous ont conduit sur le deuxième grand temps de restitutions et de questionnement collectifs. Ce temps a notamment permis de réinterroger les postulats de départ et de réorienter la recherche dans une démarche réflexive collective et itérative. Au regard des échanges, nous avons ensuite mené trois entretiens avec des techniciens de collectivités territoriales, en parallèle d'une revue de littérature constituée pour cette seconde vague. Le troisième grand temps a consisté en une restitution globale du travail et un échange sur les perspectives futures de ce travail.

Ainsi, les associations concernées ont été à la fois objets de recherche et partenaires (sujets de recherche), sans toutefois se substituer aux chercheurs·euses.

Ce rapport entend restituer les résultats de cette recherche selon trois temps :

- Un premier temps qui présente les différentes associations, objets et sujets centraux de la recherche, et qui tente ensuite d'en dégager les caractéristiques communes afin de souligner leur l'homogénéité, mais également afin de caractériser la catégorie spécifique d'acteurs auquel nous avons affaire ici. Nous utilisons pour caractériser ces associations la catégorie "d'associations de quartier", puis rappelons les atouts spécifiques dont elles bénéficient qui sont identifiés dans la littérature. Cette première partie porte également sur une entrée initialement occultée de ce travail et qui s'est révélée fondamentale au fur et à mesure des entretiens, à savoir, le travail associatif ainsi que sa faible visibilité et valorisation.
- Dans un second temps nous analysons les rapports entre associations et acteurs publiques par le prisme du financement. Nous analysons alors les différentes problématiques, les difficultés et les enjeux des quatre associations. Ensuite, nous analysons les contraintes des acteurs publics et identifions les éléments caractéristiques de la relation entretenue par la politique de la ville et le droit commun. L'ensemble de ces analyses repose sur un dialogue permanent entre les éléments qui ressortent de nos entretiens et les éléments issus de la littérature.
- Enfin, dans un troisième temps nous proposons une mise en perspective des éléments soulevés et des enjeux. Trois perspectives sont présentées à travers la valorisation, les modalités de conventionnement et la représentation par la structuration d'un interlocuteur collectif.

Sur la forme et pour la compréhension du fond nous avons fait le choix de donner la parole aux personnes enquêtées en laissant une place importante aux verbatims. A la suite de la présentation des associations dans la première partie nous avons anonymisé ces verbatims dans un souci de confidentialité.

# **Partie 1 - Modélisation et identification des difficultés des associations de quartier**

## 1.1 Les associations parties-prenantes : présentation et catégorisation scientifique

### 1.1.1 Les associations parties prenantes

#### a. Famille en Couleurs – Marivaux

*« C'est les familles qui organisent tout ce qui se passe dans l'association, qui organisent les sorties, selon leurs envies. Certaines ont d'ailleurs trouvé du boulot comme ça, à force de s'investir, d'avoir confiance en soi. »*

**- Verbatim Institut Godin.**

L'association « Famille en Couleurs » est une association de quartier centrée sur des activités liées à la parentalité (espace parents) et des activités extra-scolaires. L'association propose également une facilitation d'accès à la culture pour ses adhérents.

Une première forme de l'association se structure au cours des années 2000 autour d'une crèche mobile et portée par un collectif de mères du quartier de Marivaux (Amiens Nord), certaines en emploi, d'autres non. En 2012, l'association devient un Espace de Vie Sociale (EVS). C'est un tournant dans la vie de l'association. Cependant, les objectifs sont à ce jour demeurés les mêmes qu'au départ : favoriser le lien parent/enfant et l'échange multiculturel, beaucoup de nationalités différentes étant représentées parmi les adhérents-bénévoles.

L'association est une petite association employeuse qui repose principalement sur la participation de ses bénévoles pour la concrétisation de ses activités. Elle alterne constamment depuis 2014 entre une ou deux salariées notamment via des contrats Adulte-relais.

Les sources de financement de l'association sont multiples (département, politique de la ville, droit commun, Caf, etc.).

#### b. Initi'elles – Etouvie

*« Avec cette idée qu'on fait aussi partie d'une ville, qu'on est chez soi partout. »*

**- Verbatim Institut Godin.**

L'association « Initi'elles » est une association effectuant diverses activités destinées à renforcer l'intégration des habitants du quartier et à créer du lien avec le reste du territoire amiénois.

Pour ce faire, de nombreuses activités sont soutenues par l'association, qui propose notamment un accompagnement à la scolarité en complémentarité de l'espace familial et scolaire, ou des activités d'alphabétisation (apprentissage du français en particulier). L'ensemble des activités proposées par Initi'elles est également un travail en multiculturalité. Ce travail est considéré par sa fondatrice comme une participation au développement social local et un travail social « autrement », à visée d'*empowerment*.

Initielles est une association de quartier implantée dans le secteur d'Etouvie depuis 1992. Elle se destine tout d'abord à un public exclusivement féminin comme vecteur de lien social. Très vite, les missions se diversifient avec la création d'un "tiers-lieu" éducatif et, progressivement, les activités proposées pour faciliter plus largement l'intégration des populations du quartier en partenariat avec d'autres acteurs culturels de la ville.

En 2023, l'association emploie six personnes. Toutefois, le nombre de salariés au sein de la structure a pu être très variable (jusqu'à seize, mais qui fonctionne en général avec moins de dix salariés), bien que la plupart des contrats soient en temps partiel. L'association dispose d'une base d'usagers d'une centaine de personnes, dont une partie est considérée comme bénévoles actifs. Une action particulière menée par l'association, « ambassadrice santé », est par exemple entièrement prise en charge par des bénévoles qui sont également personnes ressources de l'association.

L'association dispose d'une multiplicité des sources de financements divisée entre la Caf, l'Etat, la politique de la ville, etc.

### c. Le Relais Social – Amiens Nord

*« Alors en termes d'activité, donc, si on prend l'activité ici c'est le pôle social. Donc on va avoir tous les ateliers créatifs qui sont en réalité des ateliers pré-textes à pousser la porte d'un lieu inconnu, rencontrer d'autres personnes, échanger, communiquer, faire groupe, faire connaissance. »*

**- Verbatim Institut Godin.**

L'association « Le Relais Social » propose principalement des activités destinées à favoriser le lien social et l'insertion professionnelle. Elle propose également des actions de prévention santé, des actions favorisant la mobilité, ou bien encore visant à améliorer le lien parent-enfant avec un accent sur la scolarité. L'association vise également à faciliter l'accès à la culture, au sport et aux loisirs.

Le Relais Social naît en tant que tel sur les ruines du redressement judiciaire de la Ligue de l'Enseignement de la Somme en 2016, structure dont sont issues les dirigeantes de l'association. Ces dernières permettent ainsi la reconduction des missions qu'elles portaient au sein de la Ligue de l'Enseignement de la Somme, consistant au départ essentiellement à accueillir et accompagner des allocataires du RMI tout en pilotant des ateliers de resocialisation. Au fil des années, les publics deviennent plus variés. Cette évolution se traduit par une diversification des projets (comme le projet mobilité par exemple).

Le Relais Social est une association employeuse qui compte trois salariées en 2016 dont un contrat Adulte-relais En 2023, l'équipe est composée de sept salariés, un apprenti, trois volontaires en service civique et 19 bénévoles.

Le Relais Social bénéficie d'une source unique de financement jusqu'en 2009 (département de la Somme). Au fil du temps, les sources de financement se multiplient : huit en 2010 (ceux-ci ayant pu contenir le Cnam, la CPAM, le droit commun, la politique de la ville...). Début 2023, les sources de financements se sont démultipliées entre 17 financeurs (politique de la ville, région, fondations, FEDER, Fédération des centres sociaux du pays Picard...).

## d. L'un et l'autre – Marcel Paul-Salamandre

*« Les gens disent que c'est leur deuxième maison. »*

**- Verbatim Institut Godin.**

« L'un et l'autre » est une association qui vise à l'insertion sociale par le multiculturalisme. Elle dispense des activités de soutien scolaire, des activités liées à la parentalité, ou bien encore des cours d'alphabétisation. Dans l'idée d'en faire un lieu d'accueil complet, l'association a également développé d'autres activités tels que des cours de couture, des activités de cuisine, de jardinage, des sorties et des voyages en-dehors d'Amiens.

L'association est créée en 1995 dans le quartier de la Salamandre à Amiens Sud-Est avec comme objet principal l'insertion sociale, avant de grandement se diversifier.

Pendant longtemps, l'association emploie une seule personne. Aujourd'hui, deux salariées à plein temps sont employées par l'association qui peut s'appuyer sur une masse bénévole à l'implication variable.

L'un et l'autre dépendent d'une multiplicité de sources de financement : Amiens Métropole, AAP politique de la ville, CCAS, Etat, Caf pour les plus réguliers. Plus ponctuellement, l'association a pu recevoir des fonds de la part de la Poste, d'une fondation, d'une banque, ou bien encore toucher un financement FSE pendant deux ans.

### **1.1.2 Une caractérisation dans la littérature**

#### a. Un panel d'associations cohérent : la catégorie des associations de quartiers

Pour celui qui entend étudier « le monde » ou « le fait » associatif, il convient d'en reconnaître avant tout le caractère pluriel. En effet, les réalités parfois radicalement différentes que recouvre le fait associatif, comprenant des dynamiques et contraintes singulières, peuvent rendre ardues toute tentative de comparaison et de généralisation. C'est pourquoi notre interrogation se confine à une expression plus spécifique du fait associatif.

Cette expression plus spécifique s'incarne dans l'homogénéité et la cohérence du panel des associations présentées dans la partie précédente, qui permet son inscription sous la bannière d'une seule et même catégorie. Toutes partagent en effet plusieurs traits distinctifs :

- Toutes ont construit leur ancrage sur leur territoire, et se sont construites par rapport à la réalité et aux enjeux micro-locaux. Cette disposition s'est développée au long cours (une dizaine, voire une trentaine d'années), ce qui leur donne un rôle historique dans les quartiers où elles sont implantées et où elles sont devenues des acteurs indispensables de la vie locale.
- Cet ancrage leur permet de façon cruciale de structurer le tissu social local autour d'elles, ce qui leur permet d'être identifiées par les habitants et leur confère des capacités de mobilisation qui ne sauraient être répliquables sous d'autres conditions.
- Toutes mènent des activités non-marchandes (accueil enfants-adultes, périscolaire, parentalité, santé-alimentation, médiation, etc.).

- Pour être menées à bien, ces activités ont besoin de l'appui de financements publics ainsi que d'une implication bénévole.
- Ces associations sont également caractérisées par un salariat relativement précaire (au niveau des rémunérations, mais également des types de contrats engagés) et cela jusqu'aux postes d'encadrement et de direction.
- Les postes de direction occupent une place centrale pour le fonctionnement global des associations, et nécessitent une très importante charge de travail.
- Le fonctionnement des associations repose sur une démultiplication des sources de financements pour chaque structure, à la fois par projet et par action.
- Toutes bénéficient d'un ancrage relativement fort dans les politiques de la ville.

A la lumière de ces éléments se dessine un profil relativement précis, rendant la comparaison possible. Ainsi, nous regrouperons et comprendrons les quatre associations participantes sous la catégorie « d'associations de quartier » pour désigner cette réalité associative plus particulière. Cette catégorie est par ailleurs reconnue dans la littérature, qui évoque notamment au sujet des associations de quartier le fait qu'elles bénéficient d'atouts spécifiques qui font d'elles des acteurs du territoire indispensables.

## **b. Les atouts spécifiques identifiés dans la littérature**

C'est dans les années 1990 que naît et se développe la politique de la ville. Cette « politique réactive » (Epstein & Maillard, 2020), définie sur une base territoriale et non plus sectorielle, rompt avec le fonctionnement traditionnel des collectivités locales. La volonté de transversalité et de fonctionnement en co-construction avec les acteurs du territoire et de la société civile qui la constitue conduit à ce que cette politique ne soit pas identifiée à un sujet précis. Cette relative indistinction appelle dès lors à des référentiels capables de penser et structurer l'action de ceux qui font vivre cette politique, tout comme de permettre sa reconnaissance et son identification en externe.

C'est dans ce contexte que le modèle de l'Economie Solidaire se présente comme un cadre de compréhension privilégié, œuvrant comme un langage de « traduction » entre les mondes associatifs et public. En effet, le cœur de cette proposition théorique s'articule facilement aux intentions politiques de la politique de la ville, notamment en soulignant l'importance des facteurs suivants :

- L'ancrage territorial des acteurs comme donnée socio-économique fondamentale, en supposant qu'un ancrage fort enclenche des dynamiques socio-économiques vertueuses ;
- Une attention portée au lien social dans ses manifestations aussi bien marchandes que non-marchandes (ce qui permet par exemple une prise en compte et une mise en avant des pratiques bénévoles), et où la qualité du tissu relationnel est conçue comme résultat de l'ancrage territorial évoqué précédemment ;



- Un objectif d'autonomisation des publics.

Cette synergie qui se construit à l'orée des années 2000 entre le cadre de l'Economie Solidaire et la politique de la ville marquera durablement cette-dernière, au point que des récentes publications spécialisées relèvent la persistance de cette influence renouvelée.

« Incité par les lois Hamon et Lamy de 2014, le développement de l'économie sociale et solidaire a aujourd'hui partie liée avec la politique de la ville, mais fait pourtant l'objet de peu de recherches portant explicitement sur les relations entre ces deux thématiques. » (Leclercq, 2021, p.111).

Ce nouveau paradigme d'action publique qui tente à la fois de trouver sa place et de se mettre en place ouvre une opportunité à certains acteurs de la société civile ancrés sur leurs territoires de bénéficier d'un canal de discussion et de partenariat privilégié avec les acteurs publics locaux. Ainsi, ce modèle nous semble fournir un premier cadre permettant d'explicitier les atouts spécifiques des associations locales de quartier.

Plus tard, des apports des littératures anglo-saxonnes viennent renouveler le cadre de compréhension de la politique de la ville, en y adjoignant des concepts qui permettent d'identifier et caractériser plus précisément les logiques à l'œuvre propres aux associations de quartier. Le caractère de ce qui est propre à cette catégorie d'acteurs souligne l'enjeu qu'il y a à les identifier, tout comme identifier le rôle que ces éléments jouent dans les dynamiques économiques – mais également, si l'on en croit les postulats de l'Economie Solidaire, dans les dynamiques socio-politiques. Un atout spécifique suppose, pour un résultat donné, une impossible répliquabilité par un acteur différent, dans des circonstances différentes et selon des logiques différentes. En d'autres termes, les associations de quartier permettent d'obtenir une amélioration du tissu social micro-local, principalement en agissant en tant que catalyseurs territoriaux de lien social.

Cette situation tient à leurs spécificités structurelles, de fonctionnement, et d'offre servicielle.

L'inscription territoriale forte dont ces structures disposent les dote d'une connaissance fine, approfondie, et personnelle des enjeux micro-locaux. Cette connaissance, alliée à une inscription dans le temps, qui tend à faire d'elles des repères pour les populations des quartiers dans lesquels elles sont implantées, permettent une identification des problématiques rencontrées auxquelles elles dédient une proposition de services sur-mesure.

Cette offre servicielle au fonctionnement adapté est essentiellement permise par l'appartenance des acteur-ices aux dynamiques relationnelles locales. Cette inscription non seulement les visible, mais constitue leur crédit auprès de la population du quartier, à laquelle, généralement, ils/elles appartiennent ; population qui autrement ne s'engagerait pas avec des acteurs préalablement inconnus, et qu'elle ne rencontrerait que dans un cadre clairement établi dans un registre non-privé. Un tel engagement de la part des acteur-ices des associations de quartier suppose bien souvent un investissement moral et professionnel colossal (travail de care<sup>1</sup>, effacement de la frontière entre les mondes privé

.....  
<sup>1</sup> Le travail du care (de l'anglais « care » : apporter du soin/prendre soin/prêter attention) désigne l'ensemble des services et activités consistant à prodiguer des soins à autrui. Ces services de soin contribuent d'abord à sauvegarder et construire le bien-être d'autrui, mais également sa dignité et sa sociabilité. Le travail du care est un travail quotidien, qui peut se traduire dans l'activité de l'écoute, de la cuisine de subsistance, de la tenue de l'hygiène des corps et des lieux, etc. Bien qu'il s'applique particulièrement aux personnes non

et professionnel...).

« Les relations qui s'y nouent relèvent davantage de la réciprocité et la proximité [...] : le don de faveurs, de services, s'ancre dans des systèmes de relations territorialisées, permettant affiliations et distinctions (Retière, 2003 ; Fol, 2010). Elles constituent une forme de capital social basé sur la confiance et, ce faisant, une ressource collective (Putnam, 2000, p. 288). » (*Ibid* , p.103)

Cette appartenance relationnelle et territoriale qui leur permet une inscription dans le tissu social local contribue à faire des associations de quartier des acteurs pivots, qui permettent d'établir un lien entre les populations du quartier et les acteurs publics locaux, dont elles peuvent se constituer en relais et partenaires. Elles peuvent ainsi être comprises comme des ressources (non-remplaçables de par leurs caractéristiques) par les pouvoirs publics locaux. En effet, cette inscription totale permet d'activer et de renforcer un tissu social local généralement peu investi, car difficile d'accès (i.e. répondant à des dynamiques sociales propres exposées ici), par les pouvoirs publics.

« Ces collectifs agissent ainsi comme des créateurs et des incubateurs de ressources pour des populations que les institutions parviennent difficilement à toucher, et ils peuvent être compris comme des aiguillons de l'action publique (Juan et al., 2020). » (*Ibid* , p.112)

La densification du lien social que permettent ces associations se traduit dans une intensification des activités au local (offre de services), le plus souvent de nature non-marchande, qui enclenchent des dynamiques vertueuses d'intégration socio-économique plus large. En effet, les services de nature non-marchande rendus par les associations de quartier peuvent par exemple :

- libérer du temps aux parents (services liés à la parentalité, solidarité créée entre parents-bénévoles) qui peuvent alors se consacrer à d'autres activités, éventuellement d'ordre professionnel ;
- représenter en elles-mêmes des opportunités d'apprentissage et d'intégration scolaire voire professionnelle (service d'aide aux devoirs pour élèves décrocheurs, stages, contrats de service civique, bénévolat qui se convertit en emploi et joue un rôle d'acculturation aux différents mondes professionnels ou encore au fonctionnement de la collectivité, etc.) ;
- constituer des espaces d'acculturation (apprentissage du multiculturalisme, cours de français, activités culturelles, appropriation de l'espace urbain et de la ville plus largement que le quartier, etc.).

---

autonomes (qu'il s'agisse, par exemple, d'enfants ou de personnes âgées), le travail du care s'applique tout autant aux adultes. Si le travail du care peut se consolider dans certains secteurs professionnels, bénéficiant d'une reconnaissance juridique et d'une traduction institutionnelle, il reste largement dans le domaine privé. Ceci tend à déprécier symboliquement et matériellement le travail du care (le privé s'oppose implicitement au professionnel). Il est associé aux activités basiques de subsistance quotidienne qui, puisqu'elles doivent être faites, ne sont socialement revêtues d'aucune valeur ajoutée et qui sont presque systématiquement assumées par des femmes. Ces services sont ainsi généralement caractérisés par leur gratuité.

Ainsi, par bien des aspects et particulièrement leur caractère territorialement et relationnellement ancré, les associations de quartier représentent des agents de production de capital social. Le capital social peut être caractérisé par la capacité de mobiliser dans l'ensemble de ses réseaux de sociabilité tout type de ressource (Putnam, 2000). Un capital social accru permet de réduire la dépendance, l'isolement et les comportements à risque des individus (Putnam, 2000) et peut se traduire dans des structures de solidarité institutionnalisées à plus grande échelle, permettant *in fine* aux membres de se soutenir matériellement entre eux (Bourdieu, 1986). Dans cette optique, les associations de quartier sont également des instances permettant l'autonomisation et l'encapacitation (*empowerment*) des publics.

« Il s'agit notamment de considérer les capacités à agir comme relationnelles, c'est-à-dire qu'elles ne reposent pas uniquement sur des individus mais dépendent des rapports de pouvoirs unissant ces individus entre eux et avec des institutions (Domingo, 2014). [...] L'*empowerment* désigne dès lors une pratique consistant pour des individus ou des groupes opprimés à transformer ces rapports d'oppression en augmentant leurs capacités d'action. » (Leclercq, 2021, p.99).

Dès lors, ces caractéristiques dénombrées et délimitées dans le Rapport 2020 de l'Observatoire national des politiques de la ville (Leclercq, 2020) rejoignent les apports les plus saillants des littératures anglo-saxonnes sur la conceptualisation des associations de quartier :

- Elles sont des agents d'encapacitation (*empowerment*) des publics. L'encapacitation désigne l'augmentation du pouvoir et de la liberté effective d'agir pour des individus ou des groupes sur leurs conditions matérielles, économiques, politiques, sociales, environnementales, etc. grâce aux ressources relationnelles dont ils disposent. L'encapacitation sous-tend des enjeux de type socio-économique.
- L'ensemble des mécanismes exposés plus haut doit conduire à concevoir les associations de quartier comme des espace-ressources, des relais sous une autre forme de l'action publique locale. Cette conception demande également de poser un nouveau diagnostic sur la rationalité et les objectifs des politiques locales, pour qu'elles puissent elles aussi valoriser les ressources que représentent les associations de quartier au profit de leurs objectifs (ce que la littérature anglosaxonne désigne sous le nom d'*asset-based policies*).

La citation ci-dessous nous renseigne sur cette prescription :

« À l'inverse de l'identification de « besoins », universels et appelant des « réponses » de l'action publique, **l'identification des ressources des quartiers populaires est nécessairement territorialisée et socialisée** (Mathie, Cunningham, 2003). Ces ressources se basent sur des lieux, des personnes, des institutions permettant de répondre à des problèmes qui se posent aux catégories populaires habitant ces quartiers. **Elles dépendent aussi le plus souvent d'un réseau de relations**, qui peuvent impliquer des institutions publiques, des groupes informels, des institutions privées ou « communautaires », un voisi-

nage... (Grafmeyer, Joseph, 2008). **Une fois ces ressources identifiées, l'enjeu pour l'action publique réside dans leur prise en compte voire leur promotion dans des politiques permettant leur valorisation dans, et au-delà du quartier** (Kretzmann, McKnight, 1993). » (*Ibid*, p.100)

## Conclusion 1.1

A l'issue de la présentation de nos quatre associations, nous avons vu comment certains travaux académiques permettent d'identifier et de caractériser positivement le « modèle » des associations de quartier, notamment comme des agents de production de capital social de par leur inscription relationnelle et territoriale.

Néanmoins, ce modèle est de par ses caractéristiques propres particulièrement sensible à deux difficultés croissantes que connaissent plus généralement une partie des associations (Perrot & *al.*, 2007, p.69) :

- la « formalisation réglementaire » croissante pour l'« accès aux financements publics » d'autant plus accrue qu'elle va de pair avec une augmentation du nombre des interlocuteurs/financeurs (*Ibid*). Cette formalisation se fait au détriment d'acteurs historiquement peu dotés en compétences juridiques et administratives, de par la nature des activités qu'ils mettent en œuvre.
- Un accroissement de la « spécialisation fonctionnelle » de ces différents acteurs publics dans leurs champs respectifs, rendant d'autant plus difficile l'émergence d'enjeux transversaux (et dans le cas présent territorialisés) partagés par l'ensemble des acteurs et même d'une bonne lisibilité de leur environnement.

Si la matérialisation pour nos associations de ces deux grandes tendances sera abordée et analysée plus loin (cf. Partie 2) nous traiterons dans l'immédiat d'une autre difficulté « traditionnelle » du monde associatif à laquelle ces quatre associations sont particulièrement confrontées : la sous-valorisation du travail professionnel.

## 1.2 La faible visibilité et valorisation du travail associatif

### 1.2.1 Une dualité constitutive du champ associatif : la tension entre les mondes de l'engagement et du travail

#### a. Un monde du travail partiellement invisibilisé par les représentations autour de l'engagement

Bénévolat, grande cause et don de soi : le monde associatif est toujours et avant tout considéré comme un monde de l'engagement.

Pourtant au sein du monde associatif, une part non-négligeable des associations sont des structures employeuses ; elles sont 149 000 en 2018 (Tchernonog et Prouteau, 2019). Plus de la moitié de ces 149 000 associations employeuses gèrent un budget supérieur à 50 000 euros et plus d'un quart supérieur à 200 000 euros. Les plus imposantes de ces associations sont relativement bien identifiées, que ce soit dans l'hébergement social, le médico-social et le caritatif. Il n'en reste pas moins que les représentations autour du monde associatif dans son ensemble peinent encore à saisir ce dernier aussi comme un monde du travail<sup>2</sup>, malgré son poids et son importance croissante. Dès 2012 Mathieu Hély notait que « même si le monde associatif compte aujourd'hui plus de salariés qu'il n'existe d'agents de la fonction publique territoriale, il s'impose donc toujours dans les représentations comme un monde de l'engagement, du don de soi et du bénévolat. » (Hély, 2012, p.34-35).

Cette situation peut s'expliquer d'un point de vue historique : les différentes composantes du monde associatif sont effectivement nées de l'engagement de personnes, à côté ou en dehors de leurs milieux professionnels et en l'absence de toute rétribution monétaire. Ces temps pionniers ont durablement marqué les représentations, alors même que les structures et secteurs d'activités nés de l'action de ces pionniers se sont depuis largement professionnalisés. Ainsi « la figure du travail salarié a été tardive et les salariés ont longtemps été considérés comme des bénévoles, puis des bénévoles indemnisés, motivés avant tout par le projet de l'association et le service aux usagers, et moins par les revenus issus de ce travail » (Le Roy & al. 2020, p.66).

Ce constat reste aujourd'hui actuel, comme le montre cette illustration tirée du site du gouvernement consacré aux associations, où la figure du salarié est totalement absente.

---

<sup>2</sup> Nous entendons ici « travail » comme travail professionnel salarié. Il est entendu par ailleurs que l'activité bénévole mise en œuvre au sein des associations peut dans de nombreux cas être considérée comme un travail, entendu comme des tâches qui pourraient être accomplies par des professionnels salariés rémunérés pour cela.

## Figure n°1 :

Page d'accueil du site gouvernemental  
(<https://www.associations.gouv.fr/>, consultée le 25.01.24)



Un tel décalage ne peut néanmoins uniquement s'appréhender en termes de « retard » lié à des représentations datées qui ne correspondraient plus à la situation actuelle.

Au regard de la part du bénévolat dans l'action associative, notons d'abord que le champ associatif reste un monde de l'engagement. Si le bénévolat, en nombre et en volume, concerne principalement les associations non employeuses, il constitue une part non-négligeable – et bien souvent nécessaire – du travail effectué au sein des associations employeuses.

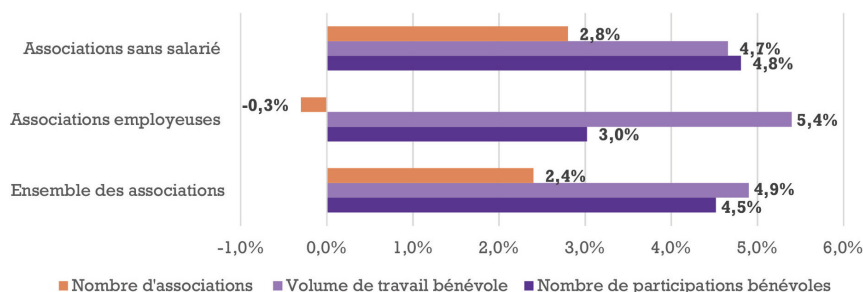
## Tableau n°1 :

« Le bénévolat : nombre de participations, volume de travail et évolution 2011/2017 » (Tchernonog, 2018, p.7)

	Associations sans salarié	Associations employeuses	Ensemble	Taux global d'évolution 2011/2017	Taux annuel moyen d'évolution 2011/2017
Nombre de participations (en millions)	26, 442	4,830	31, 272	30,2%	4,5%
Part des participations	85%	15%	100%		-
Volume de travail bénévole en ETP	1 028 000	397 000	1 425 000	33,2%	4,9%
Part du volume de travail bénévole	72%	28%	100%	-	-

**Figure n°2 :**

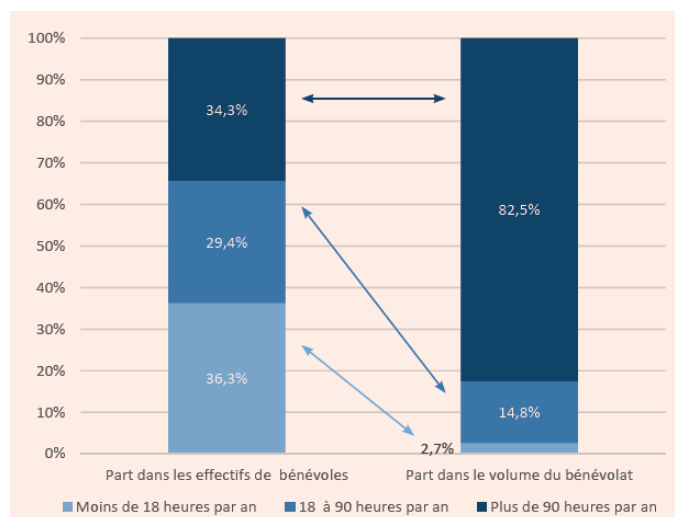
« Taux annuel moyen d'évolution du bénévolat et du nombre d'associations » (Tchernonog, 2018, p.8)



La participation bénévole est ainsi une nécessité pouvant devenir source de tensions et de difficultés. Comme le rappelle l'étude de 2018 de l'ADDES, une large part du bénévolat au sein des associations est toujours assurée par une minorité des intervenants bénévoles.

**Figure n°3 :**

« La concentration du volume du bénévolat » (Prouteau, 2018, p.16)



L'adhésion et le « recrutement » de bénévoles, notamment ceux prêts à assumer un investissement au long cours et des fonctions à responsabilités (par exemple au sein de la gouvernance des structures, la présidence en premier lieu), sont des enjeux bien connus de nombreux acteurs associatifs. La « perte » de certains bénévoles clés peut menacer la pérennité de certaines actions, voire la pérennité des structures elles-mêmes.

La prégnance des représentations autour de l'engagement tient ainsi en premier lieu au



volume effectif du bénévolat dans la gouvernance et la mise en œuvre des actions portées par les associations. Ces représentations s'inscrivent ici dans la nécessité pour les associations d'attirer à elles les personnes prêtes à assumer ce travail bénévole et de valoriser ce dernier.

D'abord motivée par un enjeu interne, cette prégnance se nourrit également de l'ethos de l'ensemble du monde associatif<sup>3</sup>, fondé sur un positionnement vis-à-vis du privé lucratif : celui d'un monde qui n'est pas régi par l'intérêt. Ce travail de distinction n'est pas sans effet : la reconnaissance de la spécificité des acteurs associatifs (et plus largement des acteurs de l'ESS) est au fondement d'un ensemble de règles assurant l'existence et la pérennité de ces acteurs et qui peuvent être parfois remises en cause.

Ces enjeux interne et externe nourrissent ainsi cet ensemble de représentations, dont le poids et l'homogénéité autorisent à parler d'« idéologie du secteur associatif, fondée sur l'invocation du désintéressement et du don de soi » (Hély, 2010, p.34-35).

## **b. Travail bénévole et travail professionnel salarié : entre continuité et tension**

Le poids des représentations liées à l'engagement invisibilise la part du travail professionnel salarié et la dualité du monde associatif. Ce faisant, il complique l'appréhension de cette dualité et participe aux tensions que peut générer l'articulation entre ces deux mondes, articulation qui se caractérise par une continuité entre travail bénévole et travail professionnel salarié, souvent largement enchevêtrés et parfois peu distincts. Comme le note Dussuet, Flahault et Loiseau, « cette coexistence s'accompagne très généralement de passages d'un statut à l'autre, d'une forme d'activité à l'autre, qui peut prendre plusieurs figures ; que les anciens bénévoles deviennent les nouveaux salariés ou que les nouveaux salariés soient conduits – parfois contraints – à s'engager au-delà de leur contrat de travail dans le projet associatif. » (Dussuet et al., 2007, p.14).

Dans cette perspective, le passage du bénévolat au travail professionnel salarié ne renvoie pas seulement à l'histoire du champ associatif dans son ensemble : il correspond également à la trajectoire de nombreuses associations qui, d'abord créées par l'action de militants et de bénévoles, se professionnalisent progressivement avec l'embauche de premiers salariés. Ceux-ci sont bien souvent ces mêmes militants et bénévoles qui trouvent ainsi les ressources matérielles leur permettant de poursuivre leur action et de trouver une trajectoire professionnelle pérennisant et rétribuant leur engagement. Si la part de l'action bénévole s'estompe parfois avec le temps, cette origine teinte toujours le fonctionnement et le rapport au travail de certaines associations qui ne sont pas devenues des « entreprises associatives » (Hély, 2004)<sup>4</sup>.

Ces origines nées d'un engagement fort peuvent ainsi se traduire en différents éléments actuels positivement vécus par les équipes salariées, tels que la vigueur du projet politique, le supplément de sens donné au travail effectué, ou encore le fonctionnement peu formalisé et hiérarchique. Ces éléments compensent alors des rémunérations souvent plus faibles, à des niveaux de formation et de responsabilité donnés, que dans les secteurs

.....  
<sup>3</sup> Et donc également au sein d'entreprises associatives largement professionnalisées.

<sup>4</sup> Que l'on peut schématiquement saisir à travers deux caractéristiques principales : la présence de certains fondateurs au sein de la gouvernance et/ou de la direction de ces associations et la taille relativement modeste des équipes.



publics et privés lucratifs (Hély, 2009).

Ils peuvent néanmoins également être sources de difficultés et de tensions lorsque ce fonctionnement entraîne une confusion entre monde de l'engagement et monde du travail, participant alors notamment à des conditions de travail dégradées : précarité financière et statutaire, surinvestissement banalisé et parfois imposé, difficulté ou impossibilité de l'expression de désaccords, etc.

Ces effets potentiellement négatifs peuvent être redoublés par ce qui constitue une propriété distinctive du monde associatif : la fonction employeuse y est assumée par des bénévoles. Comme le souligne Cottin-Marx,

« la posture du salarié et la posture d'employeur sont déstabilisées par l'ambivalence de leurs rôles. Ils oscillent entre deux registres. Le premier est celui de l'engagement, lié au monde associatif. Le second est « professionnel », relatif à l'entreprise. Pour filer la métaphore théâtrale, nous pourrions dire qu'ils occupent des rôles de composition, qui ne sont pas toujours simples à occuper. Ce double registre laisse son empreinte sur les relations de travail dans les petites entreprises associatives. » (Cottin-Marx, 2020, p.45).

Ces difficultés et tensions ne peuvent se saisir dans une perspective purement interne aux associations : si elles peuvent s'actualiser selon les formes décrites ci-dessus, elles sont en premier lieu largement liées à l'âpreté des conditions économiques et à l'insuffisance des ressources financières de ces associations. La précarité n'est en rien une caractéristique propre des associations employeuses comportant toujours une forte composante bénévole. Bien au contraire, elle caractérise l'ensemble du monde associatif. Comme l'indique Simon Cottin-Marx, il s'agit ici d' « une particularité du monde associatif » dans son ensemble : « dans ce marché du travail c'est le salariat "atypique" qui est typique. Les salariés du monde associatif sont fortement marqués par la précarité, c'est-à-dire par la discontinuité associée à la carence du revenu, ou à la carence des protections. » (Cottin-Marx, 2011).

Les associations de quartier telles que nous les avons décrites en partie 1.1 font partie de ces associations s'ancrant pleinement dans les mondes de l'engagement et du travail. A ce titre, elles sont susceptibles d'en connaître les difficultés. C'est ce que nous allons explorer pour nos quatre associations dans la sous-partie suivante.

## Tableau n°2 :

### Présentation anonymisée des salariées des associations enquêtées

Association 1	Enquêtée 1 (Présidente) Enquêtée 2 (Salariée) Enquêtée 3 (Salariée)
Association 2	Enquêtée 4 (Directrice)
Association 3	Enquêtée 5 (Coordinatrice) Enquêtée 6 (Salariée apprentie) Enquêtée 7 (Présidente)
Association 4	Enquêtée 8 (Directrice)

### 1.2.2 Des organisations qui sont nées et reposent toujours partiellement sur l'action bénévole

#### a. Des structures d'abord bénévoles qui se professionnalisent

« **IG :** Vous étiez présidente pendant longtemps ?

**Enquêtée 4 :** Pendant très longtemps. Après j'ai été salariée, je suis redevenue présidente et je suis redevenue salariée depuis, je crois, 2020, parce que finalement comme j'avais les deux casquettes c'était plus possible : on appelle ça du travail au noir. »

« **IG :** La présidente c'est...

**Enquêtée 4 :** Je ne sais pas si elle va venir. C'est une ancienne salariée de la structure. Il y a très, très longtemps. Celle d'avant, c'était une ancienne stagiaire à la structure qui a voulu entrer... »

« **IG :** Le groupe des cinq femmes initial est resté longtemps ?

**Enquêtée 5 :** Trois sont parties, elles ont eu des boulots. Au début, tout le monde était bénévole et on est resté la présidente et moi.

**IG :** D'accord, donc, la présidente faisait partie du groupe des 5 ?

**Enquêtée 5 :** Oui.

**IG :** C'est un binôme qui est là depuis longtemps

**Enquêtée 5 :** Voilà, voilà. »

Les quatre structures ont pour point commun d'avoir été créées par des groupes de femmes, de manière bénévole. Initielles et l'Un et l'Autre sont toutes deux nées au début des années 1990 à l'initiative de femmes du quartier, dont l'actuelle présidente de l'Un et l'Autres et les directrices des deux structures. Famille en Couleurs est née de l'action de mères de famille fréquentant une crèche d'Amiens Nord, « Les petits trésors ». D'abord fédérées autour des actions mises en œuvre par la directrice de cette crèche, ces mères ont souhaité créer une association leur permettant de continuer de se réunir suite au départ de cette dernière. Le Relais Social diffère quelque peu en cela que la structure est directement née des cendres d'un service de la Ligue de l'Enseignement de la Somme<sup>5</sup>. La structure a néanmoins été relancée grâce l'action bénévole et aux fonds de son actuelle (et ancienne) directrice, accompagnée de ses anciennes collègues et de plusieurs habitantes.

Si l'action bénévole est toujours présente, à travers l'implication des membres des conseils d'administration et des usagers à un autre niveau (cf. *infra*), toutes ces associations ont connu un processus de professionnalisation et de salarisation, parfois de certaines de leurs créatrices elles-mêmes. Ce processus commun se traduit aujourd'hui par des équipes salariées plus ou moins volumineuses. Elles varient de 2 à 16 personnes et de 2 à moins de 8 ETP.

Si cette variation des équipes autorise parfois certaines formes de division du travail, la polyvalence et le caractère « multi-tâches » face à la pluralité de ces dernières reste une constance dans l'ensemble des structures.

## b. Une part des activités repose sur les usagers et bénévoles

Comme nous le mentionnions précédemment, certaines activités mises en œuvre par ces associations reposent toujours pour partie sur l'action des bénévoles et usagers. La part prise par l'action bénévole apparaît néanmoins variable entre celles pour qui celle-ci est essentielle à la mise en œuvre des activités (« même s'il y a eu des salariés, c'est resté beaucoup maintenu par le bénévolat. C'est une association portée et qui vit par le bénévolat. » ; « c'est les familles aussi qui préparent les sorties etc. (...) c'est des mamans qui organisent. On les accompagne, mais parfois aux sorties, il n'y a pas de salariés. »<sup>6</sup>) et celles pour qui cette part est devenue progressivement secondaire, désormais principalement circonscrite à des événements ponctuels impliquant un engagement limité ou irrégulier dans le temps.

Certains projets mis en œuvre en leur sein peuvent néanmoins réactiver de manière durable une forte participation bénévole sur un temps plus long.

*« On a des bénévoles qui ne sont pas vraiment réguliers. Parce qu'à côté des actions, on a aussi des temps forts. On a les couleurs d'Afrique, chaque année. Des fois on le fait sur trois jours, cette année on l'a fait que sur un jour mais ça rassemble beaucoup de monde et ça nous occupe. On organise une fête, en fait c'est rassembler les associations avec qui on travaille sur le thème de l'Afrique. Nous pouvons organiser des danses, un repas avec différentes sortes de spécialités africaines. On a aussi la fête des voisins. »*

**(Enquête 5)**

<sup>5</sup> Cette dernière a été liquidée en quasi-totalité en 2016.

<sup>6</sup> Enquête 3.

« C'est soit sur des actions. Quand on a besoin par exemple, je ne sais pas moi la fête de quartier, on a, enfin ils peuvent venir et puis se mobiliser pour mettre en place en fait une activité. (...) Après, il y a une autre forme. C'est un petit peu entre les deux parce qu'elles sont bénévoles mais elles sont personnes ressources et notamment sur un projet qu'on a développé, les ambassadrices santé. Et elles ont un statut un peu particulier parce qu'elles sont bénévoles, personnes ressources et en même temps elles font l'action. Mais ce n'est pas, pour moi, ce n'est pas les mêmes bénévoles que les autres. »

**(Enquêtée 4)**

### c. Un continuum entre bénévolat et salariat ; des organisations « sas » entre formation et monde du travail

Si l'action bénévole reste présente à une intensité variable au sein des associations, leurs origines bénévoles sont également réactualisées par des processus de recrutement caractérisés par le continuum bénévole-salarié. Ce continuum est tout particulièrement identifiable au sein de deux associations.

« Alors [Prénom] lui, ça va faire dix ans qu'il est sur la structure. Il a démarré comme bénévole, il a eu des périodes de bénévolat, des périodes où il était salarié, en plus salarié différent parce que CDD, contrat d'apprentissage. Et puis j'ai une autre collègue et ça fait aussi une dizaine d'années je crois qu'ils sont arrivés en même temps sur la structure. »

**(Enquêtée 4)**

« Et la chose qu'ils ont presque tous en commun, c'est qu'ils ont tous commencé en fait comme bénévoles ou... Oui en plus les deux-là ils sont arrivés très jeunes sur la structure. Je crois qu'ils n'étaient même pas encore majeurs. »

**(Enquêtée 4)**

« [Prénom], le jeune qui est en pull vert, lui il est arrivé sur la structure dans le cadre de sa formation TISF. Ce sont les anciens travailleurs familiaux qui interviennent dans les familles, c'est l'autre, un autre diplôme du travail social. Le jeune homme-là, il est arrivé parce qu'il termine son BPJEPS. [Prénom]... Donc elle, elle est arrivée pareil par le réseau et comme bénévole, cette année, en vue de s'investir un peu plus. Voilà après c'est... ils connaissent la structure. »

**(Enquêtée 4)**

« J'ai suivi une formation en licence professionnelle en intervention sociale et professionnelle à l'UPJV. J'ai demandé à faire un stage à l'association en 2016-2017. J'étais en alternance. J'ai eu mon diplôme en 2017. Du coup donc, je suis restée bénévole à l'association. Quand la coordinatrice est partie, il y a un poste qui s'est libéré et c'est là que j'ai été embauché en décembre 2018. »

**(Enquêtée 6)**

Au-delà de ce continuum et des processus d'intégration dans l'équipe salariale, il convient de signaler que ces structures participent également largement aux processus d'intégration du monde professionnel à travers « tout le travail d'accompagnement » des stagiaires, à des niveaux de formation variés, et recrutés en nombre (« On a eu 90 stagiaires depuis le

début ! De la troisième jusqu'à la licence professionnelle »<sup>7</sup>) :

« Hier encore, On était là, on faisait la cuisine, il était 22 h, je crois. On préparait la cuisine pour la journée de la lutte contre les violences. Il y a une dame qui rentre en pleurant avec sa fille : "écoutez, vous êtes mon dernier recours". Là, c'est une fille de troisième. Pour son stage. Je regarde la dame et je lui dis : "j'ai quatre stagiaires". Quand on prend les stagiaires c'est pour les aider, pas pour les mettre dans un coin. Finalement je lui ai dit : "il n'y a pas de problème". Elle a pleuré de joie. »

(Enquêtée 5)

### 1.2.3 Tensions au sein du monde du travail : les difficultés des équipes salariées

Sans grande surprise, les différentes difficultés que peuvent rencontrer les associations telles que nous les avons présentées ci-dessus (cf. la partie 1.2.1) peuvent être identifiées au sein des quatre structures. Comme nous le mentionnions dans cette même sous-partie, l'identification des tensions entre monde de l'engagement et monde du travail ne doit pas laisser penser que ces tensions et les difficultés des équipes salariées trouvent leurs sources au sein-même des quatre associations. Les formes de précarité de ces équipes sont directement liées à la précarité économique globale des structures.

Il convient de signaler à ce stade que chacune des quatre structures a connu des difficultés économiques particulièrement aiguës à un stade de son histoire, menaçant parfois l'existence même de l'association<sup>8</sup>. La précarité et l'incertitude quant à l'avenir ne constituent pas ici un simple sentiment ou un manque chronique de ressources plus ou moins assumé et compensé : elles sont au cœur de l'existence même de ces structures.

#### a. Une certaine précarité salariale (rémunération, CDD)

Cette relative précarité est d'abord observable à travers l'objectivation de la place du salariat « atypique » au sein des quatre structures.

**Tableau 3 :**  
Caractérisation des équipes salariées

	Nombres de salariés	CDI	CDD	Temps plein	Temps partiel (>24h)	Temps partiel (<24h)
Association 1	2	1	1	2	0	0
Association 2	16	1	15	2	10	4
Association 3	6	0	6	2	1	3
Association 4	8	2	6	7	0	1

<sup>7</sup> Enquêtée 4.

<sup>8</sup> Rappelons ici le cas spécifique du Relais Social qui, lui, est directement né des difficultés économiques ayant affectées la Ligue de l'Enseignement Somme.

« **Enquêtée 4 :** *On a eu beaucoup de salariés, on peut monter jusqu'à 20 salariés par an mais ce n'est pas forcément 20 salariés à temps plein. Voilà il y a des 5h, 10h, donc on doit jongler avec tout ça. Là dans l'idée c'est une équipe plus réduite mais là tout le temps.*

**IG :** *Ils sont à temps plein ?*

**Enquêtée 4 :** *Non ils ne sont pas à temps plein ils sont en temps partiel... Ils doivent tourner à, je pense que deux sûr à 15h par semaine, non trois à 15h par semaine et deux 28 h par semaine. »*

« **IG :** *Quel est le nombre de personnes qui travaillaient dans l'association depuis sa création à partir de 1995 et jusqu'à aujourd'hui ?*

**Enquêtée 5 :** *Au début, j'étais toute seule. Deux ans après, on a eu les fonds européens, le FSE. On les a eu pendant deux ans, donc on a embauché deux salariés pour l'atelier couture, des mi-temps. Ensuite, avec la Caf<sup>9</sup> on a réussi à payer des étudiants pour le soutien scolaire. Il fut un temps où l'on s'est retrouvé à 7 salariés. Et puis après pour des problèmes d'argent on ne renouvelait plus les CDD. »*

Précisons un point qui peut sembler évident : le recours à du temps partiel et à des CDD n'est pas une volonté mais bien un choix contraint. Ce caractère contraint s'explique par différents facteurs :

- un temps plein difficile à mettre en œuvre de par un manque de financement global et parfois la nature des activités (le soutien scolaire par exemple).
- Des CDD correspondant d'une part aux modalités des contrats aidés qui sont bien souvent les principales sources de financements de certains postes et d'autre part à des financements limités dans le temps.

## b. Flou persistant entre salariat et bénévolat/volume d'heures

« **IG :** *Il y a déjà des dossiers qui ont été refusés ?*

**Enquêtée 4 :** *Oui, oui oui.*

**IG :** *Et dans ces cas-là comment vous faites, du coup ça veut dire qu'il faut trouver la somme manquante...*

**Enquêtée 4 :** *Bénévolat. »*

« *Mais parce qu'ils sont noyés aussi. Parce que là, ils sont à 28 h semaine, officiellement, mais ils font beaucoup plus. Mais c'est parce que voilà, le compromis est le fait de pouvoir faire des choses qu'on aime et qu'il n'y a pas, ce n'est pas qu'il n'y a pas trop de contraintes parce qu'il y a des contraintes, mais il y a une manière de travailler »*

**(Enquêtée 4)**

.....  
<sup>9</sup> Caisses d'allocations familiales

« **IG :** Toutes les actions que vous avez citées là, vous les menez toujours ?

**Enquêtée 5 :** *Oui on les mène toujours. C'est pour ça que c'est beaucoup plus compliqué parce qu'on est que deux salariés à temps plein. Donc on est sur tout. »*

Cette précarité se matérialise également par le flou entre bénévolat et le travail salarié, notamment à travers des cas de temps de travail non-rémunéré. Si l'étude ne cherche pas à qualifier précisément ces cas et ne permet en aucun cas d'en estimer l'ampleur, les entretiens réalisés permettent de les identifier aisément et d'émettre l'hypothèse qu'ils correspondent à des situations courantes vécues par les salariées des associations considérées. Ces situations sont particulièrement perceptibles pour certaines des directrices et coordinatrices interrogées (voir *infra*).

### c. Les postes de direction et coordination : une fonction fondamentale au cœur des tensions

Cette tension entre engagement, précarité et imposante charge de travail se cristallise ainsi tout particulièrement autour du poste de trois des directrices/coordinatrices interrogées, par ailleurs toutes trois à l'origine de la création des associations.

« *On est obligé d'être avec eux pour ne pas les laisser seuls. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022, je n'ai pas eu un seul jour de vacances. Parce que l'on fait les vacances apprenantes, donc c'est les deux mois de vacances, on fait le jardinage, on fait d'autres actions pour les gens qui ne partent pas en vacances. Donc je suis obligé de rester là tout le temps. Là, je crois que je vais les prendre en fin d'année. »*

**(Enquêtée 5)**

« *Moi je suis passée du CES<sup>10</sup> au CEC<sup>11</sup>, et à Adulte-relais depuis 15 ans. Normalement c'est trois renouvelable 2 fois je crois, moi on m'a renouvelé 5 fois. Donc j'ai tout épuisé. Et puis l'année prochaine on ne peut plus me renouveler, je vais avoir 63 ans donc je pars à la retraite. »*

**(Enquêtée 5)**

« *En plus on travaille le samedi et le dimanche. Beaucoup de fois. Sur trois mois parfois on n'a ni samedi ni dimanche. »*

**(Enquêtée 5)**

« *Et là, depuis le 1<sup>er</sup> décembre 2022 donc nous avons obtenu un agrément de centre social par la Caf. Donc je suis depuis la semaine dernière directrice de ce centre social, donc je ne peux plus prétendre à un contrat d'Adulte-relais. Donc là je vais mettre fin à mon contrat d'Adulte, mais mon contrat d'Adulte-relais va rester au sein de la structure. On va recruter une nouvelle personne. »*

**(Enquêtée 8)**

.....  
<sup>10</sup> Contrat emploi solidarité.

<sup>11</sup> Contrat emploi consolidé.



« **IG** : j'en profite pour poser la question. Mais vous, vous avez déjà calculé votre temps de travail effectif sur une semaine par exemple ?

**Enquêtée 8** : Oh oui. Il y a eu des pointes qui sont montées à 96 h. J'ai fait des samedi 8h30 à mon bureau. J'arrête à 12h30, je reprends à 13h30. J'arrête à 18h. Je reprends à 22h et le dimanche matin je finis. Et c'est régulier quand même. ».

Ces trois directrices/coordinatrices tiennent ainsi une place centrale dans la création et le fonctionnement de ces structures et assument des responsabilités et une charge de travail considérable, sans commune mesure avec les conditions statutaires et salariales qui sont les leurs. Cette place centrale et la continuité qu'elles personnifient au sein de la structure, cet engagement quasi-total et ce décalage si vif avec leurs conditions autorisent ici à parler de fonction sacerdotale, seule à même de résoudre une tension qui est ici à son acmé.

## Conclusion 1.2

Les quatre associations, malgré une certaine diversité, se révèlent toutes marquées par la dualité entre monde de l'engagement et monde du travail. Leur ancrage dans le premier se révèle typique du modèle associatif qu'elles représentent, de même que les difficultés que rencontrent les équipes salariées, entre relative précarité et charge de travail importante et parfois non rémunérée.

L'identification de cette tension, particulièrement perceptible aux postes de coordination/direction et de la fonction sacerdotale qui la résout partiellement nous amène à deux remarques. D'abord, elle pose la question de la pérennité d'un tel modèle de fonctionnement. Comment de telles associations peuvent-elles survivre à leurs créatrices et dirigeantes ? Sont-elles remplaçables ? Une telle fonction sacerdotale est-elle transmissible, ou trop complexe et coûteuse à assumer ? Au contraire, la continuité de la structure passe-t-elle alors par une transformation radicale de son fonctionnement ?

La deuxième remarque concerne la quatrième association, ici contrepoint du tableau précédemment esquissé. Il est notable que l'association qui semble éviter<sup>12</sup> ce couple tension exacerbée/fonction sacerdotale est précisément celle qui repose le plus largement sur l'action bénévole et dont le fonctionnement semble le moins personnifié. Si le cas de cette association ne permet aucun enseignement général par lui-même, il pose en creux la question des conditions de possibilité d'un modèle associatif qui articule pleinement monde de l'engagement et monde du travail, à égale distance entre associations largement bénévoles et entreprises associatives.

Les éléments permettant de mieux interroger cette articulation ne se trouvent néanmoins que partiellement au sein des structures.

<sup>12</sup> Cette remarque nécessiterait ici une analyse plus poussée du tandem direction-coordination/présidence et le rôle effectif des différentes personnes ayant portées le projet associatif.



## **Partie 2 - Les rapports entre acteurs associatifs et acteurs publics au prisme des dispositifs de financement**

L'objectif de cette partie est de restituer et d'analyser ce qu'induisent les dispositifs de financement publics et leurs modalités de fonctionnement sur les associations étudiées. Plus précisément, nous avons cherché ici à comprendre les problèmes qui se posent, où se jouent les « épreuves » pour les associations et les difficultés concrètes qui y sont liées lorsqu'elles candidatent et accèdent à des financements publics. L'ensemble de ces éléments sont à intégrer dans une compréhension plus large des relations entre associations et pouvoirs publics.

Cette relation est aujourd'hui généralement saisie au prisme d'une dégradation des relations entre acteurs publics et associatifs, ces derniers devenant de « simples opérateurs des pouvoirs publics » (Lafore, 2014). Trois principaux facteurs ont pu être identifiés comme étant à la source de cette dégradation :

- la stagnation voire la baisse des financements publics à destination des acteurs associatifs (Tchernonog, 2018) ;
- la mise en concurrence des acteurs associatifs avec des acteurs privés lucratifs ou même entre eux, dans le cadre plus général de la Nouvelle Gestion Publique ou *New Public Management*, notamment à travers la généralisation et la banalisation de certains types de dispositifs de financement : appels d'offre, marchés publics ou appels à projets (AAP) ;
- la multiplication des acteurs, autorités et dispositifs publics, sectoriels et/ou territorialisés entraînant une « complexification des régulations qui, de manière parfois très cachée, s'enchevêtrent sur les territoires si bien que nombre d'acteurs (...) ne parviennent plus à lire les processus de décision ou à entrevoir les lieux de pouvoir » (Eme, 2005, p.44).

Nous nous intéressons à cette relation médiatisée par les dispositifs de financements en cherchant à la saisir par les deux parties ainsi reliées : d'abord du point de vue associatif (2.1) mais aussi du point de vue des agents et des acteurs publics (2.2).

## **2.1 Les associations face aux acteurs et aux dispositifs de financement public : usages, épreuves et problématiques**

### **2.1.1 Une littérature lacunaire sur les dispositifs de financements des acteurs associatifs**

Si la littérature sur les relations entre acteurs associatifs et acteurs publics avalise généralement les facteurs précédemment cités, peu de travaux explorent finement ces facteurs à l'échelle des acteurs. Cette limite est particulièrement perceptible pour le deuxième facteur mentionné : les travaux associant dispositifs de financement et mises en concurrence spécifient rarement tant les dispositifs en eux-mêmes que ce qui est entendu par la concurrence et ses effets sur les associations (ici souvent considérés de manière indifférenciée). Ainsi une partie de la littérature associant dispositifs de type AAP et intensité concurrentielle accrue porte sur d'autres types d'acteurs que les associations, comme par exemple les chercheurs académiques (Tricoire, 2011, sur le monde la recherche américaine), ou les collectivités locales (Breton, 2014 ; Béal, Epstein et Pinson, 2015). Au-delà d'une mise en concurrence, ces travaux nous renseignent sur les postures dans lesquelles les candidats se placent en situation d'incertitude et les stratégies qu'ils choisissent.

L'article produit par Eleanor Breton (2014) constitue une référence sur ce sujet. Portant sur quatre chargés de mission de collectivités ou acteurs publics locaux répondant à un AAP régional sur fonds européen, cet article propose une analyse du point de vue du répondant et identifie un ensemble de caractéristiques qui jalonne l'épreuve des candidats :

« Au-delà de l'urgence et de l'improvisation qu'il engage, le travail de candidature semble avoir été guidé par des projections constantes des chargées de mission sur les intentions et les critères d'évaluation supposés des membres des services instructeurs. Ce sont ces opérations d'anticipation, de production d'appuis, de repères, faites en situation d'incertitude qui vont nous retenir. On pourrait analyser le processus d'écriture du projet comme une réponse trouvée à chaque fois à une exigence double : articuler le cas particulier, local, à la grandeur et à la généralité des objectifs fixés, mais en même temps, savoir revenir au cas concret pour préciser les modes d'opérationnalisation des critères. Ainsi, "il faut trouver... y a des petits ajustements... faut trouver les formules, les rédactions, qui font qu'on répond aux critères sans dénaturer trop le projet". Si ces allers retours sont d'ordre cognitif, ils s'incarnent dans la parole et "la matière", par des notes, des brouillons, des corrections, des échanges écrits et verbaux » (Breton, 2014, p.222, souligné par nous).

Breton propose de structurer le processus de réponse autour de quatre points :

- l'urgence et l'opportunité ;
- l'improvisation et le bricolage ;
- la projection et l'interprétation ;
- le codage dans un langage partagé.

Nous nous proposons ici d'adopter une perspective similaire concernant nos quatre associations, sur la base des entretiens menés avec leurs directrices, afin d'identifier leurs pratiques face aux différents dispositifs qui financent leurs associations et les épreuves et difficultés qu'elles rencontrent.

### **2.1.2 Le rapport des associations professionnelles employeuses de quartier à leurs modalités de financements**

Comme nous le mentionnions ci-dessous et dans la partie introductive, un des principaux axes d'interrogation de ce travail de recherche consistait à explorer les effets des financements type AAP sur les personnes qui y répondent au sein des associations, à savoir leurs directrices et coordinatrices. Une hypothèse de travail était que, comme dans l'exemple traité par Eleanor Breton, la réponse à l'AAP engage un important travail de projection et de mise en conformité dans une situation d'incertitude et d'opportunité. Cette hypothèse fut infirmée par nos entretiens : la réponse aux AAP n'est pas vécue comme la principale épreuve ou difficulté auxquelles elles sont soumises. Ainsi :

- les projets sont généralement travaillés en amont et non produits en vue de répondre à des AAP saisis comme des opportunités ;
- la rédaction des réponses aux AAP ne semble pas être un enjeu majeur, avec un temps dédié qui reste limité ;
- les rédacteurs ne cherchent pas à anticiper et à se conformer outre mesure aux attentes des financeurs.

Cette apparente équanimité face aux AAP doit cependant être relativisée ; elle s'apprécie par contraste aux deux principales contraintes portant sur les associations :

- la multiplicité des sources de financements et la course contre la montre permanente qu'elle génère, en termes de demandes de bilans et de *reporting* ;
- les délais en matière de réponse et de paiement, source d'incertitude et de fragilisation pour les associations.

« **IG :** *Et, pardon, ça vous demande combien de temps à peu près de produire ces bilans, de déposer chaque année ces nouveaux dossiers sur la plateforme, etc. ? C'est un temps important ou...*

**Enquêtée 4 :** *Techniquement pour déposer un projet, ça ne prend pas de temps. C'est le travail avant, pour savoir ce qu'on va mettre dedans.*

**IG :** *Et la rédaction ? Vous allez vite pour rédiger les...*

**Enquêtée 4 :** *Oui et puis même en fait, un projet ne diffère pas d'une année à l'autre.*

**IG :** *Vous recyclez un peu les dossiers précédents ?*

**Enquêtée 4 :** *Oui, c'est plus les résultats qui changent. Mais sur le fond, si on est sur "favoriser le lien social", bah c'est favoriser le lien social. Donc après, on ne va pas changer.*

**IG :** *Du coup vous ne cherchez pas à réécrire, justement pour essayer de coller à l'aspect innovant en changeant des trucs...*

**Enquêtée 4 :** *Ah ce serait se moquer du monde quand même (rires). Soit on fait un vrai projet innovant, soit on ne le fait pas. »*

« **IG :** *Et qu'est-ce qui vous prend le plus de temps ? Est-ce que c'est plus les bilans ou plutôt de rédiger à chaque fois les appels à projets déposés sur les différentes plateformes ?*

**Enquêtée 5 :** *En fait, c'est vraiment les bilans, parce que pour les AAP, on reproduit la même chose en fait. En changeant de nom. Sur Dauphin<sup>13</sup> oui. Et si on a envie d'ajouter quelque chose on le fait, mais sinon c'est beaucoup plus facile de faire une demande que de faire un bilan.*

**IG :** *Les bilans c'est aussi global ou chacun vous demande un bilan ?*

**Enquêtée 5 :** *Chacun nous demande un bilan. Par exemple le CLAS<sup>14</sup> demande un bilan, "quartier d'été". Après ce que l'on a posé sur Dauphin et après ils se le transmettent. »*

.....  
<sup>13</sup> Nom de la plate-forme numérique du Contrat de ville.

<sup>14</sup> Contrat local d'accompagnement à la scolarité.

## a. Une multiplicité de financements modestes généralement reconduits

Le modèle économique de ces structures se caractérise par une multiplicité de financements, aux montants bien souvent modestes et généralement reconduits, puisque concernant des actions durables voire permanentes à travers les années. Ces financements ne sont pas uniquement constitués par des dispositifs de type appels à projets/appels à subvention mais également pour une bonne part par différents dispositifs d'aides aux postes : contrats Adulte-relais, aides Fonjep<sup>15</sup> ou Parcours Emploi Compétences (PEC)...

Chacune de ses associations est ainsi en relation avec un grand nombre de financeurs, collectivités et acteurs publics - et donc d'interlocuteurs ou de dispositifs de médiation - générant un environnement d'une grande complexité.

Si l'augmentation du nombre de financeurs est une donnée largement partagée au sein du monde associatif avec la phase de « contractualisation » qu'a connu certains pans du monde associatif, reste qu'elle est ici tout particulièrement marquée voire démesurée.

Cette configuration semble ainsi être l'antithèse d'un fonctionnement associatif qui continue largement de reposer sur une régulation tutélaire avec pour référent central une collectivité ou un acteur public déterminé, principal discutant et financeur du projet associatif global. Ici, les associations se structurent sur le financement d'une collection d'actions financées annuellement.

*« L'association est financée, comme depuis le début, par des subventions d'actions. C'est à dire qu'on n'a pas de subvention de fonctionnement. On ne nous donne pas une subvention pour juste faire le fonctionnement. On va nous donner par exemple une action pour mettre en place le contrat, enfin l'accompagnement à la scolarité ou pour la santé. Et à partir de ça, nous, on va devoir construire... et savoir si on va recruter ou pas (rires). »*

**(Enquêtée 4)**

*« Alors... Les aides au poste... Ça, c'est aussi une nébuleuse, c'est alors... C'est essentiellement l'Etat, parce qu'il y a le dispositif Adulte-relais, il y a le dispositif Fonjep et puis après, il y a tout ce qui est, on va dire, du droit commun, comme les PEC les machins comme ça etc. »*

**(Enquêtée 4)**

*« Oui, en fait les financements c'est, en gros, que des financements d'actions, politique de la ville essentiellement. Et puis après, le droit commun, c'est très compliqué d'y accéder aussi. Donc le CCAS<sup>16</sup> notamment, DRDFE<sup>17</sup> - enfin Droits des femmes - on n'a jamais eu de fonds, de financement de ce côté-là. Et après, c'est des contrats aidés, les fameux contrats aidés Adulte-relais qui sont reconduits chaque année avec des conventions sur trois ans. Donc là apparemment l'Etat revoit un peu à la baisse, puisqu'il y avait des gens qui pouvaient avoir cette aide-là. »*

**(Enquêtée 4)**

<sup>15</sup> Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire.

<sup>16</sup> Centre communal d'action sociale.

<sup>17</sup> Direction régionale aux droits des femmes et à l'égalité.

« **IG** : Du coup vous leur présentez un projet global ou vous leur présentez des actions ? Comment ça se passe ?

**Enquêtée 5** : *En fait quand il y a des appels à projets, on leur présente un projet global avec tout ce que l'on fait. Ensuite c'est par action. Ensuite on a le droit commun, ça c'est aussi politique de la ville. C'est une autre subvention. Comment l'expliquer... En fait c'est par action le droit commun. Comme la lutte contre les discriminations, on demande à la DILCRAH<sup>18</sup> mais on demande aussi au CCAS. L'Etat il y a aussi les subventions globales, les appels à projet mais après on demande quand même "Quartier d'été", c'est là où on fait les vacances apprenantes et les actions d'été. »*

« Donc aujourd'hui, on est à presque 17 financeurs. »

**(Enquêtée 8)**

Sans préjuger de ses potentiels effets en matière de co-construction et de coordination entre acteurs publics, il semble qu'à cette échelle le Contrat de ville peine largement à incarner une instance facilitatrice et créatrice de cohérence et de lisibilité pour les acteurs associatifs. Ce rôle assurant une régulation plus structurée, articulant appréciation du projet global, agrément et financements pluriannuels<sup>19</sup> semble actuellement plus assumé par la Caf. Il apparaît significatif qu'au moment où nous nous entretenions avec quatre associations, une avait l'agrément EVS<sup>20</sup>, deux étaient dans le processus d'obtention et enfin la quatrième venait d'être reconnue Centre social.

« Ah si si si, en tout cas pour Initi'elles, oui, on est en train de voir, puisque du coup la grande mode aussi c'est, comme il y n'a plus d'argent politique de la ville, eh bien allez vers la Caf, il y a les EVS qui se développent. Donc nous on a déposé 9 projets en octobre. Ça veut dire un financement... Possible. Alors en plus de ça, je pense que ce sera pour une année. Dans une année il va falloir retravailler. Même pas dans une année... Six mois après il va falloir retravailler l'évaluation du projet pour savoir s'il a répondu. Voilà. Après, c'est financement assuré pendant quatre ans. »

**(Enquêtée 4)**

« Oui, par exemple pour l'EVS c'est la Caf qui est venu nous voir pour nous dire : au vu de ce que vous faites, vous pourriez demander l'agrément EVS, donc n'hésitez pas. On est en train de la faire cette demande. »

**(Enquêtée 5)**

« Et là depuis le 1<sup>er</sup> décembre 2022, nous avons obtenu un agrément de centre social par la Caf. »

**(Enquêtée 8)**

« Par exemple, les appels à projets pour les subventions pour l'année 2022, on a la Caf, on a l'agrément EVS, mais on a aussi des appels à projets de la Caf. »

**(Enquêtée 3)**

.....  
<sup>18</sup> Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT.

<sup>19</sup> Cette appréciation peut être biaisée qu'il est difficile d'apprécier le nombre de conventions pluri-annuelles accordées dans le cadre des financements Contrats de ville ainsi que leurs modalités. Il nous semble néanmoins que le flou et la discrétion qui les entourent sont un symptôme plus général de la difficile lisibilité des financements associatifs au titre de la politique de la ville.

<sup>20</sup> Espace de vie sociale.

Si le Contrat de ville et sa gouvernance ne semblent guère incarner une véritable instance régulatrice, reste que la politique de la ville a été mentionnée comme pouvant constituer un enfermement, notamment du fait de la difficulté d'accéder aux financements de droit commun. Les nouveaux dispositifs type « Cité éducative » sont alors perçus comme des opportunités permettant d'accéder à de nouveaux financements.

« **IG :** Du coup on était sur la question des financements de l'association, donc on les listait un peu tous et je me demandais : est-ce que ça a évolué ça dans le temps ?

**Enquêtée 4 :** Non, non. Alors non, ça n'a pas beaucoup évolué parce que c'est très compliqué de sortir de ce système Contrat de ville. C'est-à-dire que normalement, Contrat de ville, politique de la ville, ça doit venir en renfort et en soutien des politiques publiques et de droit commun. Et sauf que pendant très longtemps, on nous a dit «non, puisque vous êtes politique de la ville, vous n'avez pas à aller vers le droit commun». Donc du coup, c'est une manière aussi de laisser dans la politique de la ville. Sinon, le droit commun, on y prétend. C'est un peu compliqué parce que les enveloppes ne sont pas non plus extensibles, qu'il y a des priorités. On va plutôt financer des grosses structures, là je vous le dis comme je le pense, voilà. Par exemple, les centres sociaux vont être automatiquement financés par le CCAS, les dotations globales d'animation et tout ça. Les petites structures comme [Nom], bah on va avoir un peu les miettes et encore, quand on accède aux miettes. Et puis après, il y a des structures qui se positionnent soit sur le Contrat de ville, soit sur la Cité éducative, parce qu'il n'y a plus d'argent ailleurs. Là, pour la Cité éducative sur [Nom quartier], on aurait cru que c'était le Père Noël avant l'heure. Tout le monde s'excitait pour mettre en place des projets. »

« On a déposé le projet... En fait, on l'a testé. On a essayé d'avoir un peu de financement dessus, donc on a été sur du FDVA<sup>21</sup>, c'est le fonds je-sais-plus-quoi vie associative. Il a été un peu financé. On l'a déposé dans le Quartier d'été - en fait, Etat -, sachant que l'année dernière il nous avait refusé le financement. Donc cette année ils ont accepté. Et du coup, on a testé. Là, on l'a redéposé dans la Cité éducative et ça a été accepté. »

**(Enquêtée 4)**

## **b. Une course contre la montre permanente**

Cette multiplicité de sources de financement et l'absence d'un acteur ou d'une instance régulatrice principale génère mécaniquement un très grand nombre de demandes de bilan ou de process de *reporting*, non-coordonnées et particulièrement chronophages pour les équipes salariées et tout particulièrement les directrices/coordinatrices. Cette course au bilan entretient directement ici le sentiment d'urgence éprouvé par les équipes et l'importante charge de travail précédemment identifiée pour les directrices/coordinatrices.

« Et en plus de ça la difficulté c'est que l'AAP fonctionne sur une année scolaire, alors que les autres financements sont sur de l'année civile. Bah oui : pourquoi faire simple quand on peut faire compliqué (rires) ! Donc voilà, je vous dis ça

.....  
<sup>21</sup> Fonds de développement à la vie associative.



*parce que je sais que je vais avoir un contrôle à la fin de l'année-là et que du coup je vais devoir fournir deux années scolaires pour une année civile. »*

**(Enquêtee 4)**

*« Enquêtee 4 : En fait, c'est la multitude... La multitude des projets et des financements ou parfois même des contrats ou des postes qu'il peut y avoir... Qui sont en décalé, qui ne sont pas forcément... A un moment donné, c'était assez concentré sur des périodes de l'année.*

**IG :** *Mais là ça...*

**Enquêtee 4 :** *Là, ça s'étale. »*

*« Enquêtee 4 : Ce qui se passe, ce qui est en train de se faire là... Là c'est tout le temps. Il y a un jour dans la semaine qui devait être tranquille et c'est d'ailleurs pour ça que je donne mes rendez-vous le mercredi. C'était le mercredi mais c'est plus possible le mercredi, donc voilà. Il n'y a pas l'espace pour pouvoir travailler correctement. C'est-à-dire que moi, pour pouvoir me poser et remplir, ce n'est pas ici que je le fais. C'est clair.*

**IG :** *Vous le faites où d'ailleurs ?*

**Enquêtee 4 :** *Du coup je ne peux pas, je ne peux pas le faire là ! Ou il faudrait que je vienne à 7h du matin (rires) ! Ou des fois même jusqu'à 20 heures on est là »*

**IG :** *Combien de temps ça vous prend environ ? Par semaine ?*

**Enquêtee 5 :** *On se demande même si on a du répit. Tous les jours. Chaque fois que l'on dépose une demande, deux jours après c'est le bilan, deux jours après c'est la demande... On a l'impression de ne pas arrêter du tout.*

**IG :** *Et donc en fourchette ?*

**Enquêtee 5 :** *Par semaine ? En plus on travaille le samedi et le dimanche. Beaucoup de fois. Sur trois mois, parfois on n'a ni samedi ni dimanche. Être à deux pour tout ça, c'est énorme. Sur une semaine, j'allais dire... cinq jours et demi d'administratif. Parce qu'on n'a pas du tout d'aide. »*

*« Alors c'est là où c'est horrible. Il fut un temps, j'ai participé... je ne sais plus en quelle année... Mais j'ai participé à un groupe de travail justement sur un dossier unique qu'avait demandé le Contrat de ville, le Contrat local de santé et même le REAAP<sup>22</sup>. Voilà, on a passé des journées, des après-midis, des groupes de travail... On avait tendu vers, en effet, un contrat unique, je ne sais plus en quelle année. Aujourd'hui, c'est plus ça du tout. Non seulement chacun a son dispositif, chacun a sa plateforme, mais on ne demande pas les mêmes documents, on ne demande pas les mêmes agréments. Les conditions d'accès sont différentes, les bilans sont différents. Il y a des bilans intermédiaires, il y a des bilans finaux. Ce qu'on nous demande, les données ne sont pas les mêmes. Donc, si moi, aujourd'hui, je réponds aux appels à projets, si je fais les bilans, si je fais les synthèses, si je fais tout ça, c'est-à-dire que je m'enferme à clé dans le bureau pour être sûre de pouvoir le faire et de ne pas être dérangée. Et même 35 h, je n'en ai pas assez. Voilà. »*

**(Enquêtee 8)**

.....  
<sup>22</sup> Réseau d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents.



« **IG :** Et à la louche, en pourcentage, c'est à peu près combien de votre activité ?  
Mais vraiment à la louche, une fourchette...

**Enquêtée 3 :** Entre les appels, les bilans...

**IG :** Oui, c'est ça.

**Enquêtée 3 :** J'aurais dit 75%.

**Enquêtée 1 :** Moi aussi j'aurais dit 75.

**Enquêtée 2 :** 75, 80.

**Enquêtée 3 :** Parce qu'en fait, dans ça, il y a aussi les suivis d'activités bien sûr.  
Bah en fait c'est 90 % parce que le suivi d'activités qui était présent...

**Enquêtée 2 :** On va dire 80 parce qu'il y a quand même 20 % où quand même,  
t'es là. »

La mise en application de plateformes numériques par les financeurs a pour vocation de mitiger une partie des difficultés et des lourdeurs en matière d'administration et de *reporting*, leur multiplication récente semble au moins partiellement annuler leurs potentiels effets positifs, créant une nouvelle couche de complexité globale.

« **IG :** C'est là depuis combien de temps Dauphin ?

**Enquêtée 5 :** 4-5 ans.

**IG :** Ok et comment vous jugez la plateforme du coup ?

**Enquêtée 5 :** Plus facile, oui. La première année, c'était compliqué. Il fallait trouver le truc mais là c'est plus facile. Quand on se trompe, ils peuvent vous donner la main facilement, il suffit d'appeler. »

« **Enquêtée 8 :** Donc là, on a une plateforme pour les démarches simplifiées, on a la plateforme du conseil numérique, la plateforme Vision. On a Elisa pour les services civiques. On a Aidant Connect pour le tout numérique, on a SILAE pour les Adulte-relais, on a Dauphin pour le Contrat de ville et le Contrat local de santé. On a la plateforme de l'ARS<sup>23</sup>. On a la plateforme PRORISK pour tout ce qui est RGPD<sup>24</sup>. On a la plateforme Zoom pour le suivi. Là, Amazon c'est quand on fait des commandes. On a la plateforme subvention Somme.fr pour les appels à projet comme Culture et solidarité. On a la plateforme du CDAP<sup>25</sup>.  
Donc là, c'est pour tous les suivi RSA comme ça, on a un lien direct avec les données Caf.

**IG :** CDAP ce n'est pas la deuxième que vous nous avez montré ?

**Enquêtée 8 :** Non c'est encore une autre. On a une autre plateforme SILAE pour les PEC, on a la plateforme de la région, aides et subventions Hauts-de-France. Bon, ça c'est le nouveau mot de passe parce que régulièrement on doit changer de mot de passe d'ordinateur, avec la RGPD. On a la plateforme pour le Fonjep, on a la plateforme ELAN (...) On a la plateforme Uniformation puisqu'on cotise maintenant à Uniformation on a changé d'OPCA<sup>26</sup>. On a Toshiba pour la RGPD et on a la plate-forme du budget participatif. Donc oui, on n'est que sur

.....  
<sup>23</sup> Agence Régionale de Santé.

<sup>24</sup> Règlement Général sur la Protection des Données.

<sup>25</sup> Service de la Caf.

<sup>26</sup> Organisme Paritaire Collecteur Agréé.

*les plateformes ! Des plateformes, avec des mots de passe, des identifiants, des codes à y perdre son latin. »*

Face à cette accumulation des bilans et process de *reporting* et donc de temporalités à respecter, nous pouvons identifier un rapport différencié à son caractère contraignant entre, d'une part, une application à y répondre au mieux, générant une charge de travail particulièrement importante et, d'autre part, un rapport plus distancié, avec pour toile de fond un rapport de force relativement assumé.

*« Alors je ne sais pas trop comment ils font entre eux mais ce que je sais c'est qu'ils ont... on doit faire un bilan. Alors je ne suis pas bonne du tout, parce que je suis toujours à la bourre... Pour tout vous dire, la dernière fois c'est même passé limite parce que j'ai carrément oublié de leur donner. Je n'avais pas la date de leur réunion, donc voilà. Et donc, ils évaluent entre eux et puis ils disent "on refinance" ou "on ne refinance pas" pour l'année d'après. Mais en vrai, c'est très biaisé aussi, parce que quand il y a un territoire où on n'est que deux structures à faire de l'accompagnement à la scolarité, ils ne vont pas enlever le financement à l'une d'elles, sinon ils font quoi ? De toute façon, moi, dans l'histoire, il y a une année où l'on a dû suspendre notre accompagnement à la scolarité, et on s'est presque fait engueuler en nous disant : "mais qu'est-ce qu'on va en faire nous des enfants ?". »*

**(Enquête 4)**

*« **Enquête 8 :** Moi je ne vois pas trop d'évolution aujourd'hui. Ce qu'on nous demande, c'est les chiffres, les chiffres, les chiffres. Ça a toujours été comme ça, mais ce n'était pas aussi marquant. Aujourd'hui, c'est vraiment des chiffres. C'est la veille pour le lendemain, de plus en plus, donc.*

***IG :** C'est de plus en plus urgent.*

***Enquête 8 :** De plus en plus urgent. Et puis pareil, le chiffre après, comment il l'interprète... Alors moi je suis beaucoup dans la rédaction, donc à chaque fois j'explique, je fais des commentaires comme ça, mais il y a aussi des choses qui sont très difficilement explicables. »*

### c. L'incertitude face à la (tardive) décision publique

La pression vécue par les associations ne se traduit pas uniquement en sentiment d'urgence face à la production de bilans. Elle concerne également l'incertitude vis-à-vis de l'obtention-même des financements.

Cette incertitude peut sembler à première vue paradoxale. En effet, bon nombre d'actions mises en œuvre par ces associations le sont au long cours et sont généralement reconduites par les associations. Plusieurs éléments sont ici nécessaires pour comprendre ce sentiment.

D'abord, toutes les actions mises en œuvre ne sont pas des actions au long cours. Elles peuvent également être des actions nouvelles et innovantes que cherchent à développer les associations. Elles peuvent aussi répondre à des attentes nouvelles d'un acteur public précis, correspondant alors à une opportunité voire à une quasi-commande, mais sont de ce fait très dépendantes de cet acteur, de ses orientations et de son agenda. Ensuite et comme mentionné précédemment, toutes les associations ont connu de sérieuses diffi-

cultés économiques, parfois longues et critiques. Elles constituent, chez au moins de deux de ces associations, un évènement que l'on pourrait qualifier de traumatique.

Nous pouvons également noter qu'elles n'ont que très peu de visibilité sur les processus, mécanismes et facteurs de prises de décisions qui concourent à la décision publique<sup>27</sup>.

Enfin, et peut-être principalement, les associations n'ont que très peu de marges de manœuvre face à un éventuel refus. Deux raisons concourent à cela : leur précarité économique générale et le timing des réponses. En effet, les réponses des acteurs publics se révèlent bien souvent très tardives ; les associations ont ainsi généralement des ressources (principalement humaines) déjà fléchées et engagées sur ces projets et aucune possibilité de les réengager. Ce point entraîne ainsi mécaniquement la précarisation des équipes salariées.

*« Il y a contrainte pour les associations de faire ce qu'on écrit. Par contre, eux ce n'est pas grave, il faut comprendre qu'ils sont débordés... »*

**(Enquêtée 4)**

*« Quand on dépose un budget prévisionnel, après on a une réponse pour savoir combien on va recevoir. Eh bah on nous demande en fait de refaire le budget prévisionnel avec la somme qui est allouée. Elle est pas mal celle-là aussi ! »*

**(Enquêtée 4)**

*« On a oublié de vous parler du redressement judiciaire aussi. On a eu des problèmes de financement et tout ça. Du coup, on a failli faire une liquidation en 2017. Donc en fait, en 2013-2014, on voyait déjà qu'il y avait quelque chose qui n'allait pas donc on a prévenu la mairie. Le département nous finançait, il y avait la Poste ce qui nous faisait à eux deux environ 20 000 euros. Ils se sont retirés, le département s'est retiré pour toutes les associations. Et puis les prestations, nous on les faisait ici. Du jour au lendemain, on nous a dit : vous ne pouvez plus faire de prestation parce que les gens sont obligés de traverser la cuisine pour aller aux toilettes et ce n'est pas dans les normes. Et à ce moment on faisait 12 000 euros de prestations par an. Donc on arrive à 32 000 euros que l'on n'a pas. »*

**(Enquêtée 5)**

*« Là on a déposé pour 2023, donc on... Alors, le droit commun, c'était septembre. Le Contrat de ville, Contrat local de santé, c'était octobre. La région, c'était novembre. Et le REAAP c'était pour décembre. Là on est le 3 février, on n'a aucun retour. Normalement la législation dit que s'il n'y a pas de retour de convention, on ne commence rien. Parce que si on n'est pas financé... Voilà. Alors on aura les retours de certains en mars, d'autres en avril, d'autres en mai, et on aura les premiers deniers pour certains, au mieux en septembre, au pire... La Caf, ils vont nous payer en décembre comme chaque année. »*

**(Enquêtée 8)**

.....  
<sup>27</sup> Nous analyserons plus en détail ce point ci-dessous.

### 2.1.3 La posture d'opérateur-délégué

Classique, le constat critique d'une action publique reléguant les acteurs associatifs à un rang d'opérateur délégué trouve une certaine pertinence ici. Néanmoins, cette tendance ne prend pas ici les traits d'une mise en concurrence avec des acteurs privés lucratifs et ne se traduit pas par l'imposition de cahiers des charges proche d'une quasi-délégation de services publics. Dans ce cas précis, elle prend davantage la forme d'une orientation « douce » opérée par certains techniciens, principaux interlocuteurs des associations, d'autant plus positivement vécue par les associations qu'elle compense largement une absence de prise et de visibilité sur les orientations et sur les ressorts de la prise de décision publique. Cette absence de visibilité et de prise ne semble pas compensée par un certain niveau de concertation ; elle est au contraire renforcée par l'isolement des acteurs associatifs entre eux. Le technicien est ici l'interface obligée et nécessaire entre chaque association et l'action publique, mais aussi à tout temps collectif réunissant les associations.

#### a. Un manque de visibilité sur les espaces et modalités de prise de décision

Il convient ici de signaler le contraste entre le temps consacré à la production de multiples bilans et de process de *reporting* et l'influence perçue des dits bilans, qui peut expliquer par ailleurs le rapport différencié au respect de leurs modalités (cf. *supra*). Les modalités de prises de décision concernant les financements, ainsi que les espaces où elles sont prises demeurent ainsi largement flous et opaques pour les associations.

*« En fait quand je dis Amiens Métropole c'est par exemples les chefs de projet politique de la ville qui vont participer au comité CLAS. Mais pour moi c'est une nébuleuse. Je n'ai jamais su vraiment... Il y a l'Éducation nationale, ça, c'est clair, et puisqu'il y a – comment ça s'appelle... l'INE, l'IEN pardon, c'est ça, l'inspecteur de l'Éducation nationale... – il y a un référent, une référente Éducation nationale dans ce groupe, dans ce comité. Je sais qu'il y a le délégué du préfet politique de la ville. »*

**(Enquêtée 4)**

*« En fait, il participe au comité, en fait... politique de la ville c'est le guichet unique. Et chacun vient, voilà. Dans ce cadre-là il va y avoir les différents financeurs. Donc, lors de l'instruction des dossiers, ils sont présents ou pas. D'ailleurs, le seul, les seules instructions en fait, qui demeurent physiques, c'est la santé. Tout le reste, ils le font entre eux. C'est-à-dire qu'il faut être super bon au niveau des CERFA. On peut tout vendre par le CERFA. Pas être en retard. Je vous dis ça parce que c'est des freins pour nous aujourd'hui. Parce qu'en fait ils se basent sur... J'ai quelqu'un de leurs services qui m'a partagé une super, super insulte : lecteur de CERFA ! Les chargés de mission aujourd'hui, ce sont des lecteurs de CERFA ! Ils se contentent de ça. »*

**(Enquêtée 4)**

*« IG : Et du coup, d'une manière générale, vous avez peu de retours sur vos réponses aux appels à projets, mais même sur vos bilans, etc. ? Il y a peu de retours finalement ou... »*

**Enquêtée 8 :** *Les bilans on a très très peu de retours. Les contacts qu'on a, qui sont les contacts privilégiés et qui heureusement sont vraiment sur le terrain,*

*c'est la déléguée du préfet et puis le chef de projet. Donc c'est eux qui nous disent "j'ai lu ton bilan, c'est super comment tu détailles, est-ce que je peux justement le réutiliser quand je vais présenter tout ? Est-ce que ça te dérange ? Est-ce que je peux prendre ton tableau ?" Donc là, c'est aussi valorisant et puis c'est une reconnaissance de notre travail. Mais les sphères, les commissions... »*

A contrario, la présence à certaines réunions ou événements d'échange est vécue comme importante pour la visibilité des associations au sein des sphères politique et administrative. De tels temps et espaces sont néanmoins perçus comme s'amenuisant, certaines associations regrettant leur disparition.

*« IG : Vous aviez plus de contacts avec les chargés de mission, les techniciens, auparavant ? Ou ça a toujours été un peu compliqué d'aller chercher... »*

**Enquêtée 4 :** *Non moi je n'ai pas de... Ce n'est pas compliqué de les avoir en fait. C'est plutôt la réponse après, la marge de manœuvre qu'ils ont. »*

*« Avant ils avaient un planning où l'on se greffait pour présenter les bilans. Dans les années 95, on nous invitait pour exposer nos bilans, on avait un espace dédié. Maintenant je crois qu'ils choisissent les grandes assos. Par exemple, quand [Nom Association] organise son assemblée générale, c'est tout le monde qui vient. Quand [Nom Association] le fait, c'est tout le monde qui vient. Mais quand c'est [Association 3] il y a peut-être le chef de projet, parfois la déléguée du préfet et puis c'est tout. Même l'élu du quartier ne vient pas. »*

**(Enquêtée 5)**

Au final les relations de ces associations avec les pouvoirs publics semblent largement reposer sur les rapports bilatéraux qu'elles entretiennent avec certains techniciens, notamment les chefs de projet politique de la ville. Ceux-ci apparaissent comme étant les principaux interlocuteurs et « courroies de transmission » entre les associations et les pouvoirs publics. On peut ici émettre l'hypothèse que cette proximité avec les techniciens participe en grande partie du rapport relativement apaisé qu'entretiennent ces associations aux AAP : ses techniciens médient largement l'accès aux dispositifs de financements, en-deçà et au-delà des dossiers *stricto sensu*<sup>28</sup>.

*« IG : Et quand vous avez des questions sur les appels à projets, ça vous arrive parfois d'appeler des gens à l'agglomération, à la Caf ? Vous avez des interlocuteurs ? »*

**Enquêtée 5 :** *Moi, oui. C'est beaucoup plus le chef de projet. Il est présent. C'est [Nom Chef de projet]. Il est là depuis 5 ans, un peu plus. Ça fait le troisième chef de projet. En tout cas, il est très présent. »*

*« IG : Et comment vous avez connaissance de tous ces différents appels à projets qui sortent ? »*

**Enquêtée 8 :** *J'ai mis des alertes sur mon ordinateur. Ce n'est pas moi, c'est ma collègue [Prénom] qui m'a mis des alertes sur mon ordinateur. Voilà. Et alors là, par contre, pour le coup, on est bien accompagné de notre délégué. Moi*

.....  
<sup>28</sup> L'analyse du rôle de ces techniciens sera approfondie en 2.2.



*j'ai toujours été vraiment très bien accompagnée par les délégués du préfet. Donc aujourd'hui c'est [Nom] qui nous envoie des mails : "je pense que pour ta structure ça pourrait être intéressant". Très très bien accompagnée du par le nouveau chef de projet... Il était avec nous mercredi, [Prénom]. Il a participé toute l'après-midi à l'activité parentalité, donc il s'est fondu dans la masse. Il a fait du collage de maquettes avec les parents, les enfants, tout ça. Et sinon, l'ARS [Nom], ça fait maintenant des années que je travaille avec elle, donc voilà. Et puis après c'est du bouche-à-oreille*

**IG :** *Et du coup vous êtes bien identifiés par l'ensemble des institutions...*

**Enquêtée 8 :** *Oui ça par contre, pour le coup oui. »*

## **b. Rapports aux autres associations et concurrence**

Comme nous le mentionnions plus haut, les dispositifs de type AAP sont généralement saisis comme vecteurs de concurrence accrue entre associations. Cette relation apparaît relativement peu dans le discours des responsables interrogées : même si elle est perçue, la concurrence n'apparaît pas comme la principale difficulté ou comme une donnée particulièrement prégnante pour ces associations. Un discours sur la concurrence est néanmoins présent ; il est notamment perceptible au regard de ce que les associations croient savoir de l'accroissement des demandeurs de certains dispositifs de financement. Notons aussi qu'il peut être thématiquement autour du clivage entre « grosses » et « petites » associations ou structures.

*« Et puis après, en fonctionnant plus par action, là je crois que dans l'évolution du Contrat de ville, ils sont passés de 200 à 400 actions, avec des structures qui déposent des projets d'actions alors qu'ils n'étaient pas dans ce cercle-là. Je parle des grosses structures, qui viennent en fait chercher leurs compléments, qui viennent déposer dans le cadre du Contrat de ville, ce qui est un peu compliqué quand même. »*

**(Enquêtée 4)**

*« Donc voilà, par exemple, l'emploi, je n'en ai pas parlé mais on est aussi dans le champ de l'emploi, sur de la médiation, sur l'orientation des publics on a eu des actions, l'accompagnement des primo arrivants. Nous on a démarré en 2009, sur ce volet-là. C'est aujourd'hui qu'il est financé réellement. Mais on donne les financements à de grosses structures parce qu'elles ont le label emploi. Sauf que nous on sait quand même ce qu'on fait. À croire qu'on n'a pas de tête pour réfléchir et dire ben voilà, c'est comme ça qu'on peut en faire. Ce que je dis là par rapport à l'associatif, je peux dire la même chose pour les travailleurs sociaux (...) »*

**(Enquêtée 4)**

Ce sentiment de concurrence, ainsi que la faible visibilité sur les espaces de décision mentionnée ci-dessous, se nourrissent également d'un isolement relatif des structures et l'absence de relations et d'espaces collectifs leur permettant d'échanger, voire de construire un regard et une parole communs. Il n'est ainsi quasiment jamais fait mention de temps de rencontres ou d'échanges hormis ceux organisés par les pouvoirs publics. Ce manque est mentionné par une des associations :

« Pour moi, la grande part de responsabilité, elle est portée par le tissu associatif. Parce qu'on a accepté plein de choses, voilà, qu'on n'a jamais été dans le collectif, dans une démarche en tout cas collective, en n'étant que pour sa poire ou pour sa pomme. Et j'entends la démarche individuelle, je l'entends, c'est normal, voilà, on veut faire fonctionner sa structure. Mais pas à n'importe quel prix. Et du coup, dans la façon de travailler, si on ne fait pas l'effort, on n'a pas forcément l'information. Moi, je parle des petites structures. Les grosses structures fonctionnent certainement autrement. »

(Enquête 4)

## Conclusion 2.1

Enfin et malgré des financements très largement reconduits d'année en année, le problème principal qui se pose aux quatre associations demeure l'incertitude créée par l'annualisation des financements et accrue, d'une part, par la fragilité économique de ces associations et, d'autre part, par le manque de visibilité sur la décision publique et les ressorts de cette décision. On trouve chez Sepulchre (2015) un lien de causalité entre l'incertitude et l'aspect précaire des conditions d'emploi. Néanmoins la situation est ici différente car l'incertitude n'est pas dans la reconduction ou non du dispositif global de financement. Elle se joue à l'échelle de l'association car même si les financements sont reconduits d'année en année, il subsiste une place pour le doute tant que la notification officielle n'est pas faite.

Concomitamment, cette annualisation crée un rythme et une urgence permanente peu en rapport avec la réalité d'actions - encore une fois - reconduites pour la plupart.

Les éléments identifiés sont déjà pointés dans la littérature existante sur ce sujet. Nous les retrouvons ainsi, entre autres, chez Gueydan et Jourdan (2020) lorsqu'ils pointent, au sujet des structures financées par les Contrats de ville, que « la dispersion des financeurs et des sources de financement, la multiplication des dossiers de demandes de subvention comme de bilan pour chaque financeur, la faiblesse des sommes concernées, l'annualité des dossiers, pour *in fine* une grande reconduction des décisions des années antérieures, ont exaspéré nombre d'acteurs ».

Ces difficultés cristallisées autour de l'annualité source d'incertitude et d'urgence permanente renvoient ici à la structuration des dispositifs de financements auxquels ces structures répondent et des contraintes propres aux agents qui les mettent en œuvre. Ce sont ces points que nous allons interroger dans la sous-partie suivante.

## 2.2 AAP politique de la ville et campagne annuelle de subventions du droit commun : des financements sous contraintes

Comme nous l'avons vu précédemment, nos quatre associations se caractérisent notamment par la pluralité de leurs activités. Leur ancrage sur leurs territoires respectifs et leur proximité avec leurs habitants et usagers les ont conduites à développer et proposer divers types d'activités, dans des rapports variés<sup>29</sup> avec les pouvoirs publics.

<sup>29</sup> Qui peuvent aller d'une méfiance initiale de l'acteur public face à un projet porté par l'association, à la suggestion même du projet par celui-ci.

Le caractère généraliste de ces associations et la multiplicité et diversité de leurs activités les conduisent logiquement sur plusieurs secteurs et segments de l'action publique. Néanmoins, ces associations ont également pour caractéristique d'être implantées dans un quartier prioritaire de la politique de la ville. Plus largement, la création de trois d'entre elles<sup>30</sup> s'inscrit directement dans la mouvance et dans l'« esprit » des politiques de la ville, avec pour objet de proposer des services pour et avec les habitants et de favoriser leur intégration et leur émancipation.

Saisir la trajectoire de ces associations, leur fonctionnement actuel et leurs relations avec les pouvoirs publics ne peut ainsi se faire qu'en les replaçant dans l'évolution de la politique de la ville et de l'action publique locale.

### 2.2.1 La politique de la ville, entre tensions et innovation

Née dans les années 1980 avec le Développement Social des Quartiers, la politique de la ville s'est institutionnalisée dans les années 1990 et a perduré jusqu'à aujourd'hui. S'il sort de l'objet de ce rapport de revenir exhaustivement sur les différentes étapes de son histoire, nous pouvons néanmoins la saisir à travers quelques grands traits.

La politique de la ville s'est construite dans une perspective de développement endogène et communautaire, s'appuyant largement sur la mobilisation et la participation des habitants. L'objet de son intervention se construisait sur la base d'un repérage local de quartiers emblématiques de par leurs difficultés mais aussi de par leurs ressources potentielles.

D'abord somme d'expérimentations locales, la politique de la ville s'est ensuite nationalisée et institutionnalisée dans les années 1990, en premier lieu par la construction statistique de son objet : les quartiers de la géographie prioritaire. La construction statistique à un niveau national de l'objet « quartier prioritaire » s'est accompagnée d'une évolution des représentations autour de celui-ci : d'abord lieu de ressources à mettre en valeur, il est devenu territoire cumulant les handicaps, saisis par une série d'écarts à la moyenne territoriale.

Ce déplacement des représentations du quartier prioritaire se traduit par une évolution de son « traitement » : d'abord centrée sur les habitants (option *people*), la politique de la ville s'est concentrée sur le bâti (option *place*), avec la création de l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine et le lancement du Programme National de Rénovation Urbaine en 2004.

Ces évolutions ne doivent cependant conduire à un excès de schématisme : tant les représentations des quartiers comme lieux de ressources ou cumul de handicaps que les options *place* et *people* ont toujours cohabité à des degrés divers dans les orientations et la mise en œuvre locale de la politique de la ville, malgré la place prise par le renouvellement urbain entre 2003 et 2020.

D'abord définie par son objet, la politique de la ville se caractérise également par son ambition en matière de renouvellement de l'action publique :

- en décloisonnant les secteurs et acteurs publics autour d'un problème complexe, d'un projet territorial et d'objectifs transversaux ;

.....  
<sup>30</sup> Le Relais social, s'il s'inscrit également dans la politique de la ville, se caractérise historiquement par une inscription plurielle : dans l'éducation populaire de par son passé au sein de la Ligue de l'Enseignement, ainsi que dans l'insertion.



- en ouvrant la construction et la mise en œuvre de ce projet et de ses actions aux « forces vives » des quartiers, habitants et associations.

Ce second point semble à l'heure actuelle celui dont la mise en œuvre est la plus limitée. Il existe aujourd'hui une abondante littérature pointant l'absence de réponse à l'idéal de participation et de co-construction démocratique qui habitait les premières expériences du DSQ. Elle pointe comment les modalités de participation des habitants sont largement restées cantonnées à des formes de consultation et d'avalisation de l'action publique, visant principalement à faciliter sa mise en œuvre et éviter les résistances et conflits. Face à ce constat, une partie de la sociologie urbaine s'est intéressée à certaines formes d'action collective anglo-saxonnes, plus autonomes et conflictuelles vis-à-vis des pouvoirs publics, regroupées sous le terme de *community organizing* (Talpin, 2016).

Le premier point est plus incertain. Si la politique de la ville a largement participé à un certain renouvellement de l'action publique, autour de logiques de projet et de contractualisation, ainsi qu'à la reconfiguration de l'action publique locale autour de la figure du maire, son projet de décroisement s'est largement heurté aux « réactions protectionnistes des administrations » (Epstein, 2013, p.51), différents acteurs et segments de l'administration proposant leurs propres procédures :

« les municipalités inscrites dans la politique de la ville se sont vu proposer de multiples contrats par les services déconcentrés de l'État. Chacun de ces contrats s'organisant autour de priorités, d'instances, de calendriers et de financement propres, leur accumulation a réduit la possibilité de conduire des actions innovantes dérogeant aux découpages sectoriels. » (*Ibid*, p.52)

Ces formes de contractualisation dissociées ont notamment pris la forme de programmes nationaux : au PNRU se sont ainsi récemment adjoints la Cité éducative et la Cité de l'emploi.

Plus globalement et au-delà de la diversité des dispositifs qui la structurent et des modalités de sa mise en œuvre, la politique de la ville est régulièrement remise en cause, pointée du doigt pour son incapacité à véritablement inverser les processus à l'œuvre au sein des quartiers prioritaires. Attaquée sur son efficacité, la politique de la ville est également parfois accusée de concourir à une surallocation des ressources publiques vers ces territoires, par contraste à certains territoires ruraux et périurbains moins visibles et dotés. Face à ces critiques, de nombreux travaux et rapports pointent a contrario le déficit que connaissent ces territoires en matière de politiques de droit commun<sup>31</sup>, trop faiblement compensé. Ce constant débat est régulièrement réactivé par les « émeutes » qui plus sûrement induisent et rythment la politique de la ville dans le temps.

Ce débat autour du montant des financements alloués aux quartiers prioritaires, entre bien-fondé des financements spécifiques de la politique de la ville et déficit des politiques de droit commun, tend par ailleurs à occulter la problématique de la difficile articulation de ces deux niveaux d'intervention. Cette difficulté est pourtant réelle et bien connue des praticiens de la politique de la ville. Comme le mentionnaient Baronnet, Brunet, Kertudo et

.....  
<sup>31</sup> Nous pouvons citer comme récent exemple le rapport parlementaire parlementaire Cornut/Kokouendo de 2018, Sur l'évaluation de l'action de l'État dans l'exercice de ses missions régaliennes en Seine-Saint-Denis ([https://www.professionbanlieue.org/IMG/pdf/rapport\\_cornut\\_kokouendo\\_2018.pdf](https://www.professionbanlieue.org/IMG/pdf/rapport_cornut_kokouendo_2018.pdf), consulté le 05/02/2024).

Sauvayre, il s'agit d'un « constat largement partagé : celui de la difficile sortie des actions vers le droit commun et l'inexistence, de fait, d'un "cercle vertueux" qui permettrait de faire du CUCS<sup>32</sup> un espace de genèse de projets nouveaux, s'adaptant aux évolutions de la réalité sociale et/ou à la redéfinition de priorités politiques Locales » (Baronnet & al, 2012b, p.18).

## 2.2.2 La non-articulation de la politique de la ville et du droit commun

Les financements qui s'inscrivent dans le dispositif de politique de la ville ont deux caractéristiques majeures. Tout d'abord ils ont pour finalité de soutenir des expérimentations, c'est-à-dire des projets dits innovants. Ensuite, ils sont provisoires dans le sens où l'innovation financée pourra trouver une pérennité au sein des financements de droit commun. Simples en apparence, ces deux caractéristiques qui consistent à financer les expérimentations de manière transitoire pour que ces dernières se pérennisent dans d'autres dispositifs rencontrent des difficultés depuis plusieurs années. Sans épuiser les possibles, nous pouvons identifier deux problématiques récurrentes. Elles ressortent de nos trois entretiens semi-directifs avec des techniciens de collectivités territoriales et vérifient et confirment la littérature consacrée au sujet<sup>33</sup>.

La première problématique prend la forme d'une tension entre l'objectif lié au financement de nouvelles expérimentations et la reconduction de financement de projets. En effet, si l'objectif est de financer de l'expérimentation, le dispositif de financement doit assurer un certain niveau de « *turn-over* » pour renouveler les projets financés (et en faire entrer de nouveaux). Or, une part importante des projets financés reste dans le dispositif politique de la ville.

*« On est un peu toujours quand même dans la reconduite de projets. Il faut du temps pour qu'une action se mette en place et que ce soit pertinent. Et comme on ne sait jamais ce qu'il en est de l'avenir de la politique de la ville, on a tendance à peu se projeter, donc peu s'engager dans l'innovation »*

**- Chargé de mission territorial, ville, 32 ans, in Baronnet & al., 2012b, p.19**

*« On est plus à reconduire de l'argent sur ce qui existe déjà, on a peu de marge pour l'innovation. 80% de l'argent de l'Etat est plus ou moins gagé. Derrière, cela génère de l'emploi dans les associations »*

**- Responsable de service, ville, 34 ans, in Baronnet & al., 2012b, p.19**

Ces projets « ne sortent pas » du dispositif, ne libèrent donc pas les crédits et freinent ainsi la possibilité de financer de nouvelles expérimentations.

La deuxième problématique est liée à la première, elle en constitue sa principale cause. En effet, pour se renouveler et financer de nouvelles expérimentations, les projets politique de la ville faisant leurs preuves devraient trouver à terme une voie de pérennisation dans

.....  
<sup>32</sup> Contrat urbain de cohésion sociale.

<sup>33</sup> Pour appuyer cette convergence, nous mobilisons ici aussi bien des verbatims de nos trois entretiens avant des agents de collectivité territoriale que des verbatims issus de deux études : l'étude de Baronnet, Brunet, Kertudo et Sauvayre intitulée « Les professionnels généralistes de la politique de la ville (II). Capacité de développement et relations avec l'Etat local » (2012) et celle Jazouli pour l'ANCT, « Banlieues et quartiers populaires. Les professionnels de la politique de la ville » (2023).

les dispositifs de droit commun. Les objectifs de la politique de la ville sont dans ce sens tributaires de l'évolution du droit commun, le financement provisoire d'expérimentations nécessitant la possibilité future d'un déversement dans un autre dispositif. C'est justement ce passage qui est de longue date problématique.

*« Le format appel à projet peut avoir des effets pervers. J'ai encore discuté hier avec des collègues de Jeunesse et Sport à propos des Colos apprenantes - il y a parfois moins de moyens sur le droit commun que sur la politique de la ville, du coup, le rapport s'est finalement inversé. [...] La politique de la ville est parfois devenue un peu le droit commun de la politique de la ville. »*

**- Alex Thouvenin, délégué du préfet, Grand Reims, in Jazouli, 2023, p.74**

*« Le processus vertueux d'intégration dans le droit commun se fait-il vraiment ? Avec la rétractation des crédits de droit commun, il y a un discours un peu schizophrène. Faire émerger des projets, d'accord, mais si on est en rétractation budgétaire... Si on était dans un dispositif vertueux de flux, d'entrées et de sorties du dispositif, sans doute, mais aujourd'hui, peut-on demander aux acteurs de la politique de la ville de faire émerger des projets sans donner des garanties qu'on pourra les faire sortir du dispositif ? Je réponds avec précaution... »*

**- Supérieur hiérarchique, EPCI, in Baronnet & al., 2012b, p.20**

Néanmoins et malgré ce déversement impossible, l'objectif de financer des expérimentations est toujours prégnant dans le discours actuel, comme nous le confiait un agent interrogé.

*« La politique de la ville, elle est là justement pour faire des expérimentations et après, c'est le droit commun qui doit prendre le relais. Donc si on finance pendant 15 ans, 20 ans les mêmes actions c'est qu'on ne réussit pas en fait. Mais la problématique c'est qu'il faut trouver les financements également dans le cadre du droit commun »*

**(Agent 2 de collectivité)**

Ainsi le cadre du droit commun est pour sa part lui-même sous contrainte, ne pouvant « accueillir » de nouveaux projets provenant de la politique de la ville. Le premier élément d'explication vient du volume financier affecté au droit commun, stable voire en diminution dans de nombreux contextes locaux.

*« Le droit commun est devenu conceptuel, il fond comme neige au soleil. Donc on a quand même une marge de manoeuvre assez réduite ».*

**- Responsable de service, agglomération, 48 ans in Baronnet & al., 2012, p.20**

A ce premier élément fort courant qui freine l'entrée des expérimentations politique de la ville dans le droit commun s'ajoute un deuxième élément que nous avons pu identifier localement : le faible *turn-over* des projets financés et la stabilité, voire fixité des montants alloués par certains dispositifs de droit commun. Sans être exhaustif, ce phénomène peut être expliqué par deux facteurs.

Le premier facteur est celui de l'importance de certaines associations, de par d'une part le nombre de salariés qu'elles emploient et d'autre part le « poids » politique, l'influence de leurs conseils d'administration source d'un rapport de force qui leur est favorable dans le maintien des crédits.

*« Il y a des grosses structures qui ont beaucoup [...] d'emplois salariés et avec du qualitatif, aussi... mais du coup avec des gros financements et là, c'est plus difficile d'y toucher parce que, ce sont des grosses structures, il y a beaucoup d'emplois mais, en plus il y a peut-être des conseils d'administration plus... forts entre guillemets politiquement, et que, stratégiquement, on ne peut pas... On ne peut pas trop agir »*

**(Agent 1 de collectivité).**

*« Plus on a une grosse association, plus le président ou les administrateurs bah... ils sont dans plein d'associations ou ils sont politiquement très... Donc du coup oui, clairement, le poids, ça joue considérablement. Extrêmement considérablement, je pense. C'est un dossier extrêmement politique, enfin je veux dire, ça reste un dossier très politique »*

**(Agent 1 de collectivité).**

Le second facteur renvoie quant à lui au « poids de l'histoire », générant une forme d'inertie dans l'attribution des montants financiers, qu'on peut conceptuellement qualifier de dépendance de sentier d'une distribution donnée, produisant des effets de *lock-in* pour certaines associations « verrouillées » à des niveaux de financements modestes et peu en rapport avec les projet et actions qu'elles proposent.

*« Enfin on va être honnête dans un tableau, un tableau type de subventions, vous avez le tableau de suivi. Et l'association a toujours eu 1000 euros ou 1500 ou 1200. Elle ne va pas passer à 15 000 du jour au lendemain. C'est, enfin je pense qu'il y a le poids de l'histoire. Dans un sens, il y a le poids de l'histoire qui fait qu'il y en a qui ont des grosses subventions »*

**(Agent 1 de collectivité)**

Ces effets de *lock-in* ne peuvent se comprendre qu'au regard de l'absence de marge de manœuvre financière pour l'attribution de nouveaux financements et du premier facteur susmentionné. La moindre modification devient alors un véritable casse-tête pour les techniciens en charge du dispositif, entraînant une réaction en chaîne et la recherche d'un nouvel équilibre à budget constant.

*« il y a des fois des nouvelles actions qui sont tout à fait pertinentes pour le projet de [X], qui ont totalement leur sens et pour lesquels refuser ça n'a pas de sens parce que c'est un objectif de [X] et qu'elles vont le faire pour nous. Sauf que ne serait-ce que 1000 euros ou 2000 euros, si je ne les prends pas quelque part, je ne les ai pas. Et sauf que si je les prends... »*

**(Agent 1 de collectivité)**

De nouveaux arbitrages sont néanmoins possibles et se pratiquent chaque année, permettant de « bouger » des lignes et de faire entrer de nouveaux projets au sein de certains dispositifs. A nouveau, sans épuiser les possibles, deux facteurs concourent à faciliter le financement de nouveaux projets malgré la contrainte.

Tout d'abord, une première possibilité passe par l'élaboration et la promotion de nouveaux critères formalisés par l'acteur public. Ils permettent alors de mieux cibler et formaliser les types d'actions que ce dernier souhaite promouvoir et de justifier les nouveaux arbitrages auprès des acteurs associatifs.

*« Je pense que réellement, ce qui peut faire bouger les lignes, c'est vraiment la mise en place comme pour les services [X], d'une grille, d'indicateurs, qui permettent, qui donnent la liberté aussi aux élus de... De dire quelle est leur grille et de dire à certaines associations qui étaient financées qu'elles ne le seront plus forcément ou pas forcément à la même hauteur, parce qu'il y aura un système de points qui sera celui-là. Comme l'a fait le service [...], enfin je n'invente rien, ils l'ont fait comme ça. Mais il faut que ça soit suivi par les élus (...). Mais du coup ils ont essayé et, c'est vrai, moi je l'ai vu très clairement, il y a des nouveaux acteurs qui sont rentrés dans le cadre de la subvention et puis des anciens où finalement ils ont dû revoir – "ah oui on ne rentre plus". Il y en a même qui se sont auto-censurés »*

**(Agent 1 de collectivité)**

Ces nouveaux critères jouent alors un rôle important dans les quatre phases d'une politique publique de soutien financier. En effet, ils participent au cadrage global de l'enveloppe mais aussi à l'identification ou au repérage de projets sur le territoire qui s'inscrivent dans ce cadre. Ces critères appuient également l'évaluation faite par les services instructeurs et sont un appui, une justification à la sélection qui est faite par les services et les élus et leur permettent de mitiger les éventuels rapports de force et conflits avec certains acteurs lésés par les nouveaux arbitrages.

Le deuxième facteur tient quant à lui non pas d'une forme de volontarisme qui modifie certains arbitrages mais de disponibilités nouvelles liées aux aléas de la vie associative :

*« c'est la fermeture d'une association, le dépôt de bilan d'une association qui nous a dégagé un budget qui a fait que l'on a pu payer un nouveau projet. Et j'ai eu plusieurs fois dans le suivi des projets, enfin des subventions, cette opportunité de financer une structure parce qu'il y a eu fermeture... »*

**(Agent 1 de collectivité)**

*« c'est l'occasion qui nous permet de, on va dire le projet arrive à point nommé à ce moment-là et du coup, on utilise ce financement-là. C'était la fermeture (...) grosses structures qui ferment leurs portes et qui, du coup, dégagent un budget très, très conséquent et qui nous permettent de financer trois, quatre projets d'un coup, de façon... conséquente »*

**(Agent 1 de collectivité)**

Ces deux facteurs, s'ils peuvent permettre le financement de nouveaux projets, ne lèvent au mieux que partiellement et ponctuellement la difficulté pour des projets relevant historiquement des financements politique de la ville à accéder au droit commun. Faute d'une telle pérennisation, les marges de manœuvre financières se trouvent alors via les opportunités que constituent certains nouveaux dispositifs tels que la Cité éducative, dans lesquels certains projets peuvent « basculer » et se développer, malgré l'incertitude que fait peser à terme la durée limitée de ces nouveaux dispositifs contractuels<sup>34</sup>.

.....  
<sup>34</sup> Notons ici que nous n'avons pas inclus le rôle de la Caf dans cette partie, faute d'entretiens avec ses

« Voilà, ça nous permet de pouvoir basculer des actions qui correspondent plus à la Cité éducative et donc comme ça, de pouvoir conserver des financements sur d'autres projets »

**(Agent 2 de collectivité)**

« En même temps, c'est la grande question de la pérennisation. Vous voyez, par exemple, on vient d'être labellisé Cité éducative et on a des fonds colossaux. On a une enveloppe de 200 000 €. C'est énorme ! En fait, on se dit que l'on va faire ceci et que l'on va faire cela, mais lorsque j'ai présenté la pré-programmation au maire, il m'a demandé comment il allait pouvoir pérenniser cela dans trois ans. Et comment je fais dans trois ans lorsque je n'aurai plus cette enveloppe ? On va donc créer quelque chose mais on sait que, dans trois ans, on n'arrêtera pas parce que cela sera devenu nécessaire. Mais derrière, il n'y aura plus de financement. J'ai donc l'impression que l'on est toujours à la recherche de l'opportunité du moment, que cela a un effet d'impulsion mais, en même temps, je n'ai pas l'impression de réfléchir sur le long terme. J'ai vraiment l'impression d'être toujours sur du très court terme, même si je sais que l'action peut avoir un impact à long terme. »

- Anna Meyroun, Cheffe de projet cohésion sociale et politique de la ville, Ville de Joigny, in Jazouli, 2023, p.55

## Conclusion 2.2

Ainsi, les difficultés et complexités de financements que nous avons précédemment identifiées pour les quatre associations peuvent être saisies au prisme d'une tendance générale : celle de la difficulté pour les actions politique de la ville pour s'inscrire et se pérenniser dans les dispositifs de droit commun.

Il est notable ici que les appellations respectives des dispositifs, les « campagnes de subvention » de droit commun portées par les services de la ville et les « appels à projet » politique de la ville portés par le Contrat de ville (l'agglomération et l'Etat en premier lieu), ne disent rien des conditions d'accès et de l'intensité concurrentielle réelles pour les associations qui nous concernent. Le terme de « subvention » et la stabilité des financements des dispositifs de droit commun municipaux ne peuvent ici être lus comme les indices d'une concurrence moindre entre associations ; ils signent ici la présence de barrières à l'entrée difficilement franchissables pour les projets des associations de quartier.

D'autre part, ces entretiens nous permettent de mettre en lumière le poids des facteurs non-explicites – mais pour autant tout aussi importants – concourant à l'accès à certains dispositifs de financement. Sans prétention d'exhaustivité sont apparus ici le fait d'être visible auprès de l'élu-e de référence mais aussi auprès des techniciens, le poids politique des conseils d'administration et le rapport de force qu'ils peuvent générer, ou encore l'inscription historique dans les dispositifs de financement. A cette aune, les petites associations de quartier ne sont probablement pas les mieux dotées des structures du champ associatif.

agents. Nous pouvons néanmoins ici faire l'hypothèse, de par les entretiens menés avec les associations et en écho à la sous-partie précédente (2.1), que les dispositifs de financement de la Caf constituent également une, si ce n'est pas la principale voie de pérennisation identifiée et empruntée par les associations de quartier pour financer leurs projets.



# Partie 3 - Perspectives et valorisation

### 3.1 Valorisation des activités

Au regard des difficultés d'accès aux financements publics détaillées plus haut, il convient de dépasser ces constats pour se demander comment valoriser les atouts spécifiques des associations. La question de la valorisation d'atouts spécifiques qui ne seraient pas reconnus à leur juste valeur représente en effet l'une des perspectives majeures visées par le présent rapport.

Si, comme évoqué en partie 1.1, il existe une reconnaissance partagée dans la littérature de l'importance et la spécificité que représentent les associations comme ressources spécifiques pour leurs territoires et la politique de la ville, on remarque qu'en dehors de ce champ, la mobilisation d'un tel angle analytique reste faible et pâtit d'un manque de traduction en outils adaptés et actionnables de manière efficace.

Parmi les acteurs des réseaux associatifs - ou relevant d'un champ parapublic ou privé spécialisé dans les questions relevant de la politique de la ville - on peut noter des tentatives régulières de construction d'outils et de méthodes de valorisation relevant d'une démarche d'évaluation des « effets » ou de la « valeur » produits. Ces outils empruntent depuis quelques années au langage de la « mesure d'impact », expression qui s'est largement diffusée au sein d'une partie du monde associatif.

Sans préjuger de la qualité des nombreux outils ainsi construits, nous pouvons néanmoins pointer certaines limites de telles démarches, limites par ailleurs fréquentes dans le champ de l'évaluation des activités associatives.

En premier lieu, notons les difficultés proprement méthodologiques à la saisie des effets des activités mises en œuvre par les associations de quartier. La diversité des actions et leurs caractères éminemment relationnels sont autant de limites à l'identification d'effets que l'on pourrait aisément isoler et objectiver à l'aide d'une ou plusieurs métriques. Dans ce cadre, des démarches d'évaluation robustes nécessitent alors des protocoles d'enquête relativement fastidieux et chronophages, pour des résultats chiffrés et communicables souvent décevants au regard des efforts déployés. Soulignons ici que l'emploi du langage et des codes de l'impact social ne lève aucune de ces difficultés méthodologiques ; il se révèle par ailleurs globalement peu adapté à l'évaluation et à l'expression d'atouts dont la « valeur » est intrinsèquement socialisée.

Aux limites méthodologiques s'ajoute généralement le peu d'effets d'une démarche d'évaluation sur l'environnement de l'association qui la met en œuvre. Si les processus d'autoévaluation tels qu'ils sont proposés par certains guides méthodologiques peuvent se révéler fort utiles à une organisation d'un point de vue interne, dans une perspective de suivi, de pilotage et d'amélioration de ses actions, ces processus n'ont généralement que peu voire pas d'effets dans les relations que celle-ci entretient avec les acteurs de son environnement (ses financeurs en premier lieu). De ce point de vue, les démarches d'évaluation ne sont susceptibles d'avoir un effet que si elles correspondent à une attente, voire à une demande des financeurs et que si elles sont mises en forme dans un référentiel partagé et valorisé par ces derniers. Ces démarches s'intègrent alors d'une manière ou d'une autre aux dispositifs qui structurent le financement des acteurs associatifs et le dialogue avec leurs financeurs.

La perspective d'une valorisation des ressources spécifiques demanderait *in fine* un travail qui permettrait d'explorer les formes d'expression de la « valeur » spécifique des associations de quartier au regard de leurs financeurs. La traduction de cette valeur pourrait alors



prendre la forme d'indicateurs ou de marqueurs co-construits avec les pouvoirs publics locaux, permettant de saisir les atouts spécifiques des associations de quartier au prisme de leur rationalité et de leurs attentes<sup>35</sup>. De tels indicateurs co-construits reflèteraient les atouts spécifiques détaillés en partie 1.1 du présent rapport ; par exemple, le degré d'implication et la place occupée dans le tissu social local (indicateur d'ancrage territorial), le fait qu'une offre servicielle soit plus ou moins conçue avec les usagers-bénéficiaires, etc.

Une telle démarche doit donc être largement portée et promue par les acteurs publics locaux. Elle ne peut être portée directement par les associations elles-mêmes, pour les raisons déjà mentionnées mais aussi afin d'écartier toute potentiel conflit d'intérêts, garantissant ainsi l'intégrité déontologique de la démarche<sup>36</sup>.

### 3.2 Modalités de conventionnement

La deuxième perspective est liée aux modalités de conventionnement entre associations et pouvoirs publics. Cette perspective s'appuie sur plusieurs constats qui se dégagent de ce travail (notamment la partie 2.1.2). Concernant les quatre associations, nous avons relevé :

- une multiplicité de sources de financements et la course contre la montre permanente qu'elle génère, en termes de demandes de bilans et de *reporting* ;
- les délais en matière de réponse et de paiement des pouvoirs publics, source d'incertitude et de fragilisation pour les associations ;
- la généralisation des plateformes de guichet unique proposées par les institutions en vue de déposer (et remplir) des demandes de financement. Prise indépendamment chacune de ces plateformes peut s'avérer pratique mais elles constituent en cumulé autant de guichets qui demandent une prise en main spécifique et peuvent parfois contribuer à compliquer les demandes ;
- un renouvellement chaque année de cette situation pour des financements qui sont pourtant reconduits en général.

Cette répétition annuelle des demandes et les modalités d'instruction liées aux financements - comme le calendrier contraint dans le temps et le nombre de projets déposés - cause une surcharge de travail aussi pour les pouvoirs publics. Ces derniers peuvent connaître un certain retard sur les diverses échéances qu'ils fixent, comme par exemple les retours de notification positive ou négative face aux demandes de financements. Ces retours de notification sont généralement annoncés pour le début d'année, mais il n'est pas rare qu'elles arrivent finalement après le premier trimestre au regard de la charge de

.....  
<sup>35</sup> L'Institut Godin a notamment éprouvé de telles méthodes de recherches en co-construction avec les pouvoirs publics, notamment à propos de marqueurs d'innovation sociale auprès du conseil départemental du Pas-de-Calais. Pour en savoir plus, suivre ce lien : <https://www.institutgodin.com/project/marqueurs-dinnovation-sociale/>

<sup>36</sup> Si les associations ne peuvent porter en propre une telle démarche, elles peuvent néanmoins être consultées et devenir parties prenantes d'un processus porté et assumé par les pouvoirs publics. Dans une perspective similaire, une telle démarche peut s'appuyer avec profit sur la présente recherche.

travail condensée dans cette période. Ce délai supplémentaire participe en retour à produire de l'incertitude pour les associations et de la tension sur la trésorerie.

Pour en amortir les effets, les **conventions pluriannuelles d'objectifs et de moyens (CPOM)** - à la fois prévues dans le Contrat de ville et dans les dispositifs de droits commun - apparaissent comme une solution, aussi bien pour les associations que pour les pouvoirs publics.

Au regard de la multiplicité des financeurs évoquée dans la partie 2 de ce travail, cette modalité ne peut certes pas tout solutionner mais elle peut relativiser le poids de l'incertitude et de la course contre la montre. L'intérêt est d'autant plus grand que les CPOM peuvent être conclues de différentes manières, se montrant sécurisantes à la fois pour les associations et pour les pouvoirs publics. Elles peuvent par exemple être pluriannuelles en objectifs et en moyens ou bien seulement en objectifs. Cette seconde possibilité offre alors un cadre de renégociation du montant du financement alloué chaque année tout en allégeant la demande du côté de l'association et l'instruction du côté des pouvoirs publics. Les échanges oraux et les rencontres physiques qui accompagnent cette modalité de conventionnement peuvent participer par ailleurs à générer un sentiment de partenariat et sortir les acteurs associatifs d'une posture d'opérateur délégataire.

### 3.3 Collectif et représentation

La troisième perspective - complémentaire des deux autres - est plus politique. Elle s'appuie sur le constat selon lequel les relations entre les quatre associations et les pouvoirs publics sont avant tout constituées de relations bilatérales. Il n'existe en effet pas véritablement d'espace collectif dans lequel les quatre associations peuvent échanger entre elles, voire construire et porter une parole commune. Elle consiste en la construction d'un interlocuteur collectif associatif, en s'inspirant de l'exemple de la ville de Rennes et d'un collectif prenant le nom de Mouvement Associatif Rennais (Fraisie, 2023).

Ce regroupement d'acteurs associatifs à l'échelle municipale permettrait ainsi de nouer un dialogue avec la municipalité ainsi que les services de l'Etat en représentant les intérêts, les enjeux et les difficultés associatives. Il pourrait également apporter des analyses et des propositions en vue de participer à la construction de la politique publique associative, notamment celle en direction des quartiers politiques de la ville. Dans un contexte plus délicat voire conflictuel, un tel regroupement ouvrirait également à la possibilité du plaidoyer comme outil d'interpellation et d'appel à la négociation.

De manière plus ambitieuse, il pourrait également favoriser et nourrir les deux premières perspectives identifiées. Ainsi dans le contexte rennais, ce type de regroupement a permis de co-construire un ensemble de critères par les services de la mairie et le Mouvement Associatif Rennais (MAR), la charte d'engagement réciproque entre ville et associations. Cette charte est utilisée par l'instance de décision des financements associatifs de la municipalité, à laquelle siège le MAR.

Les acteurs rennais ont également construit un Fonds de solidarité « Inter Associative » qui abonde en trésorerie certaines associations. Ce fonds a été financé par un prélèvement de 2% ou 2,5% des subventions de fonctionnement de plus de 75 000 €. Ce type d'aide à la trésorerie semble particulièrement bienvenu pour des associations non-marchandes dont les activités à destination des habitants ne permettent pas de dégager un surplus financier annuel qui rembourserait les intérêts des outils classiques de finances solidaires et

associatives. Une telle caisse viendrait par ailleurs relativiser l'incertitude qui pèse sur les trésoreries et les tensions fréquentes mentionnées lors de nos entretiens avec les quatre associations.

Les conditions de la création d'un tel regroupement initié par les quatre associations dans le contexte amiénois dépassent le cadre du présent rapport. Si son processus de création, sa composition et son degré d'ouverture resteraient à définir, notons néanmoins la présence de plusieurs ingrédients favorables à son apparition. D'abord, comme nous l'avons vu dans la première partie, les quatre associations possèdent de nombreux points communs en matière d'ancrage, de mobilisation des habitants, de modalités de mise en œuvre de leur projet associatif et de leurs activités dans leurs quartiers respectifs. Elles peuvent ainsi se référer à un modèle propre, apte à structurer une vision partagée autour d'un référentiel commun d'intervention. Ensuite, les quatre associations ont pour elles une certaine légitimité, de par leurs ancrages et histoires. Certaines ont ainsi plusieurs dizaines d'années d'ancienneté et toutes bénéficient de la confiance et de la reconnaissance des acteurs publics locaux.

Piliers potentiels d'un tel regroupement, les quatre associations seules suffiraient néanmoins très difficilement à son développement et structuration, tant pour des raisons de représentativité que de ressources mobilisables. La construction d'un tel regroupement passerait nécessairement, au moins dans un premier temps, par l'action d'un acteur relais - public ou para-public - apte à initier, structurer, ouvrir et entretenir une telle dynamique.

## Bibliographie :

- | Baronnet, Brunet, Kertudo et Sauvayre (2012a), « Les professionnels généralistes de la politique de la ville (I). Une approche des profils et des positionnements », *Recherche sociale*, n°201, p.7-86.
- | Baronnet, Brunet, Kertudo et Sauvayre (2012b), « Les professionnels généralistes de la politique de la ville (II). Capacité de développement et relations avec l'Etat local », *Recherche sociale*, n°202, p.6-85.
- | Béal, Epstein et Pinson (2015), « La circulation croisée. Modèles, labels et bonnes pratiques dans les rapports centre-périphérie », *Gouvernement et action publique*, vol.4, p.103-127.
- | Bourdieu, P. (1986), *Sociologie générale*, Vol 2, Seuil : Paris.
- | Breton, E. (2014), « Répondre à l'appel (à projets). Récits d'un apprentissage silencieux des normes de l'action publique patrimoniale », *Politix*, n°105, p.213-232.
- | Cottin-Marx, S. (2020), « Les relations de travail dans les entreprises associatives. Salariés et employeurs bénévoles face à l'ambivalence de leurs rôles », *La Revue de l'Ires*, vol. 101-102, n°2-3.
- | Cottin-Marx S. (2011), « Précarité et monde du travail associatif », [mouvements.info, https://mouvements.info/precarite-et-monde-du-travail-associatif/](https://mouvements.info/precarite-et-monde-du-travail-associatif/), consulté le 05/02/24.
- | Dussuet, A., Flahault, É. et Loiseau, D. (2007), *Quelle gestion des ressources humaines dans l'économie sociale ? Entre bénévolat et professionnalisation, la place du travail dans les associations*, DIIESSES.
- | Domingo B., (2014), « Pouvoir », in. Kada N. (dir.), *Dictionnaire d'administration publique*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, p.386-387.
- | Eme, B. (2005), « Gouvernance territoriale et mouvements d'économie sociale et solidaire », *Revue internationale de l'économie sociale*, n°296, p.42-55.
- | Epstein, R. (2013), *La Rénovation urbaine*. Presses de Sciences Po.
- | Epstein, R. et De Maillard (2020), « Ville (politique de la ville) », dans : Pasquier, R. (éd.), *Dictionnaire des politiques territoriales*, Paris, Presses de Sciences Po, « Références », p.571-576.
- | Fol S., (2010). « Mobilités et ancrages dans les quartiers pauvres : les ressources de la proximité », *Regards Sociologiques*, n° 40, p.27-43.

- | Fraisse, L. (2023), *Co-construire la politique d la ville associative de la ville de Rennes. Enjeux, innovations et limites*, Rapport de recherche, Réseau national des maisons des associations. En ligne : <https://www.rnma.fr/ressources/co-construire-la-politique-de-la-vie-associative-de-la-ville-de-rennes>, consulté le 05/02/24.
- | Godrie, B. & Heck, I. (2021), « L'approche participative, la recherche-action et leurs principales stratégies d'enquête et d'inclusion des groupes subalternisés », dans : Piron, F. & Arsenault, E. (2021), *Guide pluriversel de formation à la recherche en sciences sociales et humaines*, éditions science et bien commun.
- | Gueydan, G. et Jourdan, J. (2020), « Les appels à projets, une tentative d'articuler la régulation régulation de l'offre et projet associatif », *Vie sociale*, n°31-32, p.97-109.
- | Grafmeyer, Y. et Joseph, I. (2008), *L'École de Chicago : naissance de l'écologie urbaine*, Paris, Flammarion, « Champs ».
- | Hély, M. (2012), « Le travail salarié associatif est-il une variable d'ajustement des politiques publiques ? », *Informations sociales*, n°172, p.34-42.
- | Hély, M. (2010), « Le travail « d'utilité sociale » dans le monde associatif », *Management & Avenir*, vol.40, no.10, p.206-217.
- | Hély, M. (2009), *Les métamorphoses du monde associatif*. Presses Universitaires de France.
- | Hély M. (2004), « Les différentes formes d'entreprises associatives », *Sociologies pratiques*, p. 27-51.
- | Jazouli, A. (2023), « Banlieues et quartiers populaires. Les professionnels de la politique de la ville », Hors-série *Diversité*, n° 17, ANCT.
- | Juan M., Laville J., Subirats J., (2020). *Du social business à l'économie solidaire : Critique de l'innovation sociale*, Toulouse, France.
- | Kretzmann J., McKnight J., (1993). *Building communities from the inside out : a path toward finding and mobilizing a community's assets*, Center for urban affairs and policy research, Northwestern University of Chicago.
- | Lafore, R. (2014), « Chapitre 1. L'association, simple opérateur des pouvoirs publics ? », dans : Batifoulier, F. éd., *Manuel de direction en action sociale et médico-sociale*, Paris : Dunod, p.15-36.
- | Leclercq, R. (2021), *Les ressources des quartiers populaires – une revue de littérature sur l'à-côté des politiques socio-urbaines*, Observatoire National des Politiques de la Ville. <https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/sites/default/files/2021-07/onpv-rapport-2020.original.pdf>, consulté le 05/02/24.

- | Le Roy A., Puissant E. (dir.), Devetter F.-X., Vatan S. (2019), *Économie politique des associations : transformations des organisations de l'économie sociale et solidaire*, Louvain-la-Neuve, De Boeck.
- | Mathie A., Cunningham G., (2003). « From Clients to Citizens : Asset-Based Community Development as a Strategy for Community-Driven Development », *Development in Practice*, vol.13, p.474-486.
- | Perrot, Hache et Roussel (2007), *Les ressources associatives non marchandes : bénévolat et subventions. Approche méthodologique*, Rapport de recherche pour la DIIIESES, CRESS – LESSOR, Université de Rennes 2.
- | Prouteau, L. (2018), *Bénévolat et bénévoles en France en 2017*, rapport de recherche, LEMNA, Nantes.
- | Putnam, R. (2000), *Bowling Alone. The collapse and revival of American community*. Simon & Schuster Paperbacks : New-York.
- | Retière J.-N., (2003), « Autour de l'autochtonie. Réflexions sur la notion de capital social populaire », *Politix*, vol.16, n°63, p.121-143.
- | Sepulchre M.-C. (2015), « Impact des appels à projets dans le secteur de l'aide à domicile », *Les politiques Sociales*, n°1-2, p.78-92.
- | Talpin, J. (2016), *Community organizing. De l'émeute à l'alliance des classes populaires aux Etats-Unis*, Paris, Raisons d'agir.
- | Tchernonog, V. (2018), *Les associations état des lieux et évolutions, vers quel secteur associatif demain*.
- | Tchernonog V., Prouteau L. (2019), *Le paysage associatif français : mesures et évolutions*, Paris, Dalloz.
- | Tricoire, A. (2011), « L'impact des critères de sélection des programmes de financement sur les pratiques pratiques scientifiques », *Innovations*, n°36, p.41-63.
- | Zask, J. (2019), « L'enquête et ses obstacles », *Recherche & formation*, vol.92, p.83-94.

## **Lois :**

- | Loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville de la Cohésion Urbaine et Métropolitaine.
- | Loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation.





RECHERCHE &  
TRANSFERT  
SCIENCES  
SOCIALES

