Crise du Covid-19

1ers ENSEIGNEMENTS DES PROGRAMMES DE SORTIE DE CRISE

20 avril 2020

Dès le 20 mars 2020, le Médiateur des Entreprises et Le RAMEAU ont décidé d'associer leurs forces pour préparer au mieux le plan de sortie de crise. Dans ce programme, ils ont focalisé leur énergie sur les structures d'intérêt général pour 3 raisons : elles seront plus que jamais indispensables sur les territoires en sortie de crise, elles sont les plus fragiles en termes de modèle socio-économique, et leurs situations seront donc les plus complexes à résoudre. La conviction profonde derrière ce choix est qu'au-delà d'une solidarité nécessaire envers celles qui se mobilisent au service des personnes et des territoires les plus fragiles, c'est aussi en inventant des solutions pour les cas les plus complexes que la créativité permet de faire émerger des réponses utiles à tous.

COVID-19 : à crise inédite, réponses inédites !

Analyse des programmes de sortie de crise

Dans toutes les catastrophes humanitaires, pour amortir les impacts de la crise, trois impératifs s'imposent : anticiper la sortie de crise, se doter d'une vision systémique des besoins & des solutions, et jouer collectif. Alors que les institutions et les acteurs sanitaires sont au front, il est de la responsabilité de chacun d'identifier comment contribuer à ce triple impératif.

Rappel de la démarche de dialogue multidisciplinaire

Une démarche de dialogue entre 3 sphères d'acteurs (« investisseurs sociétaux », « têtes de ponts » nationales & territoriales, et experts aux « compétences rares ») **a été engagée**. Ses **objectifs** :

- Rendre **plus lisible et visible les programmes d'actions** de la sortie de crise,
- **Qualifier les besoins** d'ingénierie **et valoriser la diversité des réseaux** mobilisables, sur le plan national et territorial,
- **Favoriser les synergies et les complémentarités** entre acteurs de « mondes » riches de leurs différences pour que le rebond soit le plus rapide et pertinent possible.

Un cadre commun pour analyser les programmes

Pour faciliter la réflexion de chacun et consolider la connaissance des principaux programmes, un **« cadre de référence » a été établi autour de 2 axes et 6 volets** :

N.B. : Pour passer à l'action, une note de description du cadre de référence ainsi qu'un outil applicatif sont mis à disposition des organisations publiques et privées afin de faire leur propre inventaire.

A partir de ce cadre de référence, une **base de capitalisation des initiatives et des réseaux mobilisés est régulièrement alimentée**. Au 20 avril, ont été référencés plus d'une centaine d'initiatives (2/3 en aide d'urgence, 1/3 en (re)développement), et une trentaine de réseaux nationaux et territoriaux complémentaires pour agir au plus près des besoins.

Cette note analyse les premiers enseignements sur les besoins et les programmes de sortie de crise en cours de construction.

Note d'analyse des 1ères actions de sortie de crise

Trois semaines d'analyse documentaire, une cinquantaine d'échanges bilatéraux avec une diversité de parties prenantes (associations, fondations, têtes de réseaux nationales & territoriales, investisseurs sociétaux, accompagnateurs des territoires et des organisations, chercheurs …), et les résultats de l'étude Recherche&Solidarité menée avec Le Mouvement associatif et le RNMA, permettent de tirer les premiers enseignements des besoins des acteurs/actions d'intérêt général, et des programmes pour y répondre.

LES IMPACTS DE LA CRISE SUR LES ORGANISATIONS

Pour analyser les impacts de la crise, il convient à la fois de les analyser selon la temporalité (urgence/(re)développement), mais aussi selon la taille des organisations :

- **Les associations 100% bénévoles :** elles ont été le plus durement touchées durant l'urgence, coupées dans un premier temps de leurs ressources premières : le bénévolat. Dans la durée, dans la mesure où les coûts de structure sont très réduits, elles devraient retrouver rapidement une capacité d'actions en sortie de crise.

- **Les « grandes associations » :** elles ont été dans un premier temps très impactés, le temps de (ré)inventer un nouveau mode opératoire adapté à la situation. Plus l'organisation est grande, plus il faut du temps pour adapter l'infrastructure à des changements aussi radicaux. En revanche, après ce temps d'adaptation, elles sont plus facilement en capacité « d'absorber le choc » et de repartir à l'action. Plus durablement, elles disposent « d'amortisseurs » plus solides que la 3éme catégorie d'acteurs, sans aucun doute les plus fragiles.

- **Les « petites et moyennes associations » employeuses** (les TPA/PMA de 1 à 20 salariés) : dans l'urgence, elles ont été les plus réactives. Leur petite taille leur a permis de vite prendre les mesures nécessaires. Agiles et adaptables, elles ont fait preuve de créativité. Néanmoins, il est à craindre que ce soient celles qui soient le plus impactées par les difficultés économiques. Leur position structurelle « entre-deux » (ni totalement bénévole, ni structurée comme une « entreprise ») en fait des acteurs d'innovation pertinents, mais fragiles économiquement. Les données d'étude du CNRS sur l'évolution du secteur associatif mettaient déjà une alerte sur ce point *(durant la période 2005-2015, alors que les grandes associations et les associations sans bénévoles se sont développées, le nombre de TPA/PMA était déjà en diminution).*

Structurellement, il sera **nécessaire d'analyser les impacts écosystémiques d'une telle situation. L'effet de taille est en effet un facteur structurant** : les TPA/PMA jouent un rôle de « zodiac » très utile pour « défricher », là où les plus grandes structures jouent un rôle de « porte-avion » structurel pour assurer la gestion et le déploiement de solutions à grande échelle. Là où avant crise, le débat sur la « Start Up Nation » laissait à penser que toute organisation, publique et privée, peut à la fois avoir l'agilité d'un zodiac et la stabilité d'un porte-avion, la crise nous a rappelé que c'est un mythe. L'équilibre n'est pas à trouver au sein de chaque organisation, qui pourrait ainsi cumuler tous les avantages, mais bien au sein d'un écosystème où **l'équilibre est à (ré)inventer dans l'articulation entre des acteurs complémentaires**, riches de leurs différences.

La **diversité** est un **facteur de pertinence.** Il ne s'agit pas seulement de la **taille** des organisations, mais aussi de leur **profil** (associations, fondations, entrepreneurs sociaux, TPE/PME, grandes entreprises, collectivités territoriales, services de l'Etat, enseignants & chercheurs, accompagnateurs…). Plus la diversité est grande, plus la capacité à répondre à une multiplicité de besoins et de situations l'est aussi. C'est devant ce constat que les Objectifs du Développement Durable ont fait des alliances multi-acteurs (l'ODD 17) l'un des moyens stratégiques d'atteindre l'ambition à horizon 2030.

LES BESOINS PRIORITAIRES

Durant les prochains mois, **3 principaux besoins se détachent** :

- **Modèles socio-économiques :** tant à très court terme (besoins de trésorerie à moins de 3 mois) qu'à plus moyens termes autour de 2 temporalités : les 6 prochains mois pour amortir et « digérer » les effets de la crise, et plus structurellement, pour consolider un modèle socio-économique déjà fragile avant la crise (*cf. « Référentiel des modèles socio-économiques d'intérêt général »).*
- **SI et outils numériques :** solutions de continuité d'activité durant l'urgence, les outils numériques ont été des alliés essentiels. Ils ont modifié les usages, et la crise a souligné la nécessité d'en maîtriser la diversité afin de pouvoir choisir ceux qui sont les mieux adaptés selon l'activité. L'adaptation des infrastructures SI est aussi une question structurante, notamment pour un travail à distance.
- **Questions juridiques :** les mesures d'exception et la situation d'urgence ont nécessité une adaptation quasi-quotidienne des règles de fonctionnement. Les frontières ont été beaucoup plus floues que dans la pratique usuelle. La sortie de crise va incontestablement poser des questions juridiques structurantes, tant sur le droit commun que sur les spécificités d'actions/d'acteurs d'intérêt général. Les relations inter-organisations risquent aussi de donner lieu à des tensions fortes. La médiation et le conseil juridique vont rapidement devenir des enjeux majeurs pour beaucoup de structures.

Plus durablement, les questions de transformations organisationnelles, de coaching individuel & collectif, et de pérennisation des structures vont rapidement s'imposer.

LES SOLUTIONS QUI SE METTENT EN PLACE

Pour répondre à ces besoins, le 1er réflexe a été de développer des réponses individuelles pour venir soutenir les acteurs / actions d'intérêt général (cf. l'inventaire des solutions d'urgence et de (re)développement qualifiées) :

- **Pour les modèles socio-économiques :** citons notamment, pour les « grandes structures », le programme de la Banque des Territoires, en partenariat avec France Active, dimensionné pour 750 structures ; et pour les « petites structures », le Fonds initié par le Haut-Commissariat à l'ESS et à l'Innovation Sociale, qui cible les structures de 1 à 3 salariés.
- **Pour les outils numériques :** citons la coordination des PANA (Points d'Appui au Numérique Associatif), pilotée par HelloAsso, qui mobilise des réseaux complémentaires pour informer/former sur les solutions numériques existantes en « open source », et pour aider à se les approprier.
- **Pour les questions juridiques :** citons notamment le rôle structurant du Médiateur des Entreprises (ouvert aux associations), et la hotline d'ISBL.

Plus largement, une **information sur le droit commun ainsi que sur les mesures spécifiques pour le secteur associatif est régulièrement mise à jour** (cf. le site www.associations.gouv.fr). Le Secrétariat d'Etat à l'engagement et la DJPEVA se sont fortement mobilisés pour que les associations et les fondations employeuses puissent bénéficier des mesures de droit commun ouvertes pour les entreprises.

L'UTILITE DE DEMARCHES COLLECTIVES

Les solutions individuelles, bien que nécessaires, ne seront pas suffisantes. Il est indispensable d'envisager et de préparer dès à présent des réponses collectives. Les besoins touchent aussi les ingénieries nationales et territoriales qui seront en capacité de porter les différentes solutions, et de les articuler. Plus que jamais, il faudra « jouer collectif », décloisonner et mettre en synergie la complémentarité des réponses.

La démarche mise en place par la Médiation des Entreprises et Le RAMEAU va dans ce sens. Elle mobilise les acteurs qui souhaitent co-construire des solutions collectives. Elle est organisée en lien avec les différentes autorités publiques, ainsi qu'avec les réseaux territoriaux de référence pour articuler la richesse des initiatives publiques et privées.

Les premiers besoins collectifs qui ressortent des travaux s'articulent autour de **3 axes** :

- **Ecouter les solutions territoriales émergentes et leur apporter l'ingénierie nécessaire** : l'objectif est que les acteurs locaux puissent adapter les solutions les plus pertinentes en articulant le « 1er kilomètre » des besoins locaux avec la diversité des « derniers kilomètres » des solutions qui peuvent être mises en place. Les enseignements tirés de l'écoute réalisée au mois de mars permettent de faire ressortir les conditions suivantes :
  - Le besoin à la fois d'une **vision globale… et d'exemples concrets** pour se projeter,
  - L'utilité de partir de la **compréhension des besoins des différents acteurs de l'écosystème**
    - ✓ Des acteurs de terrain (associations, TPE, collectivités)…
    - ✓ … mais aussi de ceux des réseaux nationaux & territoriaux…
    - ✓ … mais aussi ceux des « investisseurs sociétaux »…
    - ✓ … mais aussi ceux des institutions !
  - La conviction que **l'articulation entre l'action nationale et celles des territoires** est au cœur des conditions de réussite,
  - **L'identification de 3 leviers déterminants :**
    - ✓ Les **synergies entre solutions numériques & proximité physique de terrain**, loin de s'opposer, ces deux dimensions se complètent,
    - ✓ L'importance des **espaces de dialogue, de médiation et de co-construction** (qui ne sont pas nécessairement les mêmes !), où sera visible et lisible la diversité des solutions à disposition pour que chacun puisse « assembler » selon ses besoins, ses priorités et les acteurs en présence,
    - ✓ **L'articulation des compétences des 3 ingénieries** : de gestion, de management de projets transversaux… et de « catalyse » entre « mondes différents ».

- **Former les formateurs/accompagnateurs :** différentes solutions à court et moyen termes vont émerger, et il convient d'en assurer les transferts de savoir-faire à la hauteur des enjeux pour garantir la qualité des réponses apportées. Le partage d'expériences entre formateurs et accompagnateurs sera structurant. Au-delà de **l'acquisition de nouvelles compétences** face à des besoins exceptionnels et des solutions inédites, c'est aussi **la convergence entre mondes différents** qu'il convient de garantir. En effet, les acteurs publics (élus/agents), les acteurs d'intérêt général (associations/fondations), et les entreprises bénéficient de modes d'accompagnements qui ne sont pas toujours connectés entre eux, et ne favorisent pas nécessairement le dialogue entre « mondes ». En sortie de crise, afin de ne pas favoriser un repli sur soi, et d'assurer une cohésion sociale & territoriale, une médiation entre ces mondes sera plus que jamais nécessaire. Il faudra en effet fluidifier les interactions possibles, et développer des alliances stratégiques inédites.

- **Mettre en place un système d'évaluation simple et pratique pour garantir un « engagement réciproque » :** l'évaluation va **s'imposer à tous**. Elle doit correspondre aux contraintes, enjeux et besoins de chacun. En sortie de crise, chacun aura en effet à évaluer non seulement ses besoins, mais aussi sa propre contribution aux défis collectifs. Les demandes devront être proportionnées à la capacité collective. L'évaluation de l'impact de chacun sera donc une nécessité partagée, plus encore pour les acteurs/actions d'intérêt général qui auront plus que jamais besoin du soutien de leurs partenaires publics et privés. Il faudra veiller à ce que cet impératif d'évaluation ne soit pas établi dans une logique normative qui freinerait la capacité de rebond.

  L'évaluation nécessitera de reposer sur 3 piliers : un **cadre de référence commun** pour faciliter le dialogue (les ODD sont une base idéale), une **responsabilisation** de chacun fondée sur le « pari de la confiance » (… chacun fera de son mieux pour contribuer aux besoins collectifs !), **et l'envie d'agir** qui constitue un moteur puissant. Le cadre commun, la responsabilité et l'envie seront les 3 leviers à actionner pour une évaluation adaptée à la situation. Il conviendra ainsi de sortir de l'évaluation très normative qui prévalait avant la crise, car – plus encore qu'avant – les cadres d'évaluation sont à (ré)inventer pour être adaptés à la réalité de terrain. Il n'existe pas d'outil standard permettant de comparer les situations de manière homogène. *A contrario*, il ne faudrait pas pour autant renoncer à ce que chacun soit en mesure de rendre compte de sa contribution aux défis collectifs. Plus que jamais, des espaces de dialogue sur l'évaluation doivent donc être développés.

En synthèse, au-delà des initiatives individuelles qui doivent être encouragées et valorisées, il est nécessaire de traiter collectivement 3 enjeux :

- **L'approche territoriale, qui doit articuler ingénieries nationales et territoriales, en complément des ingénieries sectorielles,**
- **La formation des formateurs/accompagnateurs pour garantir non seulement le niveau de compétences requis, mais aussi les convergences et la cohérence « entre mondes »,**
- **L'évaluation de la contribution aux défis collectifs qui s'incarnent à horizon 2030 dans les ODD. Ils seront plus que jamais d'actualité pour (ré)inventer le cadre commun de l'après Covid-19.**

ANNEXE – Description du cadre de référence partagé

Le cadre de référence permet d'inventorier à la fois les programmes d'actions et les réseaux d'acteurs que chaque organisation publique & privée prévoit de mobiliser. Ce cadre de référence a un **double objectif** :

- **Faciliter l'aide à la décision de chacun** pour définir les actions d'urgence et celles de sortie de crise à initier/piloter, et rendre plus lisible et visible son action en interne et en externe en faisant la pédagogie de sa cohérence en fonction des besoins,
- **Permettre une consolidation des programmes** pour favoriser les dialogues entre acteurs et identifier plus facilement les synergies à initier, voire les « trous » à combler collectivement.

La frugalité des moyens à mobiliser et l'optimisation des flux d'informations entre acteurs riches de leurs différences seront des facteurs clés de succès pour une résilience plus rapide après crise, et un rebond plus facile en termes d'enjeux socio-économiques. Plus que jamais, les Objectifs de Développement Durable devront être notre boussole collective, et l'ODD 17 – celui des alliances multi-acteurs – devra être le mode opératoire privilégié.

Le « cadre de référence » a été établi autour **de 2 axes et 6 volets**. Ce cadre s'appuie sur les **besoins d'ores et déjà identifiés pour les actions/acteurs d'intérêt général,** à courts et moyens termes. Conçu dès le 20 mars, il a été étayé par les premiers résultats de l'étude réalisée par le Mouvement Associatif, le Réseau National des Maisons des Associations, et l'institut Recherche & Solidarités (R&S)[1].

1- Dans l'urgence : 3 volets complémentaires

a. Assurer la continuité d'activité :

Selon l'étude R&S, à peine 22% des associations parviennent à maintenir une petite activité, 30% en ce qui concerne les associations employeuses. Seul 17% du secteur échappe à la difficulté liée au report ou à l'annulation d'événements au cœur de leurs actions.

Le cadre de référence propose de segmenter les programmes d'actions sur le volet « continuité d'activité » autour de **3 modes de réponses** :

- La mise à disposition et la formation sur les **outils numériques** pour agir à distance,
- La **mobilisation collective de richesses humaines bénévoles** pour assurer les actions d'urgence,
- Les **dons** pour financer la réponse de crise (financiers et/ou matériels).

b. Avoir accès aux informations sur les dispositifs d'exception :

Selon l'étude R&S, 50% environ des responsables associatifs sont soucieux de recevoir les consignes nécessaires et d'agir sous l'encadrement des autorités pour contribuer au plan de crise. Au-delà de l'action, sur le plan de la gestion de la structure, les dirigeants ont besoin d'une information fiable et actualisée. Au 26 mars, 8% des responsables des grandes associations et 27% des petites indiquent qu'ils ne les connaissent pas. Pour les employeurs, ce manque d'information est exprimé par 17% en moyenne, et 14% lorsque l'effectif dépasse 50 salariés.

Le cadre de référence propose de segmenter les programmes d'actions sur le volet « accès aux informations » autour de **2 modes de réponses** :

1- Des sources de **données fiables et actualisées**,
2- Des **dispositifs de réponses aux questions des dirigeants associatifs** (FAQ, hotline, webline…).

[1] Enquête réalisée à partir du 20 mars, publiée le 2 avril sur un échantillon représentatif de 5.337 réponses (R&S, avril 2020)

c. Sécuriser la trésorerie :

Selon l'étude R&S, 40% des associations employeuses se montrent inquiètes des difficultés de trésorerie. Seulement 23% des répondants affirment disposer de 3 mois devant eux.

Le cadre de référence propose de segmenter les programmes d'actions sur le volet « sécuriser la trésorerie » autour de **2 modes de réponses** :

- La connaissance des **outils financiers** existants, et des mesures exceptionnelles mises en place pour les activer,
- Les **dispositifs de solidarité mis en place en urgence** pour assurer le relais de trésorerie.

2- Dans le plan de sortie de crise : 3 volets complémentaires

a. Accompagner la consolidation des modèles économiques & la gestion des impacts de la crise :

Selon l'étude R&S, 42% des répondants ne savent pas encore estimer les impacts économiques de la crise à 6 mois (35% pour les associations employeuses). 68% des employeurs associatifs ont recours au chômage partiel. Les besoins d'accompagnement sont déjà exprimés. Pour les associations employeuses (170.000 en France, employant 1,8 millions de salariés), le top 3 des besoins prioritaires de conseil et d'accompagnement : 49% sur le maintien des partenariats financiers, 41% sur les conseils juridiques, 41% sur les facilités de trésorerie.

Le cadre de référence propose de segmenter les programmes d'actions sur le volet « accompagnement » autour de **3 modes de réponses** :

- Le **soutien à l'ingénierie nationale et/ou territoriale** d'accompagnement,
- La **mobilisation directe de compétences** (bénévolat – mécénat de compétence) pour assurer les accompagnements post crise,
- La **conception de « parcours »** pour assembler des compétences complémentaires.

Une attention particulière devra être apportée à la notion de « parcours » afin d'assembler des compétences complémentaires, ainsi que d'assurer les synergies et les relais nécessaires entre acteurs de l'accompagnement.

b. Accélérer les alliances stratégiques :

Selon l'étude R&S, il s'agit du besoin prioritaire exprimé par les dirigeants associatifs.

Le cadre de référence propose de segmenter les programmes d'actions sur le volet « alliances stratégiques » autour de **3 modes de réponses** :

- Les **partenariats bilatéraux stratégiques**,
- Les **alliances nationales**,
- La **co-construction territoriale**.

Une attention particulière devra être apportée à l'articulation entre les ingénieries nationales et territoriales afin de faciliter la capacité à répondre au « 1er kilomètre des besoins » au travers d'une diversité de « derniers kilomètres des solutions ». L'impératif est d'éviter les silos destructeurs de valeur.

c. Mutualiser les moyens :

L'étude R&S ne traite pas de cette question.

Le cadre de référence propose de segmenter les programmes d'actions sur le volet « mutualiser les moyens » autour de **2 modes de réponses** :

- Les **mutualisations sectorielles / filières**,
- Les **mutualisations territoriales**.

Une attention particulière devra être apportée à l'articulation entre les mutualisations sectorielles en fonction de « métiers » communs, et territoriales en fonction de « besoins » communs. Il s'agit à la fois de mieux (re)connaitre et valoriser le rôle des têtes de réseau, mais aussi d'assurer une capacité de dialogue et de projets entre acteurs différents mobilisés sur leurs défis communs sur un territoire.