

Comment (sur)vivre lorsque les subventions diminuent ?

Le cas d'associations complémentaires de l'enseignement public

Isabelle Prat

DANS **ADMINISTRATION & ÉDUCATION** 2023/4 N° 180, PAGES 125 À 131
ÉDITIONS **ASSOCIATION FRANÇAISE DES ACTEURS DE L'ÉDUCATION**

ISSN 0222-674X

DOI 10.3917/admed.180.0125

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://shs.cairn.info/revue-administration-et-education-2023-4-page-125?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour Association Française des Acteurs de l'Éducation.

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur cairn.info/copyright.

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

Comment (sur)vivre lorsque les subventions diminuent ?

Le cas d'associations complémentaires de l'enseignement public

Isabelle PRAT

Alors que les associations sans but lucratif vivent grâce aux subventions de l'État, elles sont confrontées depuis plusieurs décennies aux diminutions de cette source essentielle voire principale de fonctionnement. Dès lors, elles se retrouvent contraintes de développer des stratégies pour trouver d'autres financements afin de faire perdurer leurs actions. Les associations doivent alors recourir aux logiques marchandes, devenant davantage des associations prestataires de services plutôt que des associations complémentaires de l'enseignement public.

En 2018, plus d'un million d'associations actives¹ de type « loi 1901 » sont comptabilisées en France. Les associations « loi 1901 » sont des associations sans but lucratif, dont l'objectif réside dans la mise en commun de connaissances ou d'activités entre deux ou plusieurs personnes, « *dans un but autre que de partager des bénéfices* »². Parmi ces associations existent des associations reconnues comme étant complémentaires de l'enseignement public dans la mesure où elles prennent le relais de l'Éducation nationale auprès des élèves, en mettant en place par exemple des dispositifs de lutte contre le décrochage

-
1. L'enquête « *Situation des associations* » conduite par l'Insee en 2018 auprès des associations « loi 1901 » comptabilise 1,3 million d'associations actives, c'est-à-dire ayant existé au moins un jour cette même année.
 2. Article 1 de la loi promulguée le 1^{er} juillet 1901 : <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000006069570>, consulté en août 2023.

scolaire, d'accompagnement à la scolarité, de prévention de l'illettrisme et des échecs précoces dans l'apprentissage de la lecture. Au 1^{er} janvier 2022, sur le site internet du secrétariat d'État chargé de l'économie sociale et solidaire et de la vie associative, un peu plus de 400 associations agréées « Jeunesse et éducation populaire » (JEP) sont recensées. Il est ainsi précisé qu'*« au travers de [cet] agrément, le ministère chargé de la jeunesse reconnaît comme partenaires particuliers et privilégiés les associations qu'il souhaite aider et qui s'engagent à respecter un certain nombre de critères. L'agrément revêt par ailleurs un caractère valorisant : c'est un label de qualité qui reconnaît la valeur éducative de l'association³ »*. Ces notions de « partenariat », mais aussi de « communauté éducative », servent à désigner « des injonctions à "faire ensemble" et des actions localisées de la sphère éducative » (Kherroubi & Lebon, 2017). Les agréments permettent alors aux associations de percevoir des subventions, une ressource essentielle pour leur fonctionnement.

Cet article s'articule autour de l'étude de trois associations : la Ligue de l'enseignement, mouvement laïque d'éducation populaire qui investit de nombreux champs dont celui de l'éducation et de la formation ; l'association de la fondation étudiante pour la ville (AFEV) qui intervient principalement dans l'accompagnement à la scolarité ; et l'association pour favoriser une école efficace (APFÉE) qui œuvre pour l'égalité des chances à l'école, notamment par des actions de prévention de l'illettrisme avec un programme nommé « coup de pouce CLÉ ».

Le constat d'un désengagement de l'État

Viviane Tchernonog dans ses travaux sur le « paysage associatif » montre comment la part des financements publics, après avoir connu un essoufflement puis une stagnation, a diminué dans un contexte de crise économique en 2009. Selon cette économiste, *« la transformation des modes de financement des associations n'est pas neutre, à un double niveau : elle a un impact, d'une part, sur les types de projets qui sont développés par les associations et, d'autre part, sur les publics cibles des associations. »* (Tchernonog, 2012, p. 16). Les années 2000 semblent effectivement marquer un tournant pour les trois associations étudiées. L'objectif n'est pas ici de monter en généralité mais de pointer que le constat établi par Viviane Tchernonog se confirme pour ces trois structures associatives.

En 2005, le sénateur de la Corrèze interroge le ministre de l'Éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche à propos de la réduction de la subvention attribuée à la Ligue de l'enseignement. Il indique que cette

3. <https://www.associations.gouv.fr/liste-des-associations-agreees-jeunesse-education-populaire.html>, consulté en janvier 2023.

diminution « occasionne de nombreuses difficultés en matière de financement de projets »⁴. En réalité, les documents conservés aux Archives nationales de Pierrefitte-sur-Seine attestent que la Ligue de l'enseignement dénonce une baisse des subventions depuis plusieurs décennies. Dans une présentation de son projet de budget pour l'année 1970, le trésorier fait état d'une « gestion contrariée par les réductions importantes des subventions du secrétariat d'État à la Jeunesse et Sports » et constate que la part de cette aide financière, qui représentait 10 % du budget en 1960, est de 1,3 % dix ans plus tard⁵.

Dans le cadre d'une convention signée entre l'AFEV et l'État en 2007 pour 3 ans, ce dernier s'est engagé au versement d'une subvention annuelle de 675 000 euros. Cette subvention, confirmée pour l'année 2008 dans un courrier daté du mois de mars, a finalement été diminuée d'un quart (-168 750 euros). Un article publié dans le journal *Le Monde* le 28 octobre 2008 mentionne le motif invoqué : « En raison du gel budgétaire intervenu en cours de gestion, il ne peut être procédé au versement du complément de l'engagement prévisionnel annuel, annonçait, le 6 octobre, une lettre signée du ministre de l'Éducation⁶ ». François Sauvadet, conseiller général de la Côte-d'Or, interpelle le ministre de l'Éducation nationale sur les aides financières accordées par l'État aux associations luttant contre l'échec scolaire – et plus particulièrement sur la subvention accordée à l'AFEV – et précise que « cette diminution aurait de graves conséquences financières pour cette association qui conduiraient à l'arrêt immédiat d'un grand nombre de leurs actions éducatives en direction des enfants et jeunes les plus fragiles des quartiers populaires⁷ ».

À propos du programme « Coup de Pouce CLÉ », le président du conseil général du Loiret indique ses inquiétudes à la ministre du Logement et de la Ville quant au déploiement et aux financements du programme : « Le montant de la subvention 2008 ne sera décidé par l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSÉ) que lors de son conseil d'administration d'octobre. Dans l'incertitude à ce jour, l'APFÉE n'est pas en mesure d'embaucher les nouveaux « ingénieurs Coup de Pouce CLÉ » capables d'apporter aux communes le soutien attendu dès la rentrée scolaire. C'est pourquoi il lui demande de confirmer rapidement le montant de la subvention qui sera accordée à l'APFÉE en 2008⁸ ».

4. Question de Georges Mouly publiée au Journal officiel en octobre 2005 : <https://www.senat.fr/questions/base/2005/qSEQ051019987.html>, consulté en août 2023.
5. Document disponible aux archives nationales de Pierrefitte-sur-Seine, carton 20140057/313.
6. https://www.lemonde.fr/societe/article/2008/10/28/l-afev-un-tiers-educatif-fort_1111862_3224.html, consulté en août 2023.
7. Question de François Sauvadet publiée au Journal officiel en février 2009 : <https://questions.assemblee-nationale.fr/q13/13-41933QE.htm>, consulté en août 2023.
8. Publication au Journal officiel en octobre 2008 : <https://www.senat.fr/questions/base/2008/qSEQ080905565.html>, consulté en août 2023.

En outre, la réduction des aides entraîne également des transformations au niveau du personnel recruté dans les associations. Comme le signale le président du conseil général du Loiret dans son intervention citée précédemment, l'incertitude sur le montant de la subvention de l'APFÉE a un impact sur le recrutement de personnels pour mener à bien les actions éducatives. L'association ne semble pas être en mesure d'embaucher le nombre suffisant de salariés sans aides financières de la part de l'État. Par ailleurs, en 2008, Xavier Darcos, alors ministre de l'Éducation nationale, achève les réformes entamées par ses prédécesseurs et met fin aux mises à disposition pour les associations d'éducation populaire. Aussi, pour la Ligue de l'enseignement, ce désengagement de l'État se traduit par le renoncement d'une partie du personnel enseignant jusque-là présent au sein de son réseau associatif.

La vente de produits, de biens et de services pour pallier les baisses de subventions d'exploitation ?

Dans un souci de transparence, et dès lors que le montant total des subventions d'une association atteint 153 000 euros au cours d'une année N, celle-ci est soumise à une obligation de publication de ses comptes annuels d'exploitation, qui sont alors accessibles sur le site internet du Journal officiel des associations⁹. Grâce aux numéros Siren les comptes de ces trois associations ont été recueillis afin d'analyser les recettes qu'elles perçoivent sur la période de 2005 à 2019¹⁰. Celles-ci proviennent de deux sources principales de financement : les subventions d'exploitation, qui découlent de financements publics émanant de différents ministères – le ministère de l'Éducation nationale demeurant à ce jour le ministère qui subventionne le plus les associations complémentaires de l'enseignement public – et la vente de productions de biens ou services ou de prestations de services. Toutefois, les montants de subventions trouvés dans les comptes de résultat publiés au Journal officiel ne laissent pas transparaitre le fait que les logiques de financements ont évolué sur cette même période, glissant d'une dotation globale vers des subventions par projet ou des conventions pluriannuelles d'objectifs (CPO) et justifiant, au moins en partie, des variations.

L'analyse de ces comptes montre que pour certaines associations la part des ventes de productions ou de prestations de services augmente, quand celle des subventions d'exploitation diminue. En effet, même si elle tend à se réduire depuis une quinzaine d'années, la part des ventes des biens et services demeure

9. <https://www.journal-officiel.gouv.fr/pages/associations-recherche/?sort=cronosort&disjunctive.source>

10. Les données chiffrées de l'AFEV sont disponibles uniquement pour la période 2008-2011 puis à partir de 2018. Ici, le choix de ne pas retenir les années post 2019 est opéré dans la mesure où la crise sanitaire liée à la pandémie de Covid-19 a largement bouleversé le fonctionnement et les financements des associations.

toujours supérieure à 50 % dans le budget de la Ligue de l'enseignement, quand celle des subventions d'exploitation oscille entre 19 % et 29 % sur la période observée. Du côté de l'AFEV, la part des subventions d'exploitation atteint systématiquement un seuil minimum de 90 % du budget annuel de l'association alors qu'aucune vente (ou des montants quasi nuls de ventes) n'a été constatée sur la période 2008-2011 et que la part des ventes dépasse à peine les 1 % en 2018-2019 ; en revanche, la part des financements d'entreprises privées est en constante augmentation, passant de 3 % en 2008 à 7 % en 2011 (et semble se maintenir par la suite puisqu'elle est quasiment identique pour les années 2018-2019). En regardant plus finement les subventions allouées à l'AFEV, il convient de noter des évolutions au sein même de cette source de financement : en 10 ans, la part de la subvention ministérielle a diminué de 5 points dans le budget annuel de cette association quand celle des subventions communales a augmenté de 6 points. Enfin, à l'APFÉE la part des subventions d'exploitation connaît une chute importante : 75 % en 2007, 65,5 % en 2008, puis elle fluctue entre 38 % et 23 % entre 2011 et 2019. *A contrario*, la part des ventes et prestations de services de cette association passe de 0,03 % en 2007, à 0,1 % en 2008, avant d'atteindre jusqu'à 16,8 % du budget annuel les années suivantes. Ces quelques données chiffrées laissent donc bien transparaître les modifications que les associations connaissent dans leur budget annuel ces dernières années.

Sans avoir le détail précis de ce que ces dénominations recouvrent, il peut être noté que les comptes de résultats de ces associations voient de nouvelles lignes budgétaires apparaître au fil des années : des ventes de « produits fabriqués » pour l'APFÉE ou encore des « autres produits » pour la Ligue de l'enseignement dont la part dans le budget associatif augmente de 5 points entre 2005 et 2019.

En conclusion, des alternatives financières à long terme doivent être trouvées. Dans ses résultats d'enquête, il y a une quinzaine d'années, Sandrine Nicourd relevait déjà que « *les relations se sont territorialisées en multipliant les interlocuteurs publics et les dispositifs de financement* » et que « *dans les associations locales, le "nouveau management public" s'inspir[e] directement de la rationalité d'entreprise et encourag[e] aux financements privés* » (Nicourd, 2009, p. 64). Aussi, d'une part, l'État semble se désengager en réduisant ses dotations financières, et d'autre part, les associations se retrouvent dans une injonction à devenir rentable, une obligation à se « *métamorphoser en entreprise d'économie sociale et solidaire* » (Hély, 2009) pour pouvoir perdurer, au risque de devenir « *un secteur marchand de production de services à bas coût, remplissant des missions de service public* » (Tchernonog, 2012, p. 18). Aux constats des chercheurs s'ajoutent ceux des salariés associatifs qui font face à une forme de désinvestissement de l'État mais aussi au recul de l'École dans des domaines investis par le champ associatif de l'éducation populaire. Ce sentiment se retrouve dans les propos tenus par des animateurs et des responsables de fédérations départementales

de la Ligue de l'enseignement¹¹ : « Ils nous appellent comme des marchands de tapis : “Bonjour j'aimerais une formation de délégués, ça coûte combien?” » Les mots de ce salarié témoignent de son inquiétude face à certaines demandes de formation où l'enjeu semble avant tout financier et moins militant. Les rapports sociaux apparaissent alors bousculés et c'est dans ce contexte qu'il convient de s'interroger : jusqu'où la marchandisation de l'éducation peut-elle aller ?

Isabelle PRAT
Docteur en sociologie, GRESCO (EA 3815)
Université de Poitiers

11. Ces animateurs et ces responsables fédéraux ont été interrogés dans le cadre d'entretiens individuels réalisés lors d'une recherche doctorale soutenue en 2019.

Références bibliographiques

- Hély, M. (2009). *Les métamorphoses du monde associatif*. PUF.
- Kherroubi, M., Lebon, F. (2017). Regards sur les mondes professionnels de la « co-éducation ». *Les Sciences de l'éducation – Pour l'Ère nouvelle*, 50(4).
- Nicourd, S. (2009). Éducation populaire : organisation du travail associatif et action publique. *Entreprises et histoire*, (56).
- Tchernonog, V. (2012). Le secteur associatif et son financement. *Informations sociales*, (172).