HAL
open science

Financements et rapports à l'État: les associations d'aide aux migrants

Morgan Lans

To cite this version:

Morgan Lans. Financements et rapports à l'État: les associations d'aide aux migrants. Jérôme Blanc; Émilie Lanciano; Damien Sauze (dir.). Tensions sur les ressources. L'économie sociale en recomposition [XXXVIIIes Journées de l'Association d'économie sociale "Tensions sur les ressources. L'économie sociale en recomposition", Université Lyon 2, 5-7 septembre 2018], Presses universitaires de Louvain, 2018, Cahiers du CIRTES, 978-2-87558-703-9. hal-02430980

HAL Id: hal-02430980

https://hal.science/hal-02430980v1

Submitted on 7 Jan 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Morgan Lans
Doctorant (2ème année) en sociologie
Centre Emile Durkheim -UMR 5116 CNRS- Bordeaux

Financements et rapports à l'Etat : les associations d'aide aux migrants

En France, en Espagne et au Danemark les associations d'aide aux populations migrantes font face à plusieurs défis communs. Depuis les arrivées à partir de 2010 de millions de personnes sur le continent Européen, elles sont aujourd'hui largement mobilisées par les migrants et les administrations publiques. Elles agissent ainsi d'un côté pour combler les carences ou l'inaction des Etats et de l'autre dans l'application de certaines politiques d'intégration. Ces politiques sont d'ailleurs principalement mises en pratique à des niveaux locaux où agissent les associations (Emilsson, 2015). D'un point de vue définitionnel, les politiques nationales d'intégration semblent aujourd'hui converger vers des injonctions faites aux nouveaux arrivants à adopter les valeurs libérales du pays d'accueil (Joppke, 2007). L'insertion du nouveau management public (NPM) dans ces pays a également participé à l'évolution des financements publics bénéficiant aux associations. Ceux-ci tendent de plus en plus à se formaliser par des contrats avec l'administration et à contraindre les associations en termes de résultats.

Face à ces défis communs, les associations d'aide aux migrants adoptent pourtant dans ces trois pays des positionnements différents face à l'Etat. En Espagne, les associations sont à la fois à l'avant-garde des politiques d'intégration et dans des « négociations conflictuelles » avec l'Etat concernant l'aide à apporter aux migrants alors qu'au Danemark elles optent pour des relations partenariales et appliquent les cadres législatifs ou les orientations clairement définies lors des contrats avec les administrations publiques. En France, on remarque plutôt une division entre des associations répondant à des commandes publiques et des associations en opposition affichée aux pouvoirs publics et qui tentent de réparer les méfaits de l'administration.

L'enjeu du passage d'une logique de subvention à celle de contractualisation ainsi que l'augmentation de la part du financement privé dans l'ensemble des ressources associatives monétaires pose question. Alors que l'on fait face à des défis communs en termes de financement, comment expliquer que les associations d'aide aux migrants continuent à entretenir des rapports différents avec l'Etat dans ces trois pays ?

Les exemples de la France, de l'Espagne et du Danemark, analysés grâce à une enquête en immersion menée durant trois mois dans chaque pays[1], nous permettent de démontrer qu'en fonction des choix politiques initiaux des associations, tel que le modèle économique défendu, le positionnement face à l'Etat varie. Cependant le poids des institutions politiques, comme l'héritage de rapports historiques entre associations et Etat, est aussi indispensables pour comprendre les différences dans ces trois pays.

Pour offrir un cadre à l'analyse comparée, les récentes politiques d'intégration défendues par l'Etat et le rôle des associations seront tout d'abord esquissées. Ces données seront alors mises en perspective avec l'évolution du financement associatif et la présentation d'adaptations localisées aux trois pays. Nous verrons enfin que ces évolutions, qui semblent

[1] A travers l'observation participante dans trois associations représentatives au sein de villes similaires des pays étudiés et l'organisation de plus de 120 entretiens semi-directifs avec les salariés, volontaires, dirigeants ou encore acteurs de l'administration publique entre 2015 et 2018.

relever d'une logique similaire, n'ont pas eu les mêmes effets sur les rapports des associations à l'Etat et sur leurs stratégies d'action.

1- Evolution des politiques d'intégration et de leur mise en œuvre en Espagne, France et Danemark

Dans les années 2000 les cours d'intégration, les tests de citoyenneté et les programmes d'intégration se sont développés dans les politiques d'intégration en Europe. Certains auteurs soulignent une convergence dans les formes adoptées par les politiques d'intégration. Elles définiraient une injonction à l'adoption de valeurs libérales à travers la mise en œuvre de contrats et programmes d'intégration (Joppke, 2007). Sur ce point la France, le Danemark et dans une moindre mesure l'Espagne n'y échappent pas. Néanmoins face à cette convergence de forme, des divergences persistent. Ces nouveaux outils ont des coûts, des intensités, des critères d'obligation et des objectifs différents (Jacobs & Rea, 2007). Pour mieux aborder la question de l'évolution du financement associatif et son impact, il est indispensable d'esquisser les conceptions de ces politiques et le rôle des associations dans leur mise en œuvre en Espagne, en France et au Danemark.

1.1- Des logiques convergentes pour des pratiques différenciées

L'apparition d'une « Espagne immigrante » est tardive. Elle a connu trois phases depuis 1985 avec un pic d'arrivée entre 2007 et 2010. Cette immigration récente est une des raisons nous permettant de comprendre pourquoi le pays n'a pas encore définit de contours clairs à ses politiques d'intégration (Cebolla Boado & González Ferrer, 2013). A l'inverse de la France, pays ancien d'immigration, qui rattache ses politiques aux conceptions individuelles « colourblind » des droits de l'homme, à la non-reconnaissance des organes intermédiaires entre l'Etat et le citoyen ou encore au concept de laïcité. Ce pays est d'ailleurs reconnu comme étant l'idéal-type du modèle d'intégration assimilationniste (Favell, 1998). Sur ce point le Danemark, dont l'immigration de pays tiers apparait dans les années 50, a oscillé entre des approches multiculturalistes très ouvertes à une reconnaissance des minorités ethniques et des approches assimilationnistes de l'intégration (Jønsson & Petersen, 2012). Aujourd'hui la tendance semble être orientée vers ce deuxième type d'approche. En 1999, c'est même le premier pays européen avec les Pays-Bas à mettre en œuvre des contrats d'intégration. La France n'appliquera ce type de politique qu'entre 2005-2007 avec la naissance du *Contrat d'accueil et d'intégration*. L'Espagne, inspirée à la fois par l'Europe et ses pays voisins, commencera dès 2007 à définir des *Plans Stratégiques de Citoyenneté et d'Intégration*. Ces programmes se matérialisent-ils de la même façon ?

Contractualiser l'intégration

Dans le cas espagnol, les Plans Stratégiques sont régionaux et dessinent des approches bidirectionnelles. L'idée est qu'un ajustement mutuel entre les migrants et la société espagnole doit se faire. D'un point de vue qualitatif, les approches de l'intégration focalisent principalement sur l'accès au logement, aux services basiques et défendent la participation des migrants aux secteurs publics et sociaux (González-Rábago, 2014). D'ailleurs, indépendamment de leur situation administrative, les personnes peuvent bénéficier d'une reconnaissance officielle grâce à l'*empadronamiento* (le recensement) au sein de leur commune de résidence. Ceci leur offre un accès à des aides et droits sociaux de base.

En France, le contrat d'intégration semble être plus symbolique qu'effectif. Il concerne principalement les primo-arrivants en situation régulière souhaitant se maintenir en France durablement. Ils concluent avec l'Etat un contrat et « s'engagent à suivre les formations prescrites suite à l'entretien individuel et personnalisé avec un auditeur de l'OFII ». Ainsi, selon des modalités plus ou moins adaptées à la personne, un parcours d'intégration est défini. En fonction des besoins, il propose un certain nombre d'heures de cours de langue française (400 h maximum) et des formations à suivre (1 à 6h). Ces dernières sont une rapide présentation des institutions, de l'histoire et des valeurs de la République française. Ces formations permettent aussi de connaitre les relais d'informations locaux et les droits sociaux.

Dans le cas danois, le contrat se signe avec la municipalité et non avec l'Etat contrairement à la France. Les cours sont bien plus longs et intensifs (maximum 2000 heures de cours de langue plus des cours d'intégration sur plusieurs mois). Le parcours d'intégration prévu sur trois ans est orienté vers la participation active et autonome de la personne dans la société, l'insertion rapide sur le marché de l'emploi, l'apprentissage de la langue et des mœurs du pays. Les personnes souhaitant s'installer durablement doivent alors atteindre un certain niveau de danois, adhérer officiellement aux valeurs et passer des tests de connaissances sur le pays et de langue. Ces derniers conditionnent d'ailleurs l'accès à certains statuts juridiques. Cette intensivité peut en partie s'expliquer par la volonté politique de défendre une culture homogène et un Etat providence universaliste (Jønsson & Petersen, 2012). Paradoxalement, cette approche assimilationniste se combine toujours à des formes de multiculturalisme modéré. Les étrangers ont par exemple le droit de vote et d'éligibilité s'ils sont présents depuis plus de quatre ans sur le territoire. Sur ce point, la France ne reconnait aucun droit aux étrangers.

Degré de décentralisation des politiques d'intégration

Au niveau du degré de décentralisation des politiques d'intégration, là aussi les divergences sont flagrantes et impactent forcément les rapports que les associations entretiennent avec l'administration publique.

En Espagne, les communautés autonomes sont quasi-indépendantes dans la mise en œuvre de ces politiques. Les politiques d'intégration sont alors pensées dans une approche multi-niveaux matérialisée par une coopération entre administration centrale, gouvernements locaux et société civile (Pasetti, 2014) alors qu'en France la centralisation de ces politiques est claire. Leurs définitions et applications découlent pleinement des politiques nationales dirigées par l'Office français de l'immigration et de l'intégration qui dépend du ministère de l'intérieur (DPT, 2015). Entre ces deux approches, le Danemark détient une position hybride en défendant une approche très pragmatique de ces politiques. La responsabilité relève des municipalités qui ont une large autonomie d'action en matière de définition et d'application. Cependant les objectifs principaux sont définis nationalement et les municipalités sont évaluées en fonction de l'efficacité de leurs actions. Elles sont alors soumises à des logiques de benchmarking.

Nous l'avons vu les logiques de mise en œuvre et de définition des politiques d'intégration sont différentes malgré des convergences de formes. Mais qu'en est-il du rôle historique des associations dans ce processus ? Cet éclairage nous permettra de mieux comprendre l'impact de l'évolution des financements comme des facteurs institutionnels et organisationnels dans le positionnement des associations d'aide aux personnes migrantes dans ces trois pays.

1.2- Les associations dans ce champ de l'aide aux migrants

Les associations espagnoles à l'avant-garde

Dans le cas Espagnol, deux facteurs doivent être évoqués pour bien comprendre la place des associations dans la provision de l'aide aux migrants. Premièrement, le développement tardif de l'Etat providence et le rôle historique des organisations religieuses dans la provision de l'action sociale (Dorangricchia & Itçaina, 2005). Deuxièmement l'importante liberté des communautés autonomes dans la définition des politiques sociales en général et des politiques d'intégration en particulier. Sur le terrain, les associations effectuent alors à la fois un travail politique important, compris comme une volonté de modifier les institutions existantes, et offrent un soutien aux besoins primaires. Les autorités les considèrent alors comme des expertes en la matière et elles sont largement écoutées dans la définition des politiques publiques. Les rapports de proximité qu'elles entretiennent avec les administrations participent clairement à cette situation. Dans les années 90, une professionnalisation intensive et une augmentation du volontariat du secteur associatif sont visibles. A certains égards, ce secteur peut même être considéré comme un Etat social à part entière. Les associations s'imposent alors avant l'Etat dans la défense des droits des groupes à risques et par extension des personnes migrantes. Ainsi la restructuration de l'Etat-providence et les processus d'institutionnalisation des associations sont historiquement les deux faces d'une même pièce (Marbán Gallego & Rodríguez Cabrero, 2006). En dépit d'une politique d'intégration clairement définie les associations jouent alors le premier rôle dans la provision d'actions impactant l'intégration des migrants. Elles sont pour cela soutenues par l'Etat dans des formes de « négociation conflictuelle » qui aboutissent régulièrement sur des ententes en termes de financements comme nous le verrons dans la deuxième partie.

Des rapports ambigües : le cas de la France

En France, le rapport entre l'Etat et les organisations de la société civile est plus ambigüe qu'en Espagne. Au cours de l'histoire, il s'est caractérisé par une oscillation entre allégeance et méfiance (Boitard, 2001). En effet d'un côté le secteur non-lucratif a toujours été considéré comme un secteur d'innovation inspirant la mise en œuvre de nouvelles politiques publiques et de l'autre, des rapports de suspicions entre les deux parties persistaient. Contrairement à l'Espagne, il est aussi important de rappeler que l'Etat français défend un modèle bien plus centralisateur avec un modèle tutélaire important notamment dans la provision de l'action sociale. Pour ce qui est de l'aide à l'intégration des migrants les organisations de la société civile proposaient déjà bien avant l'Etat un soutien conséquent. Les Associations de Solidarité avec les Travailleurs Immigrés dans les années 1960 ou encore le Service Social d'Aide aux Emigrés crée en 1927 en sont la preuve. Les associations sont aujourd'hui largement reconnues dans le champ de l'intégration en termes de maillages associatifs, d'actions de proximité, de sensibilisation et de mobilisation (HCI, 2012). Les administrations publiques affichent de plus en plus une volonté de coordination entre acteurs publics, professionnels et associatifs. « La politique française de l'immigration et de l'intégration relève de l'action menée sur l'ensemble du territoire par des intervenants des secteurs public et privé, dont des associations » (DPT, 2015, p. 9). Cette reconnaissance et volonté de coordination sont aussi largement stimulées par la mise en avant de l'efficacité économique de ces acteurs. D'ailleurs, la mise en œuvre des cours relatifs au contrat d'intégration se fait par le biais de marché public. Le secteur associatif est ainsi devenu un axe inévitable des appels à projets ou des commandes publiques concernant les processus

d'intégration.

Le Danemark, une approche partenariale des relations

Moins top-down qu'en France ou indépendant comme en Espagne, au Danemark le rapport entre associations et Etat se caractérise par des relations partenariales institutionnalisées. Comparé aux autres pays Scandinaves, le Danemark a une longue tradition de participation des organisations de volontaires et des « self-owning institutions » dans la provision des services sociaux (Sivesind, 2017). Elles sont dans ce but souvent engagées par le gouvernement. Ainsi bien avant 1999 et la mise en œuvre de politiques nationales d'intégration, le Danish Refugee Council détenait déjà une responsabilité officielle dans ce champ d'action. Cette association créée en 1956 reste encore aujourd'hui un pilier incontournable de l'aide aux migrants. Mais fin des années 90, après la mise en avant des logiques de managements publics et une volonté de centraliser les politiques d'intégration pour offrir une action coordonnée sur le territoire, l'Etat donne la responsabilité aux municipalités. Ainsi en 2001, un nouveau ministère des *Réfugiés, des immigrés et de l'intégration* est alors mis en place et centralise l'ensemble des actions éparses détenues auparavant au sein de plusieurs ministères (Jønsson & Petersen, 2012). A partir de ce moment, les municipalités ont alors le choix entre faire appel à des acteurs privés ou proposer elles-mêmes des cours de langue et d'intégration culturelle. Très rapidement cette logique, articulée avec celle de benchmarking dans l'évaluation des actions locales, ouvrira la porte aux marchés publics et à la mise en compétition entre associations et acteurs du secteur lucratif dans la provision des cours de langue et d'intégration.

Dans ces trois pays, les associations jouent un rôle majeur dans le processus d'aide à l'intégration selon des modalités différentes de rapport à l'Etat : à l'avant-garde, en soutien et en opposition ou encore dans une collaboration institutionnalisée. Pourtant, même si la place des acteurs associatifs est différente, des logiques de contractualisation se sont insérées dans ces trois espaces. Comment s'est alors matérialisée cette évolution des financements associatifs ? Si celle-ci semble similaire dans les trois pays, comment expliquer les différences en matière de rapport à l'Etat et d'actions proposées ?

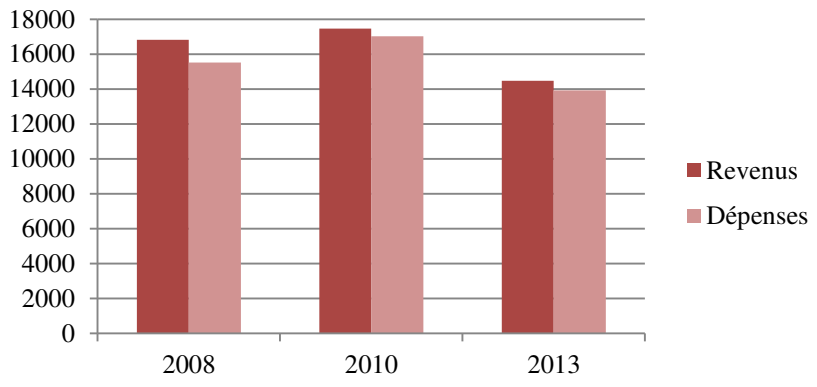
2. Evolution du financement associatif et adaptations localisées

En dépit d'une convergence de formes, nous savons qu'en Europe de nombreuses divergences nationales continuent d'être observées dans l'application du NPM (Pollitt et al, 2007). Dans chacun des pays étudiés des logiques de décentralisation, de contractualisation, de marché public et de benchmarking semblent présentes. Est-ce pour autant que les traductions nationales sont similaires en matière de financement associatif ? L'évolution du financement associatif explique-t-elle à elle seule les rapports entre association et Etat dans le champ de l'aide aux populations migrantes ?

2.1- Une logique de financiarisation convergente

Privatisation et diversification des ressources : le cas Espagnol

En Espagne, suite à un processus de NPM déjà entamé dans les années 80, les changements récents dans le financement des associations semblent davantage se rapporter à des mesures d'austérité et à la réduction des dépenses publiques qu'à des manières de concevoir l'action publique. Pierre angulaire de l'Etat-social depuis sa restructuration, le tiers-secteur d'action sociale a d'ailleurs bénéficié d'une importante hausse des financements jusqu'à la crise économique de 2008 (Vidal Garcia, 2013).



Schéma°1 : Ressources du Tiers-secteur d'Action Sociale en Espagne entre 2008 et 2013 (en millions d'Euros)

Source: Ruiz Villafranca et al., (2015), *El Tercer Sector de acción social en 2015. Impacto de la crisis*. Madrid : Systeme Innovacion y Consultoria

En augmentation de 3.8 points entre 2008 et 2010, les revenus du secteur connaissent une diminution de 17.2 points de pourcents entre 2010 et 2013. Au même moment, les actions dans le champ de l'intégration et de l'insertion connaissent un bond dans l'ensemble des actions du secteur en passant de 18.2% en 2009 à 27.4% en 2015 relativisant alors cette baisse de dotation. Comme en France, ce sont cependant les associations les plus grandes qui bénéficient d'une meilleure stabilité économique et présentent en moyenne un meilleur équilibre dans les balances comptables que les petites et moyennes associations (Ruiz Villafranca et al, 2015). Face aux restrictions économiques, la tendance de ces deux pays va alors vers la consolidation des associations anciennes et une professionnalisation du secteur.

Sur l'évolution dans le financement du tiers-secteur d'action sociale en Espagne, trois points nous semblent importants pour l'analyse :

- La baisse de la part du financement public dans l'ensemble des financements passant de 61.3% en 2008 à 55.3% en 2013.

- L'augmentation des accords/ententes (*convenios*) dans les types de financement public au détriment des subventions qui connaissent une diminution de 15.3 points entre 2008 et 2010 pour atteindre 22.7% du financement public en 2013.

- Une diversification des sources avec une forte augmentation du financement propre et des ressources humaines volontaires. Diversification qui semble avoir été une stratégie pour parer la baisse générale en dotation et l'augmentation de la demande que les associations connaissent.

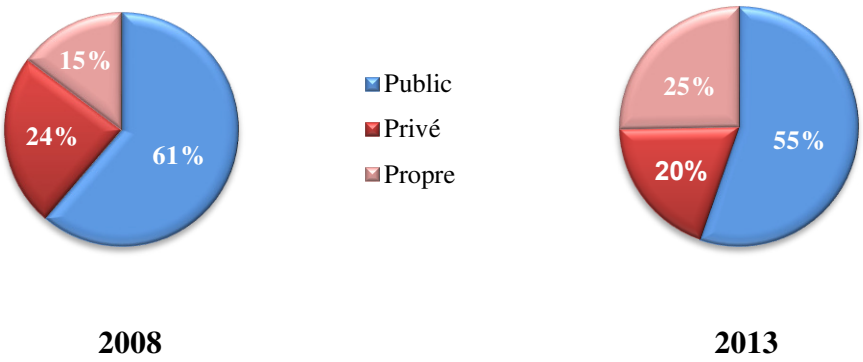


Schéma n°2 : Provenance du financement du Tiers-secteur d'Action sociale en Espagne (2008 et 2013)

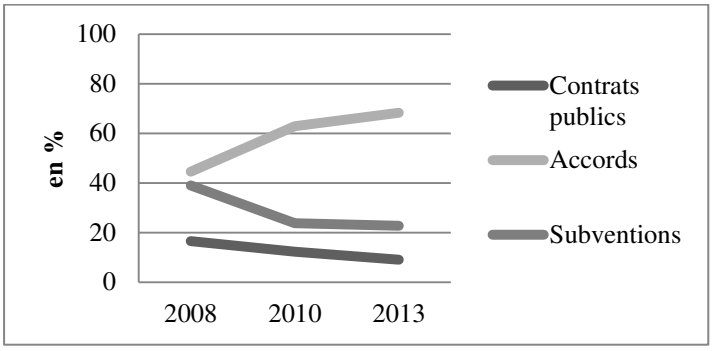


Schéma n°3 : Evolution du type de financement public bénéficiant aux entités du Tiers-secteur d'Action Sociale entre 2008 et 2013 en Espagne

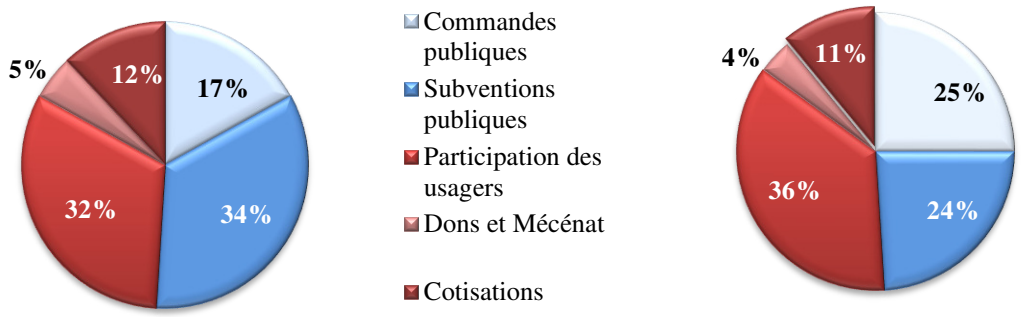
Relatif à la vision décentralisée du pays, près de la moitié des financements proviennent en 2013 directement des administrations régionales et des gouvernements autonomes. Cette proximité semble en partie rendre compte de la force des *convenios* dans le financement des actions contrairement à la France qui développe davantage une logique de commandes publiques.

Le passage d'une logique de subventions à celle de contractualisation : la France

En France, l'adoption des logiques du NPM reste lente en raison d'une administration étatique plutôt figée. Dans les relations entre associations et Etat, c'est alors plus une perpétuation des formes traditionnelles que l'on observe. Au même moment, des logiques de décentralisation s'appliquent depuis plusieurs années que cela soit avec la *Loi Organique Relative aux Lois de Finances* ou la *Révision Générale des Politiques Publiques*. Pionnières dans le repérage des besoins ou les aides sociales les associations, qu'elles soient autonomes ou opératrices de l'Etat, elles restent toujours majoritaires parmi les structures gestionnaires du secteur social.

Dans le champ de l'intégration, les associations sont moins nombreuses qu'en 2000 alors que dans le même temps, la part du financement public dans ce champ d'action n'a pas connu d'évolutions significatives depuis 15 ans (HCI, 2012). Ceci explique mécaniquement l'augmentation des ressources par associations mais surtout la concentration des dotations au sein des grandes au détriment des plus petites. Au vu de ces tendances, plusieurs auteurs s'inquiètent du risque d'instrumentalisation des associations d'aide aux populations migrantes notamment à travers la professionnalisation du secteur (Poinsot & Weber, 2014).

En ce qui concerne l'ensemble du financement des associations, une baisse des subventions publiques est observable entre 2005 et 2011 comme en Espagne. En 2011, la part des subventions dans l'ensemble du financement associatif est de 24% soit 10 points de moins qu'en 2005.



2005 **2011**

Schéma n°4 : Structure des ressources du secteur associatif en France en 2011 et 2005

Source: Mise en comparaison de l'Enquête CNRS Matisse- Centre d'économie de la Sorbonne auprès des associations – de 2006 et de 2012.

On observe un changement dans la logique de financement avec une hausse des commandes publiques et des appels à projet qui passent eux de 17% à 25% en l'espace de six ans. Ceci explique l'augmentation importante des ressources d'activité en général dans l'ensemble des ressources associatives. Les associations doivent de plus en plus innover dans la recherche de financements et dans cette période la part du financement privé augmente plus rapidement que celle du financement public (Tchernonog, 2013).

Des logiques néo-managériales installées : le cas Danois

Depuis la fin des années 1990, la mise en œuvre des outils du NPM s'est largement imposée au Danemark que cela soit dans la mise en concurrence entre les municipalités ou dans le développement d'une logique de marché dans l'application des politiques publiques (Sivesind, 2017). En ce qui concerne le financement associatif, seules des données de 2005 ont pu être mobilisées (Boje & Ibsen, 2006) nous empêchant d'avoir accès à des données chiffrés sur les évolutions.

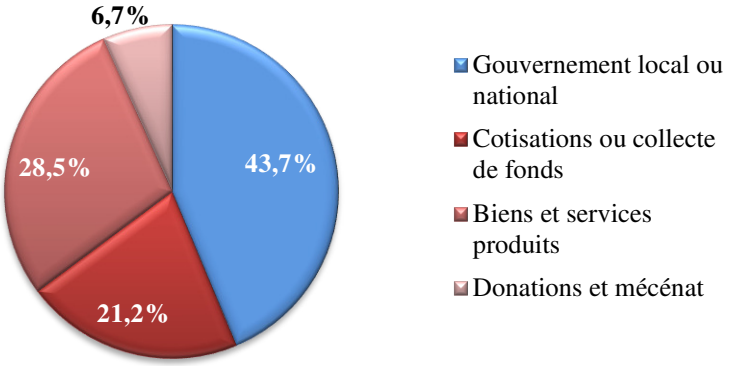


Schéma n°5 : Provenance du financement des *non-profit organisations* au Danemark en 2005

Source : Boje, T. P., & Ibsen, B. (2006). *Frivillighed og nonprofit i Danmark: Omfang, organisation, økonomi og beskæftigelse*. Kobenhavn : Socialforskningsinstituttet.

Les chiffres concernant le financement public varient énormément en fonction des secteurs et peuvent atteindre 79% de l'ensemble des financements associatifs dans le secteur social par exemple. Mais C'est au Danemark que l'on observe la plus grande part de financement privé. Le Danemark détient la plus petite part du financement public selon l'étude du Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project. Elle est 10 points en dessous de la moyenne européenne. Pour ce qui est de la part du tiers-secteur dans la provision de l'action sociale, elle est plus élevée que les autres pays Scandinaves mais se trouve à un niveau plus bas que la France (Salamon & Sokolowski, 2016).

Depuis les années 2000, on observe une tendance vers la privatisation de l'action sociale et l'augmentation de la part du secteur lucratif dans ce champ d'action. Une large pression sur les organisations associatives en découle, notamment depuis que les municipalités ont ouvert les appels d'offre à de nombreux secteurs de l'action publique (Sivesind, 2017). Dès 2008 un nombre de plus en plus important d'associations prestataires de services s'est alors développé impliquant une plus grande régulation par les politiques gouvernementales de celles-ci et une externalisation claire de l'action publique (CPCA, 2008).

Ces remarques concernent également les cours de langue et d'intégration pour les personnes migrantes. Plusieurs réformes structurelles émergeantes dans les années 2007-2009 ont fait des associations de langue danoise ou offrant des cours d'intégration pour les migrants des prestataires au service des municipalités en concurrence entre elles. Les associations et les municipalités se doivent d'être plus efficaces en termes d'insertion économique et culturelle. D'ailleurs, la compétition entre les organisations, amenant les associations à se professionnaliser, est devenue une tendance claire du secteur face à l'évolution du financement associatif. Ce champ est ainsi devenu un secteur lucratif à part entière mettant en concurrence des organisations aux logiques différentes. Comment les associations font face à ces évolutions ?

2.2- Adaptations aux changements institutionnels

Des stratégies organisationnelles…

En Espagne, la crise économique a augmenté les demandes des personnes envers les associations et réduit la part des financements publics (Vidal Garcia, 2013). Comme en France, c'est alors une tendance à la centralisation associative, avec des phénomènes de professionnalisation, qui se matérialise. En effet, les fédérations et les associations nationales ont le mieux survécu aux mutations économiques. Cette tendance a participé à l'élimination progressive des petites et moyennes associations au profit d'une augmentation du budget des autres. Cette professionnalisation et concentration semble être le résultat d'une adaptation aux structures de financement et à la normalisation des appels à projets et des marchés publics qui bénéficie davantage aux grandes associations (Tchernonog & Sibille, 2013).

Mais alors qu'en France persiste une tendance à la polarisation entre associations prestataires de services et associations construites principalement sur le bénévolat, en Espagne une telle opposition n'est pas visible dans le champ de l'intégration. En effet, même les associations travaillant de manière étroite avec l'Etat ou détenant plusieurs salariés maintiennent simultanément des rapports de co-construction avec les administrations locales et font un travail politique en s'opposant concrètement aux nouvelles lois ou mesures adoptées. Sur ce point, les associations prestataires en France restent beaucoup plus modérées et le rôle de contestation est plus souvent entrepris par les associations bénévoles. Au Danemark, les rapports entre les associations et l'Etat ne sont que très rarement conflictuels. Peu importe la logique initiale de l'association et sa logique de financement, les associations d'aide aux populations migrantes sont très peu en opposition avec l'Etat, même si leurs discours peuvent être contestataires.

En Espagne, la raréfaction des ressources a obligé les associations à planifier de nouvelles stratégies de financement propre ou de captation de fonds privés. Ainsi, tout en étant cohérentes avec leurs valeurs initiales, les associations tentent de trouver de nouvelles ressources qu'elles soient financières, humaines ou matérielles pour éviter ainsi une dépendance trop forte aux administrations publiques (Gavilán et al., 2013). Cette stratégie de diversification des ressources est aussi visible en France mais se retrouve plus au niveau des ressources publiques. De manière générale, les principales difficultés rencontrées par les associations françaises depuis l'évolution des financements associatifs sont relatives aux montages de projets et à la mise en œuvre de stratégies organisationnelles qui prennent du temps sur l'action elle-même. En effet, le cloisonnement entre politiques de la ville et d'intégration, a multiplié les objectifs et la décentralisation a superposé les différents niveaux d'action (locaux, régionaux, nationaux). Ainsi, à la fois par contrainte et par stratégie, les associations sont amenées à diviser et retraduire artificiellement les actions ou projets pour accéder aux ressources. Certaines associations en capacité de le faire peuvent aussi faire le choix de postuler à des projets importants financièrement, comme les Fonds Européens, pour ensuite effectuer des « jeux d'enveloppe » sur des actions non-financées.

En France, le choix initial des valeurs et les logiques de positionnement historique des associations rendent fortement compte des différents rapports entretenus avec l'Etat. On peut alors repérer des formes de dépendances aux sentiers organisationnels. L'évolution des financements relative au NPM touche alors les associations qui s'engagent en tant que professionnelles dans la provision de l'action publique. Cette situation continue ainsi de diviser le secteur en plusieurs sous-champs : un sous-champ qui participe à des appels à projets et des commandes publiques et qui souhaite se positionner sur le champ officiel de

l'intégration en défendant une stratégie cout/bénéfice pour rendre efficace leurs actions ; un autre qui continue de défendre des approches plus revendicatives, déontologiques et militantes en essayant de maintenir une autonomie face aux financeurs. Dans ce cas le capital humain, fait de bénévolat et d'engagement, et la participation à des collectifs, positionnés sur des sujets précis, sont des ressources favorables à l'action.

…au poids des logiques institutionnelles

En Espagne et au Danemark, les stratégies organisationnelles offrent une explication moins pertinente qu'en France pour comprendre les rapports entretenus par les associations avec l'Etat. Les logiques historico-institutionnelles semblent davantage éclairer ces différences qui ne s'expliquent pas seulement par l'évolution du financement associatif.

Au Danemark, les associations d'aide à l'intégration participent souvent étroitement à la mise en œuvre des politiques publiques et de manière coordonnée avec l'Etat. Quand elles ne le font pas, elles ne se confrontent pas non plus directement à l'Etat. La notion d'autonomie du secteur reste aujourd'hui relative à l'articulation entre marchandisation de l'action publique et rapport historique de collaboration. Cette articulation contraint largement les organisations agissant avec l'Etat. Lorsque les associations collaborent avec l'Etat leurs financements sont quasi-exclusivement publics et contractuels. Cette dépendance devient alors un formatage aux politiques publiques. Même si elles ne s'y opposent pas, depuis l'évolution des formes de financements et l'ouverture des marchés publics les associations disent avoir perdu de leur liberté d'action. Avec la concurrence et les contrats courts que l'insertion des logiques mercantiles engrange, les associations font également face à une grande instabilité financière. Les plans de licenciements à grandes échelles et les adaptabilités aux demandes du marché font que beaucoup d'associations s'apparentent à des organisations du secteur privé. Le rôle historique du bénévolat dans ce pays permet tout de même de relativiser ce constat d'isomorphisme. Cependant, plus qu'une adaptation aux besoins ou à la demande, les associations salariées s'adaptent davantage aux politiques publiques dont elles sont dépendantes financièrement. Ce rapport à la fois collaboratif et tutélaire peut même aller jusqu'à faire porter un rôle de contrôle à ce type d'association, notamment à travers la mise en œuvre de logiciels offrant un accès direct aux administrations locales à différents dossiers pour évaluer les présences et évolutions de l'apprentissage des personnes migrantes. Les associations, agissant elles-mêmes dans des municipalités en concurrence, doivent alors se montrer plus efficaces que les autres en termes d'intégration des personnes sous peine de perdre le marché. Face à ces prestataires de services les associations dont les ressources humaines sont principalement bénévoles résistent à cette pression économico-financière. Cependant, les visions partenariales instituées au Danemark n'en font pas non plus des acteurs du changement. Même autonomes financièrement, elles s'insèrent pleinement dans des conceptions de l'intégration relatives à la structuration des lois.

Le cas des associations espagnoles présente une version à la fois opposée et similaire au cas Danois. Une des spécificités de l'organisation associative dans ce pays est l'adhésion quasi-systématique à un réseau rassemblant d'autres associations du même champ d'action alors qu'au Danemark ce sont plus des logiques de concurrence et de monopole qui ont été observées. Ces stratégies inter-organisationnelles participent à la force du secteur associatif dans le champ de l'intégration des personnes migrantes. L'interconnaissance, la volonté de faire pression et contre-pouvoir face aux administrations leurs offrent une visibilité et une légitimité importante dans ce champ d'action en tant que secteur spécifique. Les associations deviennent d'une seule voix des forces de propositions et de contestations politiques. Tout cela semble montrer la persistance d'un modèle historique dual dans la provision de l'action

publique où les associations interviennent à l'avant-garde de l'Etat de manière très organisée. Elles sont alors plus facilement reconnues comme légitimes dans la définition des politiques publiques et dans la mise en place d'entente au niveau des financements publics. Par ce biais, les associations réaffirment leur spécificité et mettent en « valeur leur contribution différentielle comme secteur non lucratif, notamment en relation à l'offre de service de responsabilité publique en particulier » (Gavilán et al., 2013, p. 11). Ceci participe à une forme de résistance aux phénomènes d'isomorphisme institutionnel avec les administrations publiques et les entreprises privées.

Conclusion

Malgré les convergences idéologiques en termes de politique d'intégration et d'évolution du financement associatif, de nombreuses divergences relatives aux traditions historico-sociales continuent d'entrainer des expressions spécifiques du rôle des associations d'aide aux migrants. C'est pourquoi, bien que l'évolution des financements associatifs puisse être une part de l'explication, on ne peut s'arrêter là. Nous avons vu que selon les pays les stratégies organisationnelles divergent et qu'elles sont en grande partie le résultat de traditions socio-historiques. En France, on remarque que la logique de positionnement initiale est importante pour comprendre les divergences observées dans ces rapports. D'un côté on trouve des associations évitant l'impact des logiques managériales pour préférer la mobilisation de ressources bénévoles et militantes. De l'autre, des associations qui optent pour une position intégrée légitimant l'usage des marchés publics pour rendre plus effectives et visibles leurs actions. En Espagne, nous avons décelé la continuité d'un modèle dual de l'action publique. On observe à la fois une augmentation des ententes entre secteur public et associatif et une intensification des financements propres. De plus à travers l'organisation en réseau, le secteur associatif se renforce et continue d'être un acteur premier et reconnu dans la provision de l'action sociale auprès des migrants. Dans notre étude, le Danemark semble être le pays qui a le plus subi l'insertion des logiques managériales au niveau des associations d'aide aux migrants. La logique de contractualisation articulée avec des traditions consensuelles font que les associations semblent de plus en plus dépendantes de l'évolution des politiques publiques, ce qui réduit fortement leur part d'autonomie en tant que secteur non-gouvernemental et non-lucratif.

Bibliographie

Boitard, F. (2001). L'Etat et les associations, entre méfiance et allégeance. *Hommes & Migrations*, *1229* (1229), 5-9.

Boje, T. P., & Ibsen, B. (2006). *Frivillighed og nonprofit i Danmark: Omfang, organisation, økonomi og beskæftigelse*. København : Socialforskningsinstituttet.

Cebolla Boado, H., & González Ferrer, A. (Eds.). (2013). *Inmigración: ¿integración sin modelo ?*. Madrid : Alianza.

Conférence permanente des coordinations associatives (CPCA). (2008). *Les secteurs associatifs et leurs relations avec l'Etat dans l'Europe des 27. Essai d'analyse comparée*. Paris : CPCA.

Dorangricchia, A., & Itçaina, X. (2005). Le répertoire de l'hospitalité: mobilisations catholiques et politisation de la question migratoire. In E. Ritaine (Eds.), *L'Europe du Sud face à l'immigration* (p. 185–222). Paris : Presses universitaires de France.

DPT. (2015). *La politique transversale. Politique française de l'immigration et de l'intégration*. Paris : Ministère de l'intérieur.

Emilsson, H. (2015). A national turn of local integration policy: multi-level governance dynamics in Denmark and Sweden. *Comparative Migration Studies*, *3*(1), 1-16.

Favell, A. (1998). *Philosophies of Integration: Immigration and the Idea of Citizenship in France and Britain*. London : Palgrave Macmillan.

Gavilán, B., Iglesias, J., & Beitia, P. (2013). *La captacion de recursos en el Tercer Sector. Impulsar el conjunto de la agenda de las entidades.* Bilbao : Observatorio del Tercer sector de Bizkaia.

González-Rábago, Y. (2014). Los procesos de integración de personas inmigrantes: límites y nuevas aportaciones para un estudio más integral. *Athenea Digital. Revista de pensamiento e investigación social*, *14*(1), 195–220.

Haut Conseil à l'Intégration (HCI). (2012). *Investir dans les associations pour réussir l'intégration.* Paris : La documentation française.

Jacobs, D., & Rea, A. (2007). The End of National Models?: Integration Courses and Citizenship Trajectories in Europe. *International Journal on Multicultural Societies*, *9*(2), 264–283.

Jønsson, H. V., & Petersen, K. (2012). Denmark: A National Welfare State Meets the World. In G. Brochmann & A. Hagelund (Eds.), *Immigration Policy and the Scandinavian Welfare State 1945–2010*, (p. 97-148). London : Palgrave Macmillan.

Joppke, C. (2007). Beyond National Models: Civic Integration Policies for Immigrants in Western Europe. *West European Politics*, *30*(1), 1–22.

Marbán Gallego, V., & Rodríguez Cabrero, G. (2006). Estado de bienestar y tercer sector social en España. El estado de la investigación social. *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social Y Cooperativa*, *56*, 117-139.

Pasetti, F. (2014). Country Report - Integration Policies in Spain. In Migration Policy Centre, *INTERACT RR 2014/30*, San Domenieco Fiesole : European University Institute.

Poinsot, M., & Weber, S. (2014). *Migrations et mutations de la société française*. Paris: La Découverte.

Pollitt, C., Van Thiel, S., & Homburg, V. (2007). *New public management in Europe*. Basingstoke : Palgrave Macmillan.

Ruiz, Villafranca (Dir.), (2015). *El Tercer Sector de acción social en 2015. Impacto de la crisis*. Madrid : Systeme Innovacion y Consultoria.

Salamon, L. M., & Sokolowski, S. W. (2016). Beyond Nonprofits: Re-conceptualizing the Third Sector. *VOLUNTAS : International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, *27*(4), 1515–1545.

Sivesind, K. H. (2017). The Changing Roles of For-Profit and Nonprofit Welfare Provision in Norway, Sweden, and Denmark. In K. H. Sivesind & J. Saglie (Eds.), *Promoting Active Citizenship* (p. 33–74). London : Palgrave Macmillan.

Tchernonog, V., (2013). *Le paysage associatif français, mesures et évolutions: économie, sociologie*. Paris : Dalloz.

Vidal Garcia, P. (2013). Cambio de época en el Tercer Sector. *Revista Española Del Tercer Sector*, *Impacto de la depression económica en el Tercer Sector de Acción Social, 23*, 59–76.

Résumé

Dans les trois pays étudiés, la France, l'Espagne et le Danemark, les associations d'aide aux migrants font face à un changement dans les politiques d'intégration et à une évolution du financement associatif qui passe d'une logique de subventions à une logique de contractualisation. L'article se demande alors comment se matérialise ses évolutions dans les trois pays et quels sont les effets sur les rapports entre les associations et l'Etat. En dépit des convergences de formes, nous avons pu observer sur le terrain des divergences de fonds. En effet, des institutions socio-historiques agissent comme facteurs traduisant des adaptations locales. De plus selon les pays, des stratégies organisationnelles sont mises en œuvre par les associations d'aide aux migrants pour résister aux changements structurels qu'elles vivent.

Abstract

In three countries investigated, France, Spain and Denmark, non-profit organizations supporting migrant face different changes relating to integration policies and public funding which is transitioning from grant/subvention to a more contract base logic. This paper investigates these evolutions and their impact on the relationship between non-profit organizations and State in these three countries. Despite apparent convergences, one can observe on the field profound differences. Indeed, the legacy of socio-historical institutions plays a role in defining local adaptations. Moreover, depending on the country, organisational strategies are implemented in order to resist structural shifts experienced by non-profit organisation supporting migrants.