

- Document préparatoire à l'Assemblée générale du 5 décembre 2015 -

**Préconisations du Conseil national dans le cadre de la démarche
« Viabilité de La Cimade dans le contexte économique et politique actuel »**

Rappel des enjeux et de la démarche engagée depuis 2013

Face à la baisse importante des ressources financières publiques et privées à laquelle La Cimade est confrontée, pouvoir assurer durablement la viabilité de l'association qui connaît, dans le contexte économique et politique actuel, des difficultés financières sérieuses, devient un enjeu prioritaire.

Le déficit d'exploitation de La Cimade oscille depuis plusieurs années entre -200 000 et -500 000 €, atteignant même -800 000 € en 2013. Les fonds de réserve de La Cimade étant limités à moyen terme¹, le retour et le maintien d'un équilibre des comptes d'exploitation sont devenus indispensables pour assurer la pérennité de l'association.

Pour atteindre cet objectif d'un équilibre des comptes d'exploitation, fixé par le Conseil national à l'horizon 2016-2017, une démarche globale de réduction du déficit a été engagée depuis 2013. Pour rappel, les efforts et mesures entrepris à ce jour ont été :

- *Un travail continu de rationalisation et réduction des frais généraux de gestion et de fonctionnement.* Toutes les natures de dépenses sont concernées (fournitures et papeterie, téléphonie fixe et mobile, assurances, imprimerie, prestations diverses...). L'économie supplémentaire espérée devrait se situer entre 15 000 et 50 000 € par an à compter de 2016-2017.
- *La réorganisation du projet du Centre d'accueil de Massy.* Cette réorganisation a permis, notamment par la réduction de l'effectif salarié (2 postes), de résorber le déficit important du centre (autour de -200 000 € en 2013) et de pouvoir envisager un résultat à l'équilibre en 2015.
- *Une réduction des effectifs salariés dans trois régions* rencontrant des difficultés pour trouver localement les financements complémentaires nécessaires à la conduite des projets et au maintien de certains postes (au total 2,3 postes : Languedoc-Roussillon en 2013, Sud-Est et Alsace-Lorraine en 2014).
- *Une mobilisation renforcée et importante des services et régions dans la recherche ou le maintien de financements,* avec entre autres exemples, le développement du recours aux réserves parlementaires, et un travail renforcé d'interpellation des collectivités territoriales.

Les travaux d'un premier groupe de travail « viabilité », mis en place par le Conseil national en mai 2014², ont donné un cadre à cette démarche globale de réduction du déficit, estimé entre -300 000 et -400 000 € pour les années à venir si des mesures supplémentaires ne sont pas engagées³.

¹ Malgré l'obtention, certaines années, de legs importants, les fonds de réserve de La Cimade diminuent régulièrement vers un niveau qui créera, si nous ne réagissons pas, un problème de trésorerie. La persistance des pertes d'exploitation nous entrainera, en cas de faiblesse des legs, à une situation de cessation de paiement, préluant à une interruption de nos activités (cf. Annexe 2).

² Voir en Annexe 1, le rappel du cadre général d'intervention réaffirmé par le Conseil national en avril 2014.

³ Cette estimation prend en compte, au-delà du déficit d'exploitation annoncé pour 2015 de -170 000 €, la dégradation de notre capacité à couvrir le loyer du siège à Clisson (baisse des revenus des placements du produit de la vente de Grenelle) et la fin du legs dédié SI d'ici 2017. Il ne prend pas en compte d'autres paramètres plus difficiles à évaluer, dans un sens positif comme négatif.

Ses premières préconisations ont amené le Conseil national, en octobre 2014, à décider les mesures suivantes :

- *L'instauration d'un principe d'autofinancement des régions à hauteur de 50% minimum de leur budget*, les ressources nationales n'étant plus en mesure de subvenir comme auparavant aux difficultés régionales de financement. L'application de ce principe devrait permettre, d'ici 2016-2017, de réduire le déficit d'environ 55 000 €. Deux régions ont actuellement un niveau d'autofinancement inférieur à 50% (Sud-Est et Outre-Mer).
- *Le maintien du niveau actuel des services administration, finances et ressources humaines*. Le service comptabilité, composé de deux postes équivalent temps plein (ETP), assure la saisie d'environ 28 000 écritures et 4 500 règlements par an. Envisager son redimensionnement impliquerait *a minima* une baisse de 50% des écritures, c'est-à-dire une réduction des effectifs salariés de La Cimade d'au moins 50% ou une suppression de l'ensemble des écritures des groupes locaux et régions. Le service Ressources humaines, composé de 1,8 ETP, accompagne 94 salariés. Seule une baisse très importante de cet effectif (au moins 50 à 60%) pourrait justifier son redimensionnement.
- *La recherche de développement de nouveaux types de ressources*, tels que la mobilisation de fonds européens ou le recours au financement participatif citoyen (en cours de réalisation). Concernant les fonds européens, une première estimation (à conforter) laisserait présager la possibilité de réduire le déficit de 20 000 à 35 000 € par an.
- *La nécessité de recentrer le champ d'intervention de La Cimade*, en déterminant un socle d'activités prioritaires qu'il conviendrait de « sécuriser » au regard des moyens financiers actuels et à venir de La Cimade.

C'est principalement sur ce dernier point qu'un deuxième groupe de travail « viabilité » a orienté ses travaux entre décembre 2014 et mai 2015, compte tenu du niveau de déficit restant encore à résorber. Le groupe a présenté les préconisations issues de ses travaux au Conseil national des 29 et 30 mai 2015.

La décision du Conseil national a été la suivante :

« Le Conseil national reconnaît le travail accompli par le groupe « Viabilité », le remercie et, après débat, a fait sien le document produit. Il rappelle l'objectif d'un équilibre du compte d'exploitation à l'horizon 2016-2017. Il décide que les préconisations contenues dans ce document seront soumises à l'AG en deux temps : un débat à l'AG du 20 juin et un vote lors d'une AG à l'automne après un temps supplémentaire de concertation dans le mouvement ».

(*Votants : 13, Pour : 10, Contre : 1, Abst : 2*)

Le nouveau Conseil national élu lors de l'AG du 20 juin, dans un souci de respect et de continuité du travail de qualité jusque-là engagé, a également fait sien le document produit et a fixé la date de l'AG délibérative au 5 décembre 2015. Dans l'intervalle des deux AG de juin et décembre, les Conseils régionaux, les membres de l'AG, les responsables des postes et services, et les représentants du personnel ont été invités à adresser leurs avis et propositions d'amélioration au Conseil national avant le 13 novembre.

Après discussion et débat autour des diverses contributions envoyées au Conseil national⁴, ce dernier a confirmé la soumission au vote de l'AG des préconisations présentées ci-après. Prenant en compte certaines observations tirées des contributions, le Conseil national propose d'assortir ces préconisations de la possibilité, si elles sont votées, pour le secrétaire général en lien avec les services, de travailler à des propositions de mise en oeuvre opérationnelle sur trois points : la répartition des missions au sein du pôle « Immigration », le traitement du thème éloignement par les différents pôles thématiques, les relations SI-Europe.

⁴ Contributions jointes au présent document.

Préconisations du Conseil national relatives à la détermination d'un socle d'activités prioritaires

Afin de déterminer ce socle d'activités prioritaires, le groupe de travail a mené, dans un premier temps, une analyse sur la vingtaine de thèmes recouvrant l'action de La Cimade aujourd'hui, analyse complétée ensuite par les Bureaux régionaux et les responsables des postes & services.

Cette analyse multi-critères⁵ s'est faite sans priorisation ni prise en considération de la dimension économique. Elle s'est centrée sur une réflexion « politique et de sens » en vue de donner à chacun des thèmes considérés une valeur intrinsèque susceptible, par la suite, d'aider à la détermination du socle d'activités prioritaires.

La plupart des Bureaux régionaux et des responsables des postes & services qui ont répondu ont validé, en l'état, le document d'analyse proposé. Plusieurs apports ont permis de le compléter ou de le préciser. Une seule contribution a remis en question la démarche. Après ces retours, le groupe de travail a donc pu finaliser cette première analyse, et enclencher la deuxième étape de la réflexion.

Cette deuxième étape a consisté d'abord à déterminer un socle d'activités prioritaires à partir de l'analyse de sens consolidée, puis à prendre en compte la dimension économique des thèmes considérés.

Par « activités prioritaires », il faut entendre les activités pour lesquelles il serait nécessaire de maintenir une expertise nationale et un appui au mouvement, se traduisant concrètement par le maintien de postes de travail salariés dédiés.

Suivant la méthode employée, les préconisations qui en découlent ne reposent pas uniquement sur des considérations financières de réduction de coûts. Elles prétendent, en alliant à la fois intérêts « politiques et de sens » et intérêts économiques, proposer des évolutions sur l'organisation de l'expertise nationale et l'appui au mouvement.

Ces évolutions sont principalement de deux ordres :

- Raisonner en « pôle thématique » plutôt qu'en termes d'action ou commission nationale. Au-delà des mots, il s'agit d'insister davantage sur des logiques de travail en équipe et de transversalité pouvant notamment associer salariés et bénévoles dans l'animation, nationale et régionale.
- Repenser les logiques de répartition thématique actuelles entre commissions au regard des enjeux d'intervention de La Cimade aujourd'hui.

Ainsi, le Conseil national, reprenant les analyses et préconisations du groupe de travail, propose de déterminer un socle d'activités prioritaires avec les pôles thématiques nationaux suivants :

Un pôle thématique « Asile »

L'expertise nationale et l'appui national porteront principalement sur les problématiques concernant les demandeurs d'asile et les réfugiés.

L'animation serait assurée par un ETP salarié, en lien étroit avec les responsables des deux centres d'accueil de La Cimade.

⁵ Rappel des critères retenus pour l'analyse : Intérêt / pertinence au regard de l'évolution attendue de la situation des personnes étrangères dans les années à venir ; Lien avec le projet et les orientations générales de La Cimade ; Intérêt / pertinence pour La Cimade, au sens de l'implication du mouvement ; Capacité/maitrise des compétences, existantes ou accessibles, pour porter le thème ; Présence ou non présence d'autres acteurs sur le thème.

Un pôle thématique « Immigration »

Les problématiques concernant les personnes migrantes en France sont jusque-là réparties entre plusieurs actions ou commissions nationales (commission migrants, commission éloignement, poste « femmes étrangères victimes de violences »). La préconisation est de proposer une organisation différente, regroupant dans un même pôle thématique l'ensemble des problématiques rattachées à l'accès aux droits, concernant l'entrée, le séjour et la protection contre l'éloignement.

Cette nouvelle approche impliquerait alors de considérer que font partie de ce pôle thématique les problématiques actuellement portées par la commission migrants, la commission éloignement et le poste « femmes étrangères victimes de violences ».

Ce pôle thématique serait animé par deux ETP salariés au lieu de trois actuellement. Cette nouvelle organisation entraînerait la suppression de la commission éloignement, considérant la question de la protection contre l'éloignement partie prenante du parcours de migration. Un travail sera également à engager, si les préconisations sont votées par l'AG, sur le traitement possible du thème éloignement par les autres pôles thématiques.

Une des conséquences serait la nécessité de repenser, par ailleurs, la coordination nationale du dispositif rétention portée en partie jusque-là par le responsable de la commission éloignement car il y a lieu de conserver, sur la question de la rétention, une vision d'ensemble et une expertise nationale.

D'un point de vue économique, l'organisation de la commission éloignement représente un coût important pour La Cimade. Privée de ses moyens humains d'animation accaparés par la coordination nationale du dispositif rétention, elle n'a jamais vraiment été en mesure de développer des projets pourvoyeurs de financements. La suppression de la commission éloignement amènerait une économie d'environ 69 000 € (dépendances et recettes prises en compte).

La mise en place de cette nouvelle organisation impliquerait que soient très précisément définies les priorités et missions des deux ETP salariés de ce pôle thématique, de façon à préserver les charges de travail. Les objectifs actuellement envisagés pour certains thèmes ou problématiques devraient être ainsi repriorisés, revus à la baisse ou abandonnés afin de les faire correspondre à la réalité de deux postes ETP.

Un pôle thématique « Prison »

Ce pôle thématique reprendrait globalement le fonctionnement et les missions actuelles de la commission Prison. L'animation serait assurée par un ETP salarié.

Un pôle thématique « Solidarités Internationales – Europe »

Les priorités de travail de la commission SI et du poste en charge des questions européennes sont, pour une partie d'entre eux, fortement corrélés, et pourraient l'être encore davantage dans les années à venir, au regard notamment de l'évolution des politiques européennes et de leurs impacts.

Tout en maintenant la distinction entre les missions confiées à l'équipe SI et celles du poste en charge des questions européennes, leur réunion dans un pôle thématique Solidarités Internationales – Europe permettrait de mieux articuler les stratégies d'intervention, favoriser les coopérations de travail, voire mutualiser l'expertise. Cette organisation pourrait, par ailleurs, ouvrir des perspectives de recherches conjointes de financements.

Sur le plan économique, la commission SI, abstraction faite des fonds d'un legs dédié dont elle bénéficie encore pour un an et demi, connaît un déficit budgétaire conséquent et beaucoup plus important que les autres commissions. Compte tenu de ces difficultés récurrentes de financement, deux mesures sont ici préconisées :

- Réduire l'effectif salarié de l'équipe SI d'un poste ETP. Le nouvel effectif de l'équipe SI serait alors de trois postes SI (en comptant le poste ETP dédié et financé par le projet Loujna). L'économie serait d'environ 50 000 € par an.

- Allouer un objectif d'autofinancement pour la commission SI autour de 60% minimum de son budget, correspondant au niveau d'autofinancement moyen des autres commissions (à l'exception de la commission éloignement). Le déficit serait alors réduit d'environ 40 000 €.

Cette réduction d'effectif de l'équipe SI impliquerait que soient très précisément définies les priorités et missions des deux ETP salariés (hors projet Loujna), de façon à préserver les charges de travail. Les objectifs actuellement envisagés pour certains axes d'intervention devraient être ainsi revus à la baisse ou abandonnés afin de les faire correspondre à la réalité de deux postes ETP.

Conclusion

Comme évoqué précédemment, et dans l'hypothèse où l'AG du 5 décembre voterait ces préconisations, le secrétaire général, en lien avec les services, aura la possibilité de travailler à des propositions de mise en œuvre opérationnelle de ces préconisations sur trois points : la répartition des missions au sein du pôle « Immigration », le traitement du thème éloignement par les différents pôles thématiques, les relations SI-Europe.

Réduisant les moyens humains dont se dote La Cimade pour traiter des nombreuses questions qui se posent à nous, cette réorganisation induira également une réflexion des bénévoles et salariés impliqués dans la vie des commissions actuelles et en lien avec les régions, afin de cibler les priorités de nos actions nationales et locales, directement ou indirectement impactées.

Le Conseil national tient à insister sur le fait que ces préconisations ne remettent nullement en question le travail de grande qualité mené par chacune et chacun des salariés des actions et commissions nationales. Elles s'inscrivent uniquement dans un objectif incontournable de résolution des difficultés financières de La Cimade. Afin de ne pas compromettre le projet associatif, elles proposent des solutions de ré-organisation porteuses de sens tout en tenant compte des contraintes économiques objectives.

Ces préconisations s'ajoutent aux efforts et mesures déjà engagés et rappelés dans la première partie du document, dans le cadre d'une démarche globale de réduction du déficit. En prenant comme référence un déficit estimé de -300 000 à -400 000 € pour les années à venir, l'impact des différentes mesures proposées ici permettrait, à horizon 2016-2017, de faire une économie de **250 à 300 000 € par an**.

Calendrier de mise en œuvre des préconisations

En termes de calendrier de mise en œuvre de ces préconisations, et sous réserve de leur adoption par l'Assemblée générale envisagée à l'automne (probablement première quinzaine de novembre 2015), le Conseil national propose que :

- Toutes les mesures ayant des conséquences directes sur les conditions de travail des salariés actuellement en poste (modification des missions, suppression du poste) s'appliqueront entre juin et décembre 2016, en fonction notamment des nécessités d'accompagnement des personnes concernées.
- Les mesures n'ayant pas de conséquence directe sur les conditions de travail des salariés puissent être prises dans les meilleurs délais, après l'éventuelle adoption de ces mesures par l'AG de décembre 2015.

Annexe 1

Pour rappel, le groupe de travail « Viabilité » a inscrit ses travaux - et par conséquent les préconisations du présent document approuvé et repris par le Conseil national - dans le respect du cadre général d'intervention de La Cimade qui avait été réaffirmé par le Conseil national en avril 2014, autour d'un certain nombre d'invariants s'agissant de son organisation de structure et de ses missions.

Ces invariants sont les suivants :

- L'objet principal de l'association : solidarité active auprès des personnes étrangères, se traduisant par la conduite d'un certain nombre d'activités d'accueil et d'accompagnement, de projets, de plaidoyer, sensibilisation et communication, aux niveaux national et international
- Le principe d'une couverture géographique de La Cimade sur l'ensemble du territoire national
- Un mode d'action basé sur l'engagement bénévole et salarié
- L'organisation actuelle de La Cimade, sur ses trois niveaux, local, régional et national
- Le principe d'une mission de coordination et d'animation du niveau régional menée par du personnel salarié pour en assurer la continuité et la stabilité
- Le principe d'une organisation nationale structurée autour de thèmes d'intervention spécifiques fixés par les instances élues
- La nécessité de recourir à des fonctions supports pour soutenir et permettre le fonctionnement des activités salariées et bénévoles de La Cimade

Annexe 2

Le risque de cessation de paiement

Quelle serait notre situation financière si nous n'avions pas reçu des legs et apports exceptionnels importants (0,2 M€ en 2012 et 2013 ; 1M€ en 2014) ?

Nos réserves (ou Fonds associatifs au Bilan au 31 décembre) étaient à fin 2011 de 4 M€. La part affectée à la trésorerie (c'est-à-dire déduction faite du patrimoine immobilier) était de 1,5 M€ seulement début 2012. Nos réserves de trésorerie sont encore à **fin 2014 de 1,1 M€** grâce aux apports exceptionnels non reproductibles.

Avec les pertes d'exploitation que nous avons subies ces 3 dernières années, mais sans legs, notre trésorerie aurait diminué de :

- 0,3 M€ en 2012 pour se retrouver à + 1,2 M€
- 0,6 M€ en 2013 pour se retrouver à + 0,6 M€
- 1 M€ en 2014 pour se retrouver à **-0,4 M€ à fin 2014.**

Nous serions donc aujourd'hui dans une situation de cessation de paiement, n'étant plus en mesure de payer les salaires, charges sociales et fournisseurs en attendant les recettes qui se concentrent sur le 2^{ème} semestre.