



29 NOVEMBRE 2022

Consortium : l'union fait la force ?

Compte-rendu de la journée de
réflexion sur les appels à projets
en consortium

Introduction de la journée

Francis Calcoen, président du Mouvement Associatif Hauts-de-France

Le Mouvement Associatif (MA) Hauts-de-France rassemble une grande partie de têtes de réseaux associatives en région et travaille sur les questions transversales de la vie associative. Nous menons avec nos adhérents une démarche de réflexion collective dans le but d'aboutir à des plaidoyers communs portés auprès des décideurs. Nous travaillons par exemple autour des enjeux de développement de la vie associative, du bénévolat et du renouvellement des gouvernances associatives. Depuis 2 ans nous portons un projet visant à renforcer les liens entre la recherche et le monde associatif. L'objectif : approfondir et amplifier la recherche sur les questions associatives.

Pourquoi s'intéresser à la question des AAP et des consortiums ?

En lien avec l'objet principal du Mouvement Associatif qu'est le développement de la vie associative, la question des relations avec les pouvoirs publics et les différentes collectivités territoriales dans les territoires de la région demeure un sujet central. Le rôle des associations dans la vie démocratique et l'animation des territoires, leur participation à l'élaboration des politiques publiques et leur mise en œuvre ne sont plus à rappeler. Ce qui nous intéresse plus particulièrement aujourd'hui, c'est la question du financement.

Ces dernières années se sont développées les techniques d'appels à projets (AAP), induisant des changements dans les relations avec les pouvoirs publics et dans la vie des associations. Cela pèse sur les modèles socio-économiques des associations, cela peut modifier les relations entre les associations car le principe même de l'AAP instaure de la concurrence ; ce qui rend difficile le développement des coopérations. Or, la question de la coopération est un enjeu majeur pour le fonctionnement des associations et de la vie démocratique.

Au Mouvement Associatif, nous souhaitons défendre la prévalence du mode de financement par la subvention, pour sauvegarder la capacité d'initiative des associations et des citoyen.ne.s. Aujourd'hui une grande partie des financements par subvention passent par des AAP. Peut-on voir le consortium comme un moyen d'échapper aux contraintes des AAP et comme un moyen de faire jouer la coopération plutôt que la concurrence ?

Anaïs Bertron, doctorante au Mouvement Associatif Hauts-de-France

Le MA HDF s'est engagé dans la démarche d'un consortium pour pouvoir analyser l'expérience et en retirer des éléments importants, et c'est là-dessus que je mène ma thèse depuis près de 3 ans. Mon travail de recherche a été de mesurer les coûts et les apports du consortium : quel est le prix du partenariat ?

L'objectif du séminaire aujourd'hui est d'introduire du dialogue entre associations, pour essayer de ne pas simplement subir les changements de l'action publique, mais faire des choix conscients et collectifs.



Table-ronde n°1 - Transformations de l'Etat : le déploiement généralisé des appels à projets comme mode de pilotage de l'action publique

- **Eléonor Breton**, docteure en sociologie au LISE, CNAM
- **Annette Glowacki**, Administratrice de l'URIOPSS Hauts-de-France
- **Denis Vallance**, consultant à Territoires citoyens conseils

Modération : **Claire Bizet**, directrice du Mouvement Associatif Hauts-de-France

Dans quel contexte se sont déployés les AAP ?

Le point de vue d'Eleanor Breton : Quatre dynamiques se conjuguent dans l'apparition des AAP

- Le contexte institutionnel : construction européenne, émergence des fonds structurels. L'Europe avait des sous à distribuer et a utilisé les appels à projets comme instrument d'allocation de ressources. Mouvement de décentralisation : des collectivités locales qui montent en compétences, dotées de ressources, et qui ont envie de mener des politiques publiques en dehors de leurs compétences obligatoires.
- Déclin d'une vision descendante de l'état. Idée de développer des formes de gouvernance, de pluralisme, où des acteurs participeraient à l'action publique par le biais de ces AAP. Egalement un principe de subsidiarité : les idées émergent du bas, dans un mouvement ascendant.
- Plus tard dans les années 1990, un contexte de volonté de maîtrise des dépenses publiques : **les AAP sont une manière de faire des politiques publiques avec peu de moyens** car permet à des collectivités avec un petit reliquat de tester des choses sans forcément s'engager sur le long terme. Pour les dirigeants, cela a un intérêt en termes d'affichage politique, pour montrer qu'ils agissent.
- Gestionnarisation et managérialisation des politiques publiques : les AAP sont le produit de l'importation de principes de fonctionnement issus du monde privé, avec l'idée de mettre en concurrence les projets, d'évaluer leurs impacts, de contrôler leurs dépenses. Ce mouvement est particulièrement fort au niveau européen.

Pour rentrer dans la fabrique des AAP : comment ça a été vécu du côté des institutions publiques, comment les AAP se sont-ils construits et imposés ?

Le point de vue de Denis Vallance : Il faut rappeler qu'une collectivité ne peut pas faire tout toute seule, elle a besoin des acteurs qu'ils soient privés ou associatifs pour mener à bien sa politique publique. On a une forme, parfois chez certains élus, de suffisance qui semble indiquer que tout ce qui est fait l'est grâce à eux. On oublie de dire que l'action publique est une combinaison entre Etat, collectivités territoriales et citoyens organisés plus ou moins en collectifs ou associations. Sans la construction citoyenne, la République est bancal. Le fait associatif est un élément incontournable du bien public et du bien commun. La loi 1901 est un peu particulière en France par rapport aux autres états, et ça a été difficile de négocier la place des conventions associatives dans les conventionnements européens tant l'Europe considère les associations comme des entreprises.



Du côté du département de Meurthe et Moselle nous avons la volonté de reconnaître le fait associatif. En Meurthe-et-Moselle, nous avons inventé avec les associations le « socle de sérénité » : c'est un principe de dispositif général conduisant à reconnaître le fait associatif par un conventionnement (donc une subvention annuelle) dédié au fonctionnement des fédérations et associations. Nous ne pouvons coopérer que si les associations sont érigées comme interlocuteur serein car leurs problèmes de fonctionnement sont réglés. Quand on passe son temps à chercher à manger on n'est pas serein. Nous leur avons demandé de s'entendre entre elles concernant le montant et la répartition, et nous avons mené une négociation d'égal à égal sur le reste, les objectifs, les projets associatifs.

Comment ça a été vécu dans le secteur du médicosocial ce déploiement des appels à projets ?

Le point de vue d'Annette Glowacki : Ca a été vécu comme une perte à plusieurs niveaux. La première perte : une perte de la reconnaissance de la dynamique associative dans « l'activité démocratique d'un pays ». Ca va de pair avec la perte du pouvoir d'agir des associations, et c'est un mouvement qui n'est pas terminé. Comment revitaliser une dynamique globale qui renforce la place des associations ?

Tout compte fait, sommes-nous remis de ce sentiment de perte ? Je ne crois pas. Ca renforce la responsabilité des associations à reconstruire et penser leur pouvoir d'agir.

Comment les APP modifient les relations entre partenaires publics et associations et entre les associations elles-mêmes ?

Eleanor Breton : Il y a eu un certain nombre d'effets plus ou moins négatifs de la multiplication des AAP. Du point de vue des structures associatives, les collectivités sont perçues comme celles qui allouent les financements ; mais il faut noter que les collectivités sont elles-mêmes soumises à cette mise en concurrence, qui est largement dénoncée par les associations des collectivités.

Un premier effet : la mise en concurrence entre opérateurs. Il y a une forme d'ambivalence entre l'esprit des AAP qui sont affichés comme permettant un développement de projets qui soit plus émergents et innovants, où les financeurs disent « allez-y, parlez-nous de vos projets et on vous financera ». Mais en réalité, les acteurs financeurs ont un cahier des charges extrêmement strict. Par ce biais **on revient à une logique verticale du pouvoir, où les donneurs d'ordre ont la main sur la commande et sur la sélection des projets. On observe alors un effet de standardisation des projets alors même que l'AAP est vu comme un instrument qui devrait renforcer l'innovation locale.** Et on observe aussi des phénomènes d'autodiscipline au sein des porteurs de projet : si on a échoué, la fois d'après, on va être attentif à calibrer son projet pour qu'il colle bien au cahier des charges - quitte à y perdre son âme.

Les porteurs de projet apprennent pour éviter cela à contourner les règles, en restant flou dans les formulations du projet etc. Tout ce travail est symbolique d'un effet de bureaucratisation : les porteurs passent leur temps à produire des dossiers, des bilans plutôt que réaliser leur travail.

Denis, voulez-vous l'illustrer par des exemples concrets ?

Denis Vallance : En tant que collectivité, j'ai été confronté au côté immuable du panel d'acteurs associatifs auquel le Département avait à faire, avec une logique de rentes de situation. Quand vous avez une enveloppe de plus en plus fermée et que vous avez des acteurs historiques présents, plutôt imposants politiquement et importants du point de vue du nombre d'adhérents, vous êtes obligés de faire une réduction de crédits.



Quand on reconduit toujours les mêmes, 95% de l'enveloppe est pré bloquée. Dans ce contexte, comment faire de la place aux petits acteurs ? Les anciens ne se remettent pas en cause. Parfois les associations deviennent des technocraties. **Les collectivités doivent trouver un système pour faire de la place à de plus petits acteurs et favoriser la créativité et la nouveauté.**

Ca nous oblige à réfléchir ensemble (collectivités et associations) à trouver des modes d'articulation pour sauvegarder la loi 1901 et le fait associatif.

J'ai constaté dans les collectivités un processus vicieux d'accumulation de normes : j'ai vu des équipes techniques internes reconstruire un cahier des charges d'AAP qui est quasi le même d'un appel d'offre. C'est ce qu'il faut combattre dans les plaidoyers. **On ne doit pas cantonner la réponse à des normes ou des critères techniques tendus et étroits. L'AAP doit être jugé politiquement, par un groupe d'élu-es.**

Pour trouver cette souplesse d'intervention, il y a un combat permanent entre diversité d'acteurs et pérennité des acteurs. **On ne stabilise pas une action publique s'il n'y a pas de pérennité. La vraie question : trouver l'équilibre entre pérennité et créativité ? L'AAP peut en être une voie, mais la convention combinée, en collectif peut en être une aussi.**

Comment résoudre cette tension entre favoriser la diversité d'acteurs et assurer leur pérennité ?

Annette Glowacki : L'histoire dans le secteur sanitaire social et médico-social : tout ce qui a été créé, innové, a été porté par les associations, et les pouvoirs publics ont accepté de s'engager par rapport aux propositions faites par les associations. Le militantisme associatif poussait à la création, donnait l'impulsion pour développer moyens financiers, et la gestion venait soutenir le militantisme. Aujourd'hui le cadre juridique et financier ont fait perdre le militantisme - certaines associations ce sont laissées prendre au jeu, dans le médico-social on discute plus en termes de gestion que de militantisme. **Il est essentiel de revenir à l'essence de l'association : cette force de mobilisation et de participation citoyenne pour créer « une juste appréciation du besoin ».**

On a vu l'association considérée comme de plus en plus une entreprise : se pose donc le cadre de l'évaluation et tout ce qui a mobilisé des moyens associatifs, auxquels ne résisteront pas des associations de petites tailles qui n'ont pas les moyens de s'inscrire dans cette dynamique. De ce fait, il y a un risque de perte de la biodiversité associative. Ainsi, **comment revitaliser la dynamique associative dans le militantisme ? Il faut réhabiliter le politique dans les associations, et retrouver l'équilibre entre technique et militantisme.**

Denis Vallance : Nous avons en Meurthe-et-Moselle en tant que Département un grand acteur dépendant de l'UNAPEI qui s'appelle l'AAEIM, qui avait quasiment le monopole de l'intervention sur les établissements de personnes handicapées. Si nous avons reconduit d'année en année les conventionnements, nous n'avons pas de place pour de nouveaux projets émergents. Donc au lieu d'aller trouver l'association en question pour lui demander de construire un nouvel établissement, nous sommes passés par l'AAP en disant : voilà le projet politique du Département, et il y a un projet local qui a émergé qui s'appelle Equipage, une association de parents qui nous a dit : enfin, grâce à l'AAP nous allons avoir voix au chapitre parce que nous ne voulons pas d'une antenne de l'AAEIM mais un projet participatif, citoyen, porté et géré par les habitants du secteur, et nous avons un projet qui a été inventé complètement à partir des handicapés eux-mêmes et de leur famille.



L'AAEIM l'a salué en disant nous sommes trop importants en termes de structure, d'institution, pour laisser la place à un projet comme celui-là. Ils ont même proposé leur capacité de gestion pour venir aider cette structure naissante. Voilà ce qu'un AAP peut constituer de positif. A condition que le cahier des charges ne soit pas alambiqué, au point qu'une petite structure naissante ne puisse y répondre. Les élus sont venus sur place, et l'AAP s'est construit par itération, avec des rencontres entre élu.es, services du Département et responsables associatifs. On est très loin de l'appel d'offre, c'est un aller-retour permanent de co-construction des projets.

Les conditions pour un AAP serein et utile :

- Il faut que la collectivité ait bien préparé un cadre de discussion et de négociation et non pas un appel d'offre
- Il faut que le monde associatif se prépare à bien comprendre les enjeux de la collectivité et ses élu.es
- Avoir un partenariat antérieur avec la collectivité : aller se faire connaître et revendiquer l'originalité de ce qu'on porte
- S'organiser en consortium et en complémentarité pour répondre
- Attention à ne pas devenir des « quasi privés » en répondant de manière très « lisse ».

Eléonor, est-ce que vous avez quelque chose à ajouter sur les éléments de propositions d'Annette et Denis ?

Eleanor Breton : On observe que ce sont les grosses structures ou grosses collectivités qui sont en mesure, qui ont les ressources (personnel, ingénierie) pour répondre à ces AAP. Ce qu'on observe de plus en plus pour pallier à cette inégalité, c'est que **les services de l'état allouent de l'ingénierie à ces petites collectivités : au lieu de donner des financements, ils vont aider ces petites collectivités à structurer leurs projets** pour que ça réponde aux attentes, à la commande politique et que ça génère une dynamique sur le territoire. On observe aussi que **cette offre en ingénierie a tendance à remplacer l'offre de financement, qui se rabougrit.**

Sur les possibilités de résoudre les effets pervers de ces AAP, se développent aussi de plus en plus les appels à manifestation d'intérêt (AMI), qui poussent cette idée de co-construction des projets. On identifie les structures intéressées pour mener les projets, et celles-ci peuvent répondre à la commande publique. On est sur un travail de plus long terme où il s'agit de co-construire le projet, et d'ensuite répartir le financement entre les structures qui se sont positionnées.

Annette, Denis, que pensez-vous des AMI ?

Annette Glowacki : La question que je me pose c'est : les AMI sont-ils un habillage des AAP ? On voit bien l'émiettement des champs politiques, donc comment aujourd'hui essayer dans un territoire d'avoir une vision partagée entre les différents financeurs ? Les pouvoirs publics sont corsetés dans leur mandat. **Les AMI sont peut-être plus souples, mais il ne peut y avoir de dynamique que si on pense le lien entre collectivités.**

Denis Vallance : Personne n'empêche une collectivité de faire un AAP sur simplement une présence territoriale de tel ou tel : j'ai un besoin d'animation jeunesse sur un territoire et je fais un AAP conclu par une convention pluriannuelle de 3 ou 5 ans en fonctionnement. L'AAP n'est pas du tout restrictif en termes de périmètre, le maillage territorial peut tout à fait être réglé par le recours à un AAP ou un AMI. Comme le dit Annette, il faut noter la superposition des donneurs d'ordre.



Les mille-feuilles ne sont pas forcément sur de la concurrence : l'Etat et le ministère de la jeunesse et sport a mis 30 Fonjep sur le socle de sérénité aux côtés du Département, les communes et intercommunalités ont mis 20% du financement de ce socle de sérénité, etc. Il n'y a pas que le monde associatif qui a le droit d'être intelligent, les collectivités aussi peuvent être coopératrices. On le fait dans le milieu de l'entreprise : on fait des tables-rondes d'accueil d'entreprises, la Région met 20%, l'intercommunalité met 10%, etc. On le fait pour les entreprises, pourquoi on ne le ferait pas pour les associations ?

Questions et remarques de la salle

Xavier Galland (Maison régionale de l'environnement et des solidarités) : Je vois un parallèle entre le secteur de la transition écologique et ce qu'il s'est passé pour le secteur sanitaire et social, on se trouve au même niveau que ce qui s'est passé dans le médico-social il y a 30 ans. La bataille des idées est gagnée, les questions de transitions sont désormais acquises, et maintenant la puissance publique veut prendre la main, en mettant les associations en tant que prestataires sur des commandes qui sont lancées partout. Hier nous étions à un comité partenarial, on passe notre temps à rappeler quel est notre projet associatif, et à entendre l'instance qui représente la Région, ou l'ADEME régional, ou l'Etat de dire : si vous travaillez avec le territoire, c'est une réponse à la demande du territoire, donc je ne vais pas soutenir votre projet. Dans ce cas, s'il n'y a plus que le territoire qui le finance, ça devient une commande et ce doit être financé à 100% . La Région est un assemblage d'EPCI, mais qui veut financer quoi ? Ceci appelle une proposition : un fonds vert national ou européen, qui éviterait d'avoir à chercher les co-financements, pour sortir du financement 100% d'un commanditaire. On est arrivés dans ce cul-de-sac qui envoie toutes les questions sur le sens de la vie associative, de CA qui ne sont plus que des CA gestionnaires, et en effet il faut redonner du politique dans les instances associatives.

Fabien Gauthier (La Nef) : En termes de décision de la collectivité, de dire on va financer ou non, quelle est la part du technicien et celle de l'élue ? Quelle articulation entre un élu d'une collectivité et les agents ? Est-ce que cela joue dans l'instruction des dossiers ? Souvent dans les petites collectivités les élus peuvent manquer de formation et ne connaissent pas bien les sujets, comment les faire monter en qualification ?

Thierry Coulomb (Fédération des centres sociaux) : Par rapport à la temporalité décrite par Eléonor, on a vu que cela coïncidait avec le mouvement d'émergence de l'ESS, est ce que c'est un hasard ? Est-ce que ESS et recours aux AAP sont concomitants ?

Luc Roussel (Fédération des centres sociaux) : L'AAP a joué un rôle de stérilisateur des territoires, pas de fertilisateur. **Les moyens ne vont pas où il y a le plus besoin, ils vont là où il y a le plus d'ingénierie et d'entre-gens politique.** Je me demande si on n'a pas un réel plaidoyer à faire sur une politique d'aménagement du territoire s'appuyant sur d'autres formes d'alliance entre associations et pouvoirs publics.



Denis Vallance : Le secteur de la transition écologique est dans la même situation que le social à l'époque : celle d'un champ à investir. Les collectivités ont besoin de l'associatif. Par contre **il n'est pas fatal que les donneurs d'ordre des collectivités, qui ont toutes des sujets de transitions à traiter, soient en juxtaposition. On peut prendre l'exemple des personnes âgées pour lesquelles la loi a instauré une conférence des financeurs, qui incite les différents donneurs d'ordre régionaux, départementaux et autres à examiner les projets ensemble.**

La question de la répartition des rôles entre techniciens et élus n'est pas propre aux petites ou grandes collectivités, peut-être même que l'impact des agents.es est encore plus grand dans les grandes collectivités, parce qu'il y a des armadas d'agents aptes à faire des propositions. Quand vous n'avez que 14 élus, 13 vice-présidents et 1 président, et que vous avez 3 000 agents, vous imaginez bien la part du technique et du politique. Le temps passé par les élus est mathématiquement réduit. Oui les techniciens ont une énorme part, d'où le travail de formation avec le CNFPT sur les AAP et autres, et **le plaidoyer doit s'adresser au moins autant aux techniciens qu'aux élus.**

Sur la question de l'émergence de l'ESS, selon moi ce n'est pas un hasard. **Le raccourci qui est souvent fait entre efficacité et taille de la structure n'est pas une évidence. La question de l'efficacité se pose avant tout sur la capacité d'adaptation aux réalités territoriales : des grands groupes comme des petits acteurs savent le faire.** Ce n'est pas fatal, un AAP peut très bien intégrer la dimension du maillage, de l'ancrage territorial, qui peut être un des critères de jugement du projet. Je n'interviendrais pas pareil si je suis le Groupe SOS et que je rachète tous les établissements qui peinent et qui s'enfoncent financièrement, et que je fais des propositions soi-disant sans fonds publics, quand par ailleurs on demande de récupérer tout le patrimoine qui a été financé 3 ans avant par les fonds publics, ce n'est pas sans subvention publique, c'est en récupérant du patrimoine à 0€ sur des fonds publics passés, ça fait un fonds de roulement énorme pour une grosse boutique. **Il y a toujours des fonds publics engagés, et la question du déménagement du territoire se règle par la mise en place de critères d'ancrage territorial, dans lequel le monde associatif peut jouer sa carte, sous réserve qu'il soit bien ancré territorialement, qu'il ait des vrais administrateurs engagés, et des présidents solides.**

Annette Glowacki : Ce qui a beaucoup changé, c'est le rapport à l'expertise. Pendant tout un temps, on accordait aux associations une forme d'expertise sur les besoins des populations. **Aujourd'hui, on a le sentiment que l'expertise a changé de camp et l'organisation de l'expertise se fait plutôt par des cabinets conseils que par une véritable observation sociale telle que pouvait réaliser les associations.** Il faut faire valoir dans le débat la dimension expérientielle. Les associations doivent organiser leurs capacités d'observation sociale, et la réalité de l'impact social des actions qu'elles mènent. Hors, quand on regarde la dynamique des AAP, démarches d'évaluation, reporting, on voit qu'on est très préoccupés par le quantitatif et la question de l'impact social s'est éloignée du côté qualitatif. Sur notre propre pouvoir d'agir, on a un certain nombre de pistes pour exister. Paul Ricœur parlait d'une « relation d'aide symétrique non hiérarchique » ; on s'est laissés embarquer, et peut-être que les AAP y sont pour quelque chose, dans une représentation assez hiérarchique de notre relation avec les pouvoirs publics. Je pense qu'il faut qu'on en sorte et qu'on récupère notre pouvoir d'agir, et je pense qu'on a plein d'endroits pour le faire.



Table-ronde n°2 - Les associations, entre travail partenarial historique et injonction récente au travail en consortium

- Anaïs Bertron, doctorante au CERAPS, Université de Lille
- Sullivan Maisonneuve, directeur de l'association des centres sociaux de Wattrelos

Modération : **Marine Dori**, chargée de recherche et développement, LMA HdF

Quelle est la définition du consortium, d'où ça vient, comment ça s'est mis en place dans les politiques publiques ?

Anaïs Bertron : Il est nécessaire de redéfinir le terme « consortium » car c'est un mot assez nouveau dans le monde associatif. Il vient plutôt du monde de l'entreprise, il représente l'idée de faire un regroupement d'entreprises pour porter un projet spécifique et mettre en commun des ressources. Il semble que c'est un mot très présent dans certaines associations, notamment les ONG, et c'est un mode de faire plébiscité dans les programmes européens. Depuis 5-6 ans, le terme s'introduit dans des grands AAP lancés par l'Etat, notamment le PIC (Plan d'investissement dans les compétences) et le PIA (plan d'investissement d'avenir), qui ont participé à répandre cette manière de faire sur les territoires.

Le partenariat est un mode de travail qui existe depuis longtemps dans le monde associatif, avec différents termes qui existent : collaboration, alliances, ... Le consortium en est une modalité particulière, qui n'est pas encadrée juridiquement. Elle existe spécifiquement dans le cadre de l'AAP ; on forme un consortium pour répondre à un AAP, ce qui implique des caractéristiques très spécifiques. On se regroupe autour d'un projet ponctuel spécifique. On se regroupe sur demande des pouvoirs publics, avec une injonction de plus en plus forte à se regrouper. C'est aussi dans un cadre concurrentiel que tout ça se fait : le partenariat au sein d'un consortium prend place dans un cadre de mise en concurrence entre différents consortiums.

Sullivan Maisonneuve : Pour l'association des centres sociaux de Wattrelos ça avait été un choix par rapport à un modèle économique qu'il fallait remettre en question. Aujourd'hui, le financement de la ville est à 10%, et devant de nouveaux défis à relever, on a choisi de s'orienter vers l'Europe. L'expérience a démarré à travers les projets Interreg. Pas mal d'associations de centres sociaux comme nous se posent la question de diversifier leurs financements. Mais on réfléchit à comment on y va, car ça induit une ingénierie, des modes de travail particuliers, qu'on n'a pas forcément à la base.

Notre chance c'est d'être chef de file sur différents projets et d'adhérer aussi à d'autres projets en consortium ; **avoir émergé sur des dispositifs comme Interreg nous a permis de monter en compétences, de prendre de l'expérience.** Les belges ont d'ailleurs beaucoup à nous apprendre sur la méthodologie de projet et on s'en est inspiré. Et nous avons quelque chose à apporter aussi : ce que font les centres sociaux d'autres structures ne le font pas, par exemple les belges n'ont pas d'équivalent aux centres sociaux.

Il y a une évolution depuis quelques années qui consiste à insister sur le fait que les coopérations et consortiums sont importants. On demande de plus en plus de coopérations même sur les petits dispositifs comme Quartiers d'été : la Région demande un porteur alors qu'avant une diversité de projets étaient financés. Forcément ça facilite la tâche aux pouvoirs publics, avant, ils avaient un gros travail à effectuer vis-à-vis de la diversité des porteurs. Là on a un unique porteur, et c'est plus simple.



Anaïs Bertron : En effet la simplification du travail administratif est un intérêt certain pour l'Etat, dans un contexte de baisse du nombre de fonctionnaires dans les administrations. Il y a moins de dossiers à porter, et plus qu'un interlocuteur unique. Par-là, **on externalise le travail administratif vers les associations. Du côté des associations**, cela représente un travail supplémentaire sans subvention en plus. C'est un moyen de pallier aux déficiences des administrations qui sont en surcharge de travail.

Un autre intérêt des pouvoirs publics pour former des projets de grande ampleur est de **réaliser des économies d'échelle - argument qu'on retrouve dans d'autres phénomènes d'action publique : fusions, mutualisations**. Cela prend forme dans une logique néo libérale avec l'idée d'éviter le saupoudrage des fonds, qui est connoté comme « non efficace ». Cette rhétorique permet de justifier une baisse des subventions au global : on rassemble donc on donne un peu moins à chacun.

Il y a là un paradoxe : les consortiums sont présentés par les pouvoirs publics eux-mêmes comme un moyen de freiner la concurrence entre les opérateurs ; mais ils font ça dans un cadre d'AAP, qui par essence se basent sur la mise en concurrence.

Qui y va, qui prend part à des consortiums ? Est-ce que tout le monde est concerné ?

Sullivan Maisonneuve : Il y a un véritable danger pour les associations de rentrer dans une logique de délégation de service public. Il y a une place à prendre, mais avec prudence. Et en même temps, si on n'y va pas, ce sont d'autres qui vont y aller.

Le fait de s'impliquer dans des AAP en consortium, même si c'est parfois c'est difficile (ingénierie, nouvelles manières de faire, ...), **c'est un véritable moyen d'aller dialoguer avec les pouvoirs publics. On peut discuter, tordre les AAP si nécessaire, faire remonter ce qu'il se passe sur le terrain. C'est un moyen de militer différemment aussi**. On a tendance à penser que ce sont les gros acteurs / grosses associations qui ont plus de facilités à y aller. Et le fait de mettre un pied dedans, c'est un moyen de faire bouger les choses. La chance des centres sociaux c'est de monter les projets avec les habitants : cela donne une véritable légitimité pour aller chercher des moyens et répondre à des problématiques de territoire.

Anaïs Bertron : Sur la question de qui y va : les modalités de sélection des AAP, notamment les grands AAP qui distribuent des grosses masses financières, favorisent surtout les grosses associations professionnalisées, qui sont capable de répondre aux enjeux de gestion et sont en mesure de déployer des projets de grande ampleur. La recherche a montré que les AAP contribuaient au phénomène de polarisation / concentration du monde associatif. Mon hypothèse, c'est que les consortiums vont poursuivre, voire même amplifier ce phénomène, vu les masses financières qui sont en jeu. **On pourrait arriver à un phénomène d'emballlement et de concentration des fonds, où les associations les plus en avance ont les ressorts pour faire les plus gros consortiums : les associations qui ont des filiales sur plusieurs territoires ont la capacité de porter des projets d'ampleur, d'essaimer, d'évaluer, ...** Des arguments qui intéressent les pouvoirs publics. Les petites associations risquent ainsi de se retrouver écartées de ces financements. **Une question qui peut nous intéresser aujourd'hui, serait d'utiliser les ressources des réseaux associatifs pour ouvrir ces financements aux petites associations ?**



Pourquoi on y va ? Pourquoi répondons-nous à l'appel ?

- Parce que ça apporte une force politique, la possibilité de dialoguer avec des acteurs plus influents. Par exemple, la fédération des centres sociaux et le Mouvement Associatif, en tant que chefs de file du projet et en tant qu'acteurs politiques reconnus ont pu faire jouer leurs relations, faire remonter les problèmes rencontrés par les acteurs des centres sociaux auprès de la sous-préfecture, et organiser avec elle une journée pour visibiliser le projet à l'échelle de l'arrondissement. Le consortium peut donc être la base de stratégies d'alliance avec les pouvoirs publics.
- Le partenariat entre associations permet : de faire des échanges de pratiques entre professionnels, un partage des ressources (en termes de trésorerie, d'ingénierie) et un partage des risques (notamment financiers).

Sullivan Maisonneuve : Tout ce qu'on ramène comme financement sur les territoires avec ces appels à projets, ça donne un poids pour parler aux collectivités.

Le plus simple pour commencer peut être de travailler avec des acteurs plus initiés, les « copains » parfois sur d'autres territoires, avec lesquels on a déjà des relations. Ce n'est pas toujours facile d'aller vers les acteurs en proximité. La mise en consortium permet de faciliter des coopérations qu'on n'aurait pas fait auparavant. Le projet 100% inclusion (financé dans le cadre du Plan d'investissement dans les compétences) porté à une échelle régionale a donné lieu à beaucoup de gains en termes de compétences. Mais il faut se faire violence pour ramener du local, en faire bénéficier les petites associations de proximité et les petites collectivités locales, c'est un rôle d'éducation populaire. Il faut se demander **comment on veille bien à reconnecter avec le local car le danger c'est la déconnexion, d'être sur des sphères très politiques/régionales/nationales au détriment des plus locales**. Il faut se faire violence pour ramener plus de local dans ces projets, sinon on peut tomber dans une dérive.

Qu'est-ce que le consortium peut impliquer pour des associations de terrain, en termes de projet associatif, de mise en œuvre des actions et de pérennisation de ces actions ?

Anaïs Bertron : La question c'est : dans quoi met-on le temps de travail ? Comment les consortiums et APP favorisent la part que prennent les tâches administratives ? Car ce n'est pas un travail facile de faire travailler ensemble des structures différentes. Les associations mettent en place des postes sur la coordination de projets par exemple. Le travail au sein des associations est transformé pour répondre à ces exigences à faire du partenariat, à remplir des tableaux de suivi, à participer à l'évaluation. Et cette ampleur prise par le travail d'ingénierie et de pilotage peut se faire au détriment des missions premières des associations.

Sullivan Maisonneuve : En effet, ça demande un travail monstrueux d'être chef de file, mais pas forcément pour les autres membres du consortium. Il y a une multitude d'appels à projets pour des petites sommes, ça permet des reconnaissances dans le cadre des agréments. Et les AAP de grande ampleur peuvent parfois ouvrir un financement de 2, 3 ou 4 ans, ce qui est plus confortable que beaucoup d'autres formes de financements auxquels on est habitués, qui sont sur du temps très court, se font sur trois plateformes de dépôt différentes, ... Une fois qu'on y est, c'est en fait moins contraignant.



Questions et remarques de la salle

Luc Roussel (Fédération des centres sociaux) : Je vois trois temps dans les politiques sociales : le temps de la coopération dans les années 2000, de politiques de cohésion sociale locale, on était dans le vocable de coopération inter-associative pour faire levier en termes de développement. On différenciait coopération qui a un sens politique, et mutualisation qui est un moyen au service d'un projet. Les années 2010 je suis très marqué par le vocable qui n'est pas celui de la coopération mais de l'alliance. On disait face aux grandes transitions, face aux grands défis il faut pouvoir innover, et donc être en alliance avec d'autres. Et puis il y a le vocable des consortiums qui apparaît vers 2017 avec la vision d'une action publique moderne, de l'ordre de la start-up nation. Je mets **un point de vigilance, dans les consortiums où on est impliqués fédéralement, c'est que le pouvoir est transféré du politique au technique, c'est la prime à l'ingénierie, et la gouvernance associative peut très vite perdre pied. Il faut remettre du politique et de la gouvernance associative et inter-associative dans tout ça.**

Audrey Duthoit-Brimaud (Maison de l'eau, de la pêche et de la nature) : Notre fédération est normalement la fédération de pêche au niveau national. Mais on ne dépend pas de ce réseau, on n'est pas aidés par notre fédération, on a 900 € de leur part sur un budget de 500 000 €. On évoque tout le temps les têtes de réseaux. Quid des associations comme la nôtre qui ont un impact territorial assez prégnant, et on est un acteur assez important au niveau de la politique de la ville ? Qu'est-ce que vous entendez par grosse ou petite association ? C'est une valeur financière, de compétence, de nombre d'humains ? Je pense que dans le plaidoyer il faudrait valoriser la place des associations dans la concrétisation des actions de la politique publique.

Claire Bizet (Le Mouvement Associatif) : La réflexion qui nous traverse et qui nous a conduit à lancer une thèse sur le sujet, c'est la place des têtes de réseaux dans ce système. Notre préoccupation à tous et toutes, c'est de renforcer la dimension politique., Est-ce que ça va nous permettre d'être plus forts politiquement ? Est-ce que c'est une réponse, la bonne réponse politique face à cette vague des appels à projets ? On a deux consortiums au Mouvement Associatif, et nos partenaires nous poussent encore à en monter d'autres sur d'autres sujets. Etre chef de file nous met dans un drôle de posture vis-à-vis des partenaires associatifs du consortium, dans une posture de donneur d'ordre. Nous détenons l'enveloppe, donc on se retrouve à leur demander des comptes-rendu, des bulletins de salaire, à assurer cette gestion financière et administrative qui est très lourde, qui pèse sur la mise en œuvre du projet, et qui nous met dans une posture parfois proche du contrôle vis-à-vis des autres associations membres du consortium.

Audrey Duthoit-Brimaud (Maison de l'eau, de la pêche et de la nature) : Les municipalités ou d'autres collectivités font de plus en plus appel à des compétences extérieures, des cabinets de conseil parisiens etc. On met à disposition nos compétences techniques, pédagogiques et même financières au niveau des collectivités, et malgré cela on a découvert que des collectivités ont fait appel à une entreprise qui fait pareil que nous, mais trois fois plus cher, et ça nous fait super mal.



Sullivan Maisonneuve : Il y a un fort désengagement des collectivités locales, des municipalités notamment. Or, **on nous pousse à travers les AAP et les consortiums à mener des politiques locales à la place des collectivités qui sont censées les mener.** Je reste persuadé que c'est en complémentarité et tous ensemble qu'on doit le faire, mais il y a une difficulté des collectivités à animer ces questions-là. On a bon dos les associations, on est toujours en train de réfléchir, se réinventer, chercher des solutions, soit en termes de modèle économique, ou comment on trouve des moyens d'être au service des populations, mais au final tout le monde ne se pose pas cette question. Au local quand c'est pas trop animé, des politiques qui ne sont pas suffisamment menées ou animées, c'est compliqué de porter des coopérations.

Anaïs Bertron : La question du technique qui prend le pas sur le politique, c'est à relier aux questions de décentralisation, re-concentration des pouvoirs sur certaines lignes. **Ce que j'observe sur le plan d'investissement dans les compétences, c'est une reprise en main du national sur les politiques de jeunesse et de formation, avec le lancement d'AAP au national, loin du terrain, et par des instances assez techniques.** Avec ces énormes AAP qui représentent des grandes masses financières, on observe aussi un phénomène d'éloignement des sphères de décision par rapport aux associations de terrain. Et avec ça une externalisation du travail d'animation de territoire vers les associations, on dirait qu'on saute au-dessus des instances intermédiaires que sont les collectivités locales. Toutes les idées innovantes lancées en premier lieu (évaluation qualitatives, nouveaux partenariats, évolution des pratiques professionnelles ...), cette promesse n'est pas tenue faute de professionnels pour la faire vivre.



Le regard du grand témoin

Alain Cantarutti, directeur de l'Association Dunkerquoise de Gestion des Équipements Sociaux, ancien délégué général de la Fédération nationale des centres sociaux

Il me semble qu'aujourd'hui on a plus questionné et on a plus parlé de l'appel à projets que du consortium. C'est tout bête, mais il me semble que ce qui nous questionne, là où il nous semble qu'il y a des risques, c'est plutôt l'appel à projets. Et le consortium apparaît même finalement comme un des leviers qui permet d'amoindrir un des risques de l'appel à projets, notamment sur la mise en concurrence des acteurs sur un territoire.

Lorsqu'on parle de l'AAP et qu'on parle des conditions pour y aller, il me semble que la question c'est : est-ce qu'on est face à un vrai AAP qui doit permettre la rencontre entre une politique publique et des projets associatifs lorsqu'ils partagent des enjeux pour construire des solutions sur un territoire, ou est-ce qu'on est dans un appel d'offre qui ne dit pas son nom, mais qui nous éloigne totalement de notre projet, de notre autonomie associative, et qui fait de nous des opérateurs des politiques publiques. Moi j'aime bien quand Denis Vallance nous a dit aussi ce matin, un AAP, potentiellement c'est un cadre de discussion avec une collectivité. Je pense qu'on ne voit pas ça, mais peut-être que c'est à nous d'investir ce champ-là.

Je connais aussi Denis Vallance, il me dit très souvent : il faut connaître comment fonctionne la collectivité. Je suis sûr qu'ici il n'y a aucune association rentière, comme il en parlait ce matin, mais il y a un vrai enjeu à nous questionner dans notre rapport aux collectivités. On est quand même plutôt globalement, et c'est logique dans une journée comme ça, à dénoncer les dispositifs proposés dans le cadre de politiques publiques, mais dans une relation, on a un bout de la responsabilité aussi.

Un enjeu qui ressort aussi, c'est la question du militantisme dont parle Annette. Elle nous dit qu'il faut remettre du politique dans les projets. Les exemples tout au long de la journée montrent bien que globalement, on a plutôt tendance dans les gros consortiums, dans les AAP, à dépolitiser les choses alors que l'enjeu est avant tout politique. On a peut-être là une question pour nos associations, nos réseaux, pour peut-être mieux définir ce qui est du ressort du politique sur les AAP, dans les projets en consortium, et ce qui est du ressort du technique. Il faut des frottements féconds entre les deux.

On a un enjeu à se poser au démarrage les bonnes questions : on y va, on n'y va pas ? Et peut-être un enjeu d'outillage des associations sur la dimension politique, pour identifier les éléments qui vont faire qu'on va y aller ou pas ? Est-ce qu'on y va lorsqu'on est plutôt dans un appel d'offre déguisé, et ça il faut qu'on arrive à le mesurer, à le comprendre.

L'Appel à manifestation d'intérêt (AMI) plutôt que l'AAP ?

Il a été dit que certains AMI sont des AAP déguisés, mais il semblerait qu'il y ait une approche différente dans l'AMI en termes de définition. De ce que j'en ai compris, l'AMI est un peu moins instrumentalisant qu'un AAP très très précis. Il y a peut-être des choses à pousser de ce côté-là. J'ai toujours vu la conférence des financeurs comme des usines à gaz, mais Denis disait qu'on peut le regarder comme une chose positive : un certain nombre de partenaires se mettent autour de la table et mettent chacun un bout d'argent dans une cause commune. Cette logique est assez intéressante à rappeler.

Se faire entendre par le plaidoyer

Je retiens qu'il faut faire du plaidoyer vers les élus et vers les techniciens. La question des propositions qu'on peut être en mesure de faire : est-ce que dans un plaidoyer on peut aussi proposer des modalités de dialogue sur les conditions des projets ?

Et puis vous avez applaudi une seule fois dans la journée, c'était le moment où Denis parlait du socle de sérénité, je me dis que c'est certainement un fil qu'il ne faut pas lâcher, entre la dimension projet, où il va jusqu'à dire comment les acteurs sur un territoire peuvent négocier pour y aller ensemble, et puis le socle de sérénité qui permet de porter une ingénierie et d'assurer le fonctionnement quotidien.

Les enjeux d'ingénierie

J'en ai beaucoup entendu parler dans différents groupes. J'ai à nouveau entendu parler des grosses et des petites associations. Et puis des fonctionnements des réseaux dans une prise de parole. Autour des gros et des petits, il me semble qu'un des enjeux des consortiums, c'est bien que sur un territoire on soit en mesure de mettre l'ensemble des acteurs dans un consortium, du coup est-ce qu'une maison de la vie associative, un centre social sur un territoire, n'ont pas là un rôle à réaffirmer politiquement de maillards et facilitateurs en termes d'ingénierie.

Est-ce qu'on a toujours bien conscience qu'en termes d'ingénierie, les petits ont peut-être envie mais pas les moyens? Il faut réinvestir dans une fonction de développement social local sur les territoires. Je pense qu'il y a quelque chose à réaffirmer politiquement, peut-être dans certains réseaux, peut-être sur certains territoires. Autour des réseaux, je retiens une idée : les réseaux peuvent soit proposer de l'ingénierie à leurs adhérents, soit faire monter leurs adhérents en compétences pour qu'ils soient en mesure de prendre les rênes des futurs projets. **Ne pas rester dans la logique d'un service rendu aux adhérents, mais accompagner nos adhérents pour qu'ils montent en compétences.**

Dans un groupe j'ai entendu : la première fois, ça fait peur, on galère. La deuxième fois, on rame un peu moins. Et la troisième fois ça roule tout seul. Moi ça me va bien de partir sur cette idée-là qu'on peut apprendre. Mais je le mettrai vraiment avec : est-ce qu'on ose la coopération ? Je trouve qu'il y a une idée forte d'opportunité derrière le consortium : il faut le voir, s'en saisir, oser la coopération. On ose penser ensemble, on ose agir ensemble. C'est pas si commun sur un territoire, si le consortium peut être un des vecteurs qui favorisent ça, il y a un côté assez joyeux finalement de ce consortium de demain.



Claire Bizet, directrice du Mouvement Associatif Hauts-de-France

Depuis que je travaille dans le monde associatif, j'ai l'impression qu'on brasse ce sujet des AAP, qu'on le re-brasse, et qu'on a toujours des choses à en dire. Avec cette idée centrale de remettre du sens et du politique dans nos associations et dans nos projets, ce qui est, in fine, un enjeu de démocratie. Il me semble qu'à la suite de cette journée de réflexion, on a beaucoup de matière à réinvestir. On va travailler avec l'équipe du Mouvement Associatif, les bénévoles et la Fédération des centres sociaux pour savoir ce quelles suites opérationnelles et politiques donner à cette journée. Nous avons le souhait de capitaliser tous les apports, au travers notamment de supports vidéos. Il faut continuer à irriguer les associations pour les aider à penser leur activité associative et à penser les conditions dans lesquelles elles peuvent porter leurs actions au service de l'intérêt général. L'AAP aujourd'hui personne n'y échappe, même les plus petites associations malheureusement doivent répondre à des AAP. La question des consortiums pour l'instant est limitée à certains secteurs, à certains types de politiques publiques, ou à certains types d'associations, pour autant on a un peu l'intuition que ça va se développer, et c'est aussi bien notre mission de faire une forme de pédagogie et de commencer à penser ces éléments de façon collective.

A court terme et pour que cette journée sois mise à profit d'une réflexion plus générale sur nos pratiques, nous produirons des supports et outils :

- Des apports issus du monde de la recherche, parce que ça s'inscrit aussi dans la démarche Univ'asso qu'on porte, avec l'idée que la recherche peut nous apporter ces éléments de réflexivité, mais aussi nous aider à objectiver et documenter les constats que nous faisons de manière très empirique sur le terrain.
- Des apports en termes de pistes d'action et de propositions. Ce que je retiens de la journée, c'est que souvent quand on parle des AAP on se sent impuissant et démuné, et il me semble que nous ressortons un peu moins impuissant et démuné de cette journée, avec pas mal de pistes de solutions concrètes.
- On a la matière pour construire une stratégie de plaidoyer, une stratégie coordonnée entre le Mouvement Associatif, ses membres et les structures plus territorialisées, pour identifier les différentes cibles. On a parlé des élus locaux, mais aussi des techniciens des collectivités, et parfois les associations elles-mêmes, pour les convaincre d'aller à la discussion avec leurs partenaires. Et être force de proposition sur des solutions pour dire : il est possible de faire autrement. On a eu de beaux exemples, on peut trouver des manières de faire différentes, et sortir de cette mécanique de l'AAP qu'on nous oppose comme un mécanisme naturel et indépassable parfois.

Il me semble qu'on ressort aussi plus assurés pour **faire notre travail de tête de réseaux, à toutes les échelles : accompagner, sensibiliser et protéger le tissu associatif local**. Eviter que tout s'assèche, ce qui pourrait être une tentation du consortium, mais au contraire penser ce consortium dans une logique de protection du tissu associatif local, avec une intelligence collective à trouver dans tout ça.





Replay



REPLAY Introduction du séminaire par le président du Mouvement Associatif Hauts-de-France



REPLAY Table ronde n°1 : Transformations de l'Etat : le déploiement généralisé des appels à projets comme mode de pilotage de l'action publique



REPLAY Table ronde n°2 : Les associations, entre travail partenarial historique et injonction récente au travail en consortium

Contenus disponibles sur la chaîne Youtube **Le Mouvement associatif - Hauts-de-France**, postés le 23.01.2023

