

LE SECTEUR SANS BUT LUCRATIF EN FRANCE ET DANS LE MONDE

ÉDITH ARCHAMBAULT

La crise économique, la montée du chômage et de l'exclusion sociale, et l'augmentation des déficits publics ont favorisé un profond réexamen du rôle de l'État dans la plupart des pays industrialisés et le développement d'alternatives à l'État-providence dans le cadre d'organisations sans but lucratif. Partout, ces organisations, associations et fondations, moyens d'expression et d'action de la société civile, démontrent leur capacité d'initiative et d'invention pour répondre à des besoins sociaux dans des domaines extrêmement variés et nouveaux. Les Assises de la Vie Associative ont été récemment en France une reconnaissance par les pouvoirs politiques de l'importance et du dynamisme de ce secteur.

En dépit du rôle économique et social croissant des organisations sans but lucratif, leur connaissance empirique reste faible en France, comme dans la plupart des pays. Un des objectifs du Programme Johns Hopkins de comparaison internationale du secteur sans but lucratif¹ est de combler cette lacune statistique afin d'accroître la visibilité et la légitimité du secteur associatif, et de le situer dans son contexte historique, juridique et politique.

On présentera ici les principaux résultats empiriques de ce programme de recherche, en France tout d'abord, puis dans une vingtaine de pays industrialisés ou en développement.

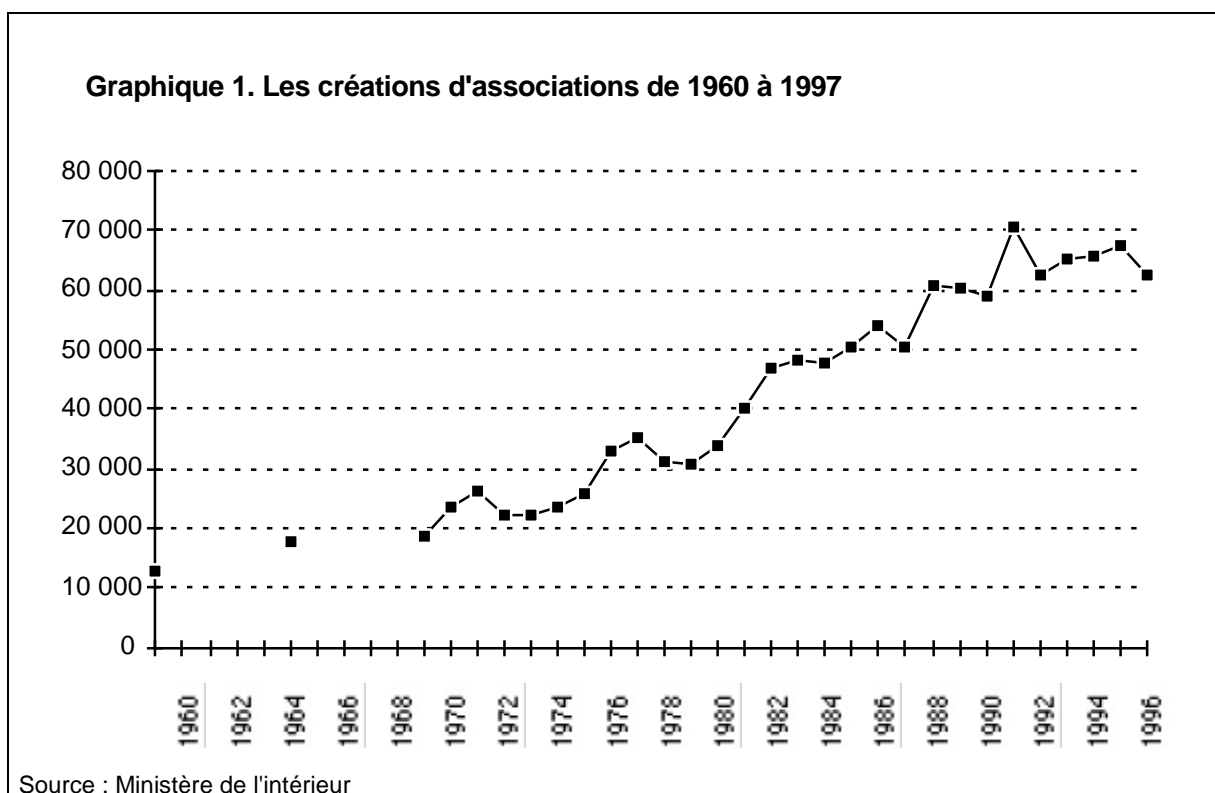
Pour alléger la lecture, la méthodologie commune sur laquelle repose la comparaison internationale entre pays est présentée en annexe.

¹Treize pays — sept pays industrialisés, un pays en transition et cinq pays en développement représentatifs des grandes aires géographiques et culturelles — ont participé à cette recherche qui s'est déroulée de 1990 à 1995 et a été soutenue par de nombreuses organisations nationales ou internationales, privées ou publiques. Les résultats de cette première phase du programme peuvent être consultés dans l'ouvrage : E. ARCHAMBAULT, *Le secteur sans but lucratif; Associations et Fondations en France*, Economica, 1996.

Une seconde phase du programme de comparaison internationale du secteur sans but lucratif est actuellement en cours. Les résultats empiriques pour l'année 1995 sont actuellement disponibles pour 22 des 28 pays concernés. Ce sont ces résultats, encore provisoires, qui sont présentés ici. Pour sa partie française, le programme a bénéficié du soutien de la Fondation de France.

I. LE SECTEUR ASSOCIATIF EN FRANCE.

Alors qu'avant 1970 on créait moins de 20 000 associations en France, il s'en crée actuellement chaque année plus de 60 000, ainsi que le montre le graphique 1.



Plus éduquée, mieux informée et disposant de plus de temps libre, la société civile désire en effet prendre davantage en charge ses propres problèmes et ne plus s'en remettre systématiquement à l'État, d'autant plus que grandit le scepticisme des citoyens envers la politique et la distance qui les sépare des gouvernants. La croissance des solidarités associatives s'explique dans un environnement où s'affaiblissent les solidarités traditionnelles, syndicales ou paroissiales, tandis que les réseaux créés après la guerre par le militantisme politique ou par les mouvements de jeunesse catholique se distendent.

Sans doute le foisonnement associatif exprime-t-il les idées, les convictions et les valeurs des jeunes générations, différentes de celles qui les ont précédées. Il traduit aussi des solidarités nouvelles : celles qui unissent les malades atteints par une maladie rare ou les victimes d'un même attentat, par exemple. En France comme ailleurs, on constate que c'est l'initiative privée qui fait face à des risques sociaux non prévus par l'État-providence : le handicap, la dépendance, l'exclusion, le SIDA, la drogue, la prédélinquance, la désertification rurale...

Combien y a-t-il d'associations en France ? Nul ne le sait, car l'INSEE ne recense pas ce type d'organisations². Parmi les nombreuses associations qui sont créées, chaque année, beaucoup sont éphémères et d'autres disparaissent rapidement³. Selon les chiffres les plus fréquemment avancés, il y aurait 700 000 à 800 000 associations vivantes en France, dont environ 250 000 sont répertoriées dans le fichier SIRENE. La moitié des associations répertoriées dans SIRENE sont employeurs. Les autres, comme toutes celles qui sont en dehors de ce fichier ne fonctionnent que grâce au bénévolat.

On connaît précisément en revanche les créations annuelles d'associations, puisque les déclarations en préfecture sont centralisées au Ministère de l'Intérieur. Le graphique 1 montre que les créations d'association ont plus que triplé depuis 1970, témoignant ainsi d'un véritable "baby-boom" de la vie associative.

Ces données de cadrage étant posées, nous allons maintenant présenter les résultats issus du programme de comparaison internationale pour la France en commençant par les données globales, puis en examinant la structure du secteur associatif et enfin l'origine de ses ressources.

A. Dimension du secteur associatif en France :

L'emploi salarié en 1995 dans le Tiers secteur est important : **960 000 salariés en équivalent temps plein**, soit **4,9% des emplois rémunérés en France**. Il est équivalent par exemple à l'emploi de l'agriculture à la même date ou encore à l'emploi salarié de l'ensemble des industries de consommation. L'emploi dans les associations est également en forte progression alors qu'il stagne ou diminue dans la plupart des autres secteurs de l'économie : la progression est en effet de 40 % en 10 ans soit un taux de croissance annuel de 3,4 %. Toutefois, une part importante des emplois créés sont des emplois temporaires ou atypiques.

Au travail salarié s'ajoutent de très nombreux bénévoles, près d'un français sur quatre déclare travailler bénévolement. En 1995, les heures de travail bénévole représentent 1100 000 emplois équivalent temps-plein, soit un peu plus que les emplois salariés des associations.

Le budget total du secteur associatif en 1995 est de 290 milliards de francs, soit l'équivalent du chiffre d'affaire de l'ensemble des services d'eau, gaz, électricité ou encore de la construction mécanique. Le poids économique du secteur sans but

² la mission INSEE qui a remis au Premier Ministre en septembre 1998 un rapport "Pour un dispositif permanent d'observation statistique des associations" formule 18 propositions. Aucune ne concerne un recensement exhaustif des associations. Il est simplement proposé d'améliorer la connaissance des associations présentes dans le fichier SIRENE, qui recense les associations employeurs et/ou celles qui payent un impôt.

³ Une meilleure connaissance du cycle de vie des associations et notamment de la proportion et du calendrier de leurs disparitions permettra d'améliorer la connaissance du stock d'associations. Cf V. Tchernonog, 14 ième colloque ADDES, janvier 1999.

lucratif est donc loin d'être négligeable. Il faudrait d'ailleurs ajouter à ce chiffre une estimation monétaire du travail bénévole, qui rend des services au même titre que le travail salarié. Le poids réel du secteur associatif dépasserait alors 500 milliards de francs.

B. Composition du secteur associatif en France :

La structure du secteur associatif en France se lit sur le tableau 1.

Tableau 1: STRUCTURE DU SECTEUR ASSOCIATIF EN FRANCE, 1995.

| Secteur d'activité | Pourcentage du nombre total d'associations du fichier SIRENE | Pourcentage des dépenses courantes | Pourcentage de l'emploi en équivalent temps plein | Pourcentage du bénévolat |
|---|--|------------------------------------|---|--------------------------|
| Culture et loisirs | 41,6 % | 15,5 % | 12,1 % | 46,7% |
| Éducation et recherche | 15,7 % | 24,8% | 20,7% | 8,9% |
| Santé | 2,4 % | 14,5 % | 15,5 % | 3,4 % |
| Services sociaux | 20,7 % | 32,8 % | 39,7 % | 15,7 % |
| Total des 4 premiers secteurs | 80,4 % | 87,6 % | 88 % | 74,7 % |
| Environnement | 3,2 % | 1,0 % | 1,0 % | 8,7 % |
| Développement local et logement | 3,8 % | 4,4 % | 5,5 % | 4,0% |
| Services juridiques et défense des droits | 6,1% | 2,6 % | 1,9% | 1,8 % |
| Intermédiaires philanthropiques et promotion du bénévolat | 0,0% | 0,3 % | 0,0 % | 1,1% |
| Activités internationales | 0,4 % | 1,3 % | 1,8 % | 3,0 % |
| Associations professionnelles et syndicales | 6,1% | 2,9 % | 1,8% | 6,6% |
| Total des 6 derniers secteurs | 19,6% | 12,4 % | 12 % | 25,3 % |
| TOTAL | 100 % | 100 % | 100 % | 100 % |
| Archambault - Programme Johns Hopkins - Phase 2. | | | | |

Le secteur sans but lucratif se caractérise par **sa forte concentration** : quatre domaines sont en effet largement prédominants, quel que soit le critère envisagé (nombre d'associations, budget, emploi ou bénévolat) : **les services sociaux, l'éducation et la recherche, la santé, et la culture, les sports et les loisirs.**

Ces quatre secteurs représentent à eux seuls 80% du nombre total d'associations répertoriées dans le fichier SIRENE, 88% des dépenses courantes et de l'emploi rémunéré et 75% du temps de travail bénévole.

Le **secteur de l'éducation**⁴ totalise 25% des dépenses courantes, et 21% de l'emploi du Tiers secteur. Selon le rapport Padieu, 2,3 millions d'élèves fréquentaient une des 11 000 écoles privées, soit 17% des élèves. Seul un enfant sur six fréquente une école primaire privée et un sur cinq une école secondaire mais plus d'un élève sur trois passe, au cours de ses études, par l'enseignement privé. 95% des écoles privées sont catholiques. Dans l'enseignement supérieur, le secteur sans but lucratif gère la plupart des écoles de commerce et certaines écoles de techniciens supérieurs ou d'ingénieur. La formation des travailleurs sociaux est aussi presque exclusivement réalisée par le secteur associatif. La loi de 1971 sur la formation professionnelle et l'éducation permanente a également suscité la création de très nombreuses associations. Enfin, le secteur péri-scolaire (associations de parents d'élèves, oeuvres laïques, coopératives scolaires...) est très développé en France.

Le **secteur sportif, culturel et de loisirs** est en très forte expansion. L'émergence avant la seconde guerre mondiale des congés payés a en effet permis le développement de clubs sportifs, d'associations culturelles et d'organismes de tourisme social. Mais la véritable explosion de ces activités est très récente. Ces associations sont aujourd'hui de loin les plus nombreuses (près de la moitié de celles recensées dans SIRENE), mais leur poids économique est assez faible. En revanche, ces associations sont souvent très actives au niveau local et mobilisent de nombreux bénévoles : la moitié du temps de travail bénévole total est en effet destiné à des activités comme l'entraînement sportif, l'animation de mouvements de jeunesse ou de clubs de troisième âge, ou encore la gestion des très nombreuses associations culturelles sans salarié récemment créées.

Le tourisme social échappe à cette logique. Ce secteur est généralement composé d'associations de dimension économique plus importante qui emploient principalement du personnel salarié, saisonnier ou permanent.

⁴ Pour des raisons historiques liées à la "guerre scolaire", les associations gestionnaires de l'enseignement catholique et les autres organisations sans but lucratif gestionnaires d'établissements scolaires ou universitaires ne sont pas considérées en France comme relevant du CNVA, alors qu'elles répondent aux cinq critères de la définition commune du programme Johns Hopkins.

Dans le **secteur sanitaire**, les hôpitaux et les autres services sont peu nombreux, mais de taille relativement importante. Le secteur totalise 15,1% de l'ensemble des dépenses courantes et 16% de l'emploi total du Tiers secteur. Toutefois, contrairement à la situation qui prévaut dans d'autres pays, le secteur public prédomine largement en France : le secteur privé non lucratif n'assure que 15,5% des activités sanitaires. Il existe en France une certaine répartition des tâches entre hôpitaux publics, hôpitaux privés non lucratifs et cliniques privées lucratives : le service public intervient pour le soin de tous les types de maladies, la chirurgie lourde et la recherche ; les cliniques privées lucratives sont plutôt actives en chirurgie légère et maternité, tandis que les hôpitaux non lucratifs sont davantage spécialisés dans le traitement du cancer, de la toxicomanie, et dans tous les types de rééducation de moyen séjour.

Une répartition de ce type existe également dans le **domaine des services sociaux** : les services destinés à l'ensemble de la population sont principalement gérés par les pouvoirs publics, tandis que les services sociaux orientés vers les pauvres ou les populations en difficulté, délivrant des services personnalisés ou encore répondant à de nouveaux besoins sociaux, sont surtout gérés par des associations. Ainsi, les associations gèrent 55% de l'ensemble des établissements et services pour personnes en difficulté. Pour certains types d'établissements, la proportion est plus élevée : 93% des établissements pour adultes handicapés et 87% pour enfants handicapés. Enfin, les associations bénéficient d'un quasi monopole pour l'ensemble des services de proximité et de maintien à domicile. Contrairement à ce qu'on observe dans d'autres pays, le secteur privé lucratif est très peu présent sauf en ce qui concerne les établissements et services pour personnes âgées.

Globalement, le domaine des services sociaux a donc le **poids économique le plus important**. Il représente 21% des associations du fichier SIRENE, 33% des dépenses courantes et surtout 40% de l'emploi total du tiers secteur. En 1995, les associations de services sociaux emploient environ 380 000 personnes en équivalent temps-plein, c'est-à-dire autant que les postes et télécommunications. Il faut remarquer que l'emploi y a plus que doublé entre 1980 et 1990 et continue depuis à progresser au même rythme. Enfin, le secteur des services sociaux est l'unique domaine d'activité pour lequel l'emploi est majoritairement associatif : les associations emploient en effet 58% des travailleurs sociaux.

Cependant, ce domaine est aussi très hétérogène : des établissements médico-sociaux (maisons de retraite, centres pour enfants ou adultes handicapés...) ayant les mêmes caractéristiques que les établissements sanitaires (nombreux salariés qualifiés, et budgets élevés) côtoient des associations caritatives ou sociales (services de repas ou de soins à domicile, associations d'aide aux personnes en difficulté, maintien à domicile de personnes âgées ou handicapées, accueil de la petite enfance...), qui sont généralement de petite taille, et sont gérées par des bénévoles.

Les **six autres secteurs associatifs** ont un poids économique très limité : ils totalisent 12% des salariés et des dépenses courantes totales et un quart du temps de travail bénévole. Les associations de développement local et de logement, les associations civiques et les associations professionnelles et syndicales, ont un rôle économique non négligeable. Les activités d'aide internationale, les fondations intermédiaires philanthropiques et les associations de défense de l'environnement ont quant à elles un poids économique extrêmement faible, malgré leur rôle symbolique et politique.

Toutefois, la position de ces domaines se renforce lorsqu'on tient compte du travail bénévole : les associations de défense de l'environnement, en particulier, utilisent 9% du bénévolat ; leurs bénévoles sont en effet très actifs et souvent hautement qualifiés.

C. Origine des ressources du secteur associatif en France :

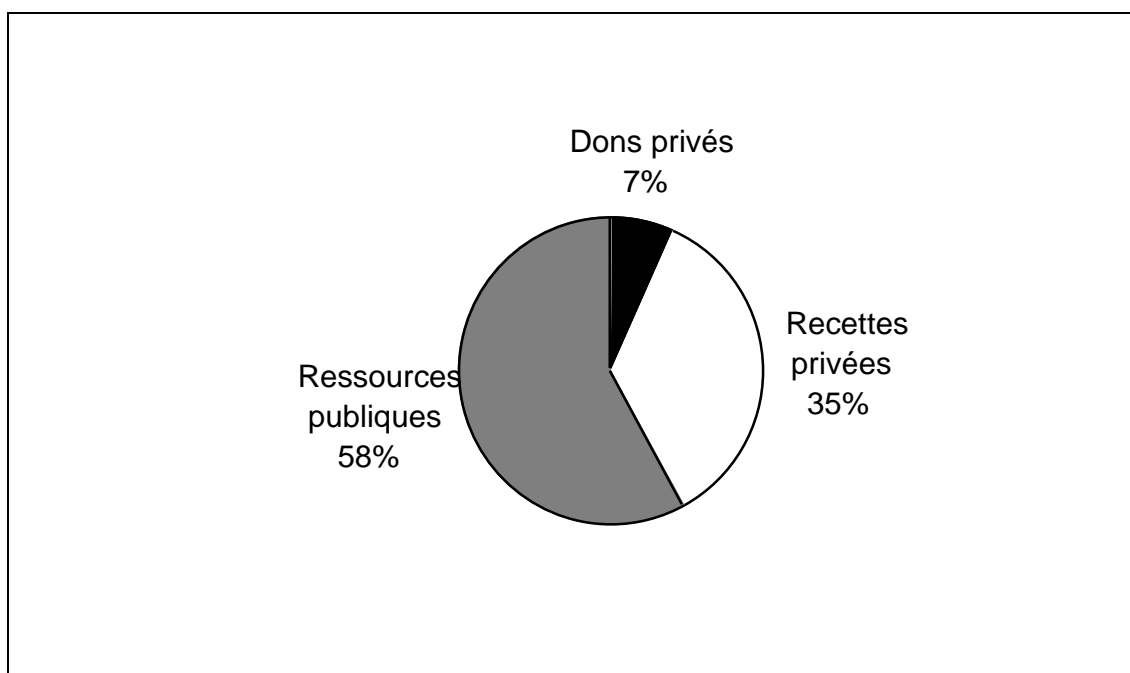
Le tableau 2 et le graphique 2 nous permettent d'abord de souligner les deux caractéristiques essentielles du financement du secteur associatif en France :

- la **très large prépondérance du financement public** (166 milliards de francs soit 58% des ressources du secteur associatif),
- et **l'extrême faiblesse des dons privés** (22 milliards de francs, soit 7,5% des ressources).

Tableau 2 : RESSOURCES DU SECTEUR ASSOCIATIF, 1995

| Ressources | Montant (en millions de F) | % dans les ressources courantes totales |
|--|---------------------------------------|--|
| <u>Publiques</u> | 166 000 | 58 % |
| <u>Privées</u> | 121 000 | 42 % |
| - Recettes privées | 99 000 | 34,5 % |
| - Dons privés | 22 000 | 7,5 % |
| Ensemble | 287 000 | 100 % |
| Archambault - Programme Johns Hopkins - Phase 2. | | |

Graphique 2 : STRUCTURE DU FINANCEMENT DU SECTEUR SANS BUT LUCRATIF EN 1995.



Archambault - Programme Johns Hopkins - Phase 2.

Cette situation a évidemment des racines historiques. Dans un pays où domine l'idée, issue du siècle des Lumières, selon laquelle l'État a le monopole de l'intérêt général, l'action de nombreuses organisations sans but lucratif est perçue comme une délégation de service public et donc logiquement assortie d'un financement public. Selon la même tradition, une majorité de Français considère que le paiement de l'impôt suffit à assurer les tâches d'intérêt général, ce qui explique la faiblesse des dons en France : seuls 45% des Français ont donné au cours de l'année 1996, contre 73% des Américains, par exemple.

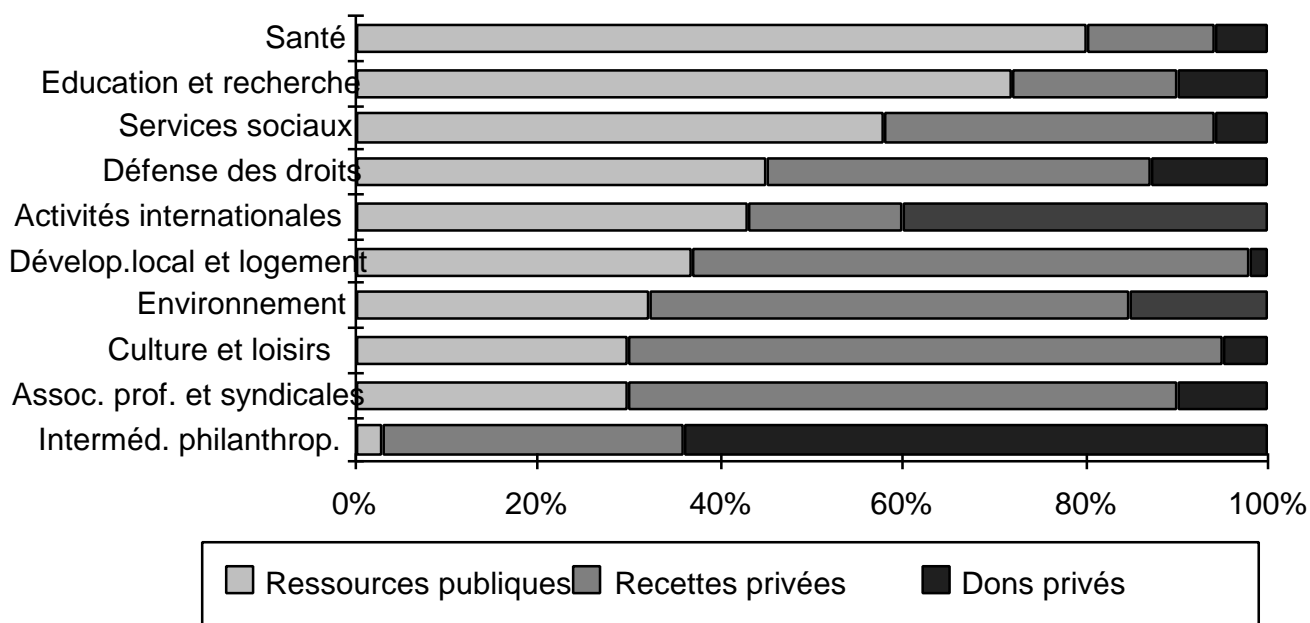
Au sein du financement public, la sécurité sociale et les autres fonds sociaux sont le premier bailleur de fonds; ce financement va principalement aux associations sanitaires et sociales sous forme de dotation globale ou de prix de journée le plus souvent. L'État est le second financeur, en direction du secteur éducatif essentiellement, puisque l'État paye les salaires des enseignants des écoles privées sous contrat. Enfin, les collectivités territoriales apparaissent, depuis la décentralisation de 1982 comme de nouveaux partenaires financiers pour certains types d'associations. Les communes sont les plus impliquées et financent principalement le secteur culturel et sportif, qui participe activement à l'animation et au développement local. Elles subventionnent également l'éducation, le développement local et le logement. Les départements financent principalement les services sociaux. Les régions jouent un rôle nettement moins important sauf en matière de formation continue.

Les dons comme on l'a déjà mentionné, sont très faibles et ne représentent que 7,5% des ressources associatives, soit environ 22 milliards de francs. Les contributions des personnes s'élèvent à 11 milliards de francs, soit moins de 0,2% du revenu disponible des ménages et vont principalement au domaine de la santé (l'impact du Téléthon est important), puis à l'éducation et aux services sociaux. Les entreprises versent environ 10 milliards de francs, aux secteurs sportif et éducatif principalement. Depuis peu, les entreprises se tournent également vers le soutien aux organisations humanitaires ou de défense de l'environnement.

Enfin, les **recettes privées** assurent plus du tiers du financement total, soit près de 100 milliards de francs. Elles se composent principalement des cotisations des membres, des ventes et des participations des usagers au service qui leur est rendu. Ce type de financement joue un rôle essentiel dans le domaine culturel et de loisirs (en particulier pour les organismes de tourisme social et les clubs sportifs) et pour les services sociaux. Mais dans les domaines de la santé et de l'éducation, la participation des usagers n'est souvent que symbolique.

Ce schéma général cache la grande variété des modes de financement suivant les secteurs. Comme le montre le graphique 3, l'origine des ressources varie sensiblement selon les secteurs d'activité. Seuls la santé, l'éducation et les services sociaux, trois domaines au coeur de l'État-providence sont à financement public largement prédominant, avec respectivement 80%, 72% et 58% de leurs ressources. La participation des usagers au service qui leur est rendu est faible. Comme le poids économique de ces trois secteurs est très important, il suffit à expliquer la prédominance du financement public pour l'ensemble du secteur sans but lucratif, alors que tous les autres domaines ont des situations financières très variées : les fondations sont principalement financées par des dons, tandis que les cotisations et la participation des usagers assurent la majeure partie des ressources des associations de défense de l'environnement, de développement local, de logement et des organisations professionnelles. Pour les associations de défense des droits, soutien public et recettes privées sont relativement équilibrés, tandis que les associations tournées vers l'aide internationale recourent en part à peu près égales aux dons et au financement public venant de l'État, et de plus en plus souvent des instances européennes.

Graphique 3 : SOURCES DE REVENUS DES DIFFÉRENTS SECTEURS D'ACTIVITÉ, 1995.



Source: Archambault - Programme Johns Hopkins - Phase 2.

D. L'évolution récente du secteur associatif (1990-1995) :

Entre 1990 et 1995, l'emploi associatif a considérablement augmenté, passant de 803 000 à 960 000 emplois en équivalent temps plein, soit une croissance de 19,6% en cinq ans, ou un taux de croissance annuel moyen de 3,6%. Ce résultat est d'autant plus remarquable qu'il se situe dans une période de récession (1990-1993) puis de légère reprise (1993-1995), où l'emploi global a été légèrement déclinant (-0,7% entre 1990 et 1995).

Cette croissance de l'emploi associatif, à contre courant de la tendance générale, a plusieurs origines :

- sur la période en cause, seul l'emploi dans les services relationnels, marchands ou non marchands, augmente alors qu'il régresse partout ailleurs : agriculture, industrie, bâtiment, commerce, services financiers. L'emploi décline donc non seulement dans le primaire et le secondaire, mais également dans le tertiaire standardisé. Or les associations produisent évidemment essentiellement des services relationnels personnalisés : sur les 157 000 emplois créés entre 1990 et 1995, près de la moitié proviennent de l'action sociale et un sixième du domaine "culture, sports et loisirs".

- entre 1990 et 1995, la politique de l'emploi a été très active, et orientée vers les activités non marchandes. Beaucoup d'emplois aidés (TUC, CES, contrats de qualification, objecteurs de conscience...) ont été créés dans le secteur associatif comme dans le secteur public et ces emplois aidés participent à la croissance du secteur associatif.

La composition du secteur associatif a peu changé en cinq ans. La prééminence de l'action sociale s'est encore renforcée au cours de cette période, dans un contexte de lutte contre le chômage et l'exclusion. La structure des ressources du secteur associatif montre une privatisation des ressources : un peu moins de financement public, un peu plus de dons et surtout de ressources propres. Nous sommes manifestement dans une période où les relations entre les associations et les pouvoirs publics doivent être clarifiées, car les associations souhaitent une reconnaissance de leur utilité sociale et n'acceptent ni d'être instrumentalisées par l'État ou les collectivités locales, ni d'être fiscalisées comme des entreprises ordinaires.

Le panorama de l'évolution récente du secteur associatif serait incomplet si on n'évoquait pas la considérable progression du bénévolat sur cette période, au rythme de 10% l'an. Le travail bénévole s'oriente toujours prioritairement vers "culture, sports et loisirs", mais il connaît sa progression la plus forte dans le domaine des services sociaux, comme l'emploi rémunéré. Avec l'approfondissement de la crise, l'engagement social et humanitaire apparaît comme un moyen d'obtenir des résultats ici et maintenant, sans attendre ceux des politiques sociales.

Ainsi donc les résultats du programme Johns Hopkins permettent de broser un panorama assez complet de la situation du secteur sans but lucratif en France. Ils permettent aussi de constater qu'il constitue une force économique non négligeable et une source d'emplois nouveaux. Au sein de ses ressources, la prédominance du financement public peut être vécue soit comme une relation de dépendance, soit comme un partenariat. Comparer ces résultats avec ceux des autres pays permet de prendre du recul afin de mieux apprécier l'originalité du secteur associatif en France.

II. LE SECTEUR ASSOCIATIF DANS LE MONDE.

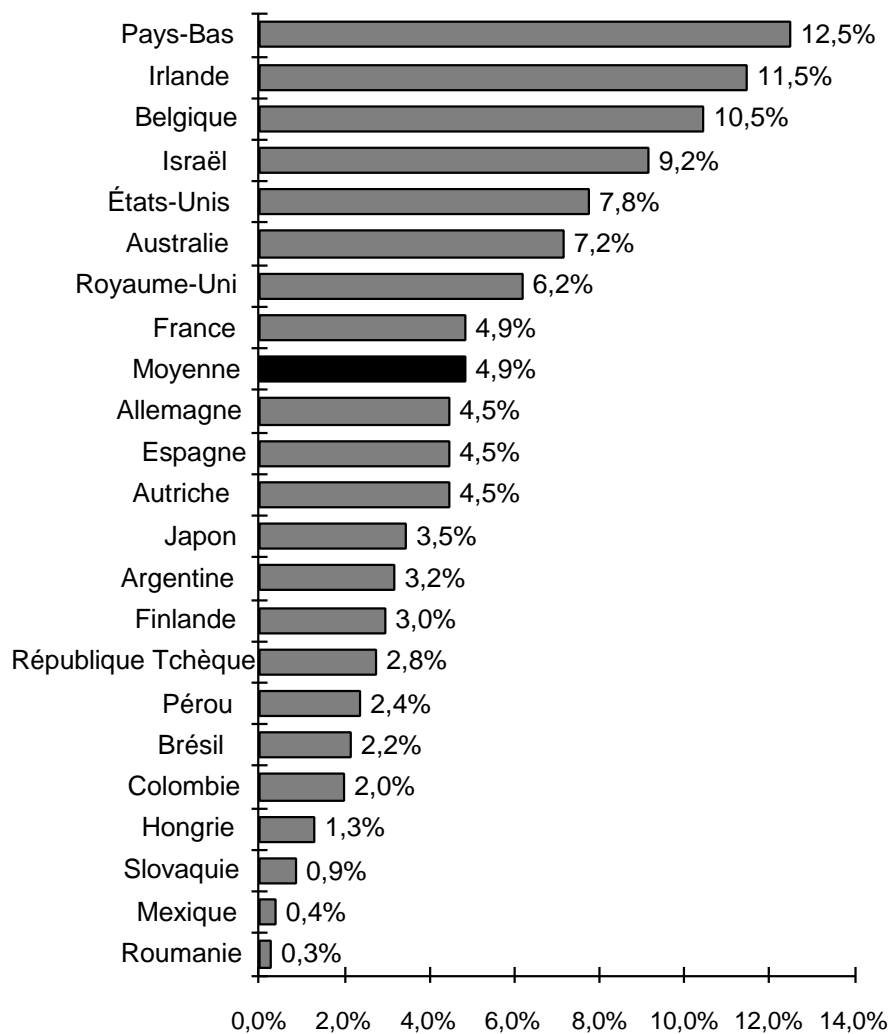
Les résultats qui suivent, encore partiels car tous les pays participant à la deuxième phase du programme Johns Hopkins n'ont pas terminé l'exercice statistique, permettent de mettre en perspective la situation de la France. On examinera tout d'abord la dimension et la composition du secteur sans but lucratif dans les 22 pays pour qui les chiffres existent, puis l'origine des ressources pour 19 pays. Enfin, pour synthétiser les caractéristiques plus qualitatives, on regroupera les pays européens autour de quatre modèles idéal-typiques du secteur sans but lucratif.

A. Dimension et composition du secteur sans but lucratif dans 22 pays.

En 1995, dans les 22 pays qui apparaissent dans le graphique 4, les organisations sans but lucratif employaient 19 millions de personnes en équivalent temps plein, soit un emploi sur vingt. La part de l'emploi associatif dans l'emploi total est un bon indicateur de la dimension relative du secteur sans but lucratif dans les divers pays.

Ce graphique montre qu'avec 4,9% de l'emploi total, le secteur sans but lucratif français se situe exactement à la moyenne des 22 pays. Son poids relatif est deux fois moins important que pour les trois pays européens, Pays-Bas, Irlande et Belgique qui apparaissent en tête de ce classement.

Graphique 4 : PART DE L'EMPLOI DU SECTEUR SANS BUT LUCRATIF DANS L'EMPLOI TOTAL EN 1995.



Source: Salamon et al. (1998).

Si l'on prend en compte le travail bénévole, la France et l'Allemagne passent au-dessus de la moyenne des 22 pays, mais l'ordre des autres pays reste à peu près inchangé.

Enfin, et surtout, partout le secteur sans but lucratif a créé de nombreux emplois. Sur la période 1990-95, l'emploi rémunéré a augmenté de 23% dans les neuf pays qui ont pu établir cette série temporelle, alors que l'emploi total ne progressait que de 6%. Le dynamisme de l'emploi associatif en France n'est donc pas exceptionnel.

Dans la plupart des 22 pays, les trois secteurs d'activité caractéristiques de l'État-providence, l'éducation, la santé et les services sociaux représentent au moins les deux tiers de l'emploi rémunéré du secteur sans but lucratif. Cependant, les pays présentent des situations contrastées. Dans huit pays : Belgique, Irlande, Royaume-Uni, Israël, Argentine, Brésil, Mexique, Pérou, c'est l'éducation qui prédomine, en lien le plus souvent avec la présence de l'Église catholique dans l'enseignement primaire et secondaire. Aux États-Unis, au Japon et aux Pays-Bas, c'est la santé qui représente près de la moitié du secteur sans but lucratif. En France, comme en Allemagne, en Autriche ou en Espagne, les services sociaux sont prédominants, en partenariat avec l'État et la Sécurité sociale, alors que dans les pays d'Europe centrale et de l'Est, la plus grande partie de l'emploi rémunéré se trouve dans le domaine de la culture et des loisirs, seul autorisé pendant la période communiste.

Ainsi donc, on observe que plus un pays est développé, plus son secteur sans but lucratif est important. On voit aussi que les fonctions principales des organisations sans but lucratif sont également celles de l'État-providence, entraînant soit des relations de substitution et de compétition, soit des relations de complémentarité et de partenariat entre le secteur sans but lucratif et les pouvoirs publics.

B. Origine des ressources du secteur sans but lucratif dans 19 pays :

Les résultats préliminaires sur 19 pays montrent que le secteur sans but lucratif est financé d'abord par des recettes privées (participation des usagers, ventes, cotisations, revenu du capital) puis par les pouvoirs publics (subventions, conventions, prix de journée, tiers-payant...) et, bien loin derrière, par les dons. Le tableau 3 montre cependant qu'il y a un vif contraste entre la plupart des pays d'Europe de l'Ouest, qui sont à financement public prédominant, et les autres pays, industrialisés ou en voie de développement, où le secteur sans but lucratif doit compter surtout sur ses ressources propres.

Tableau 3 : ORIGINE DES RESSOURCES DU SECTEUR SANS BUT LUCRATIF EN 1995 (MOYENNE SUR 19 PAYS).

| | Ressources propres | Ressources publiques | Dons |
|--|--------------------|----------------------|------------|
| <u>Ressources propres prédominantes</u> | | | |
| Mexique | 85% | 9% | 6% |
| Pérou | 68% | 19% | 13% |
| Australie | 62% | 31% | 6% |
| Japon | 62% | 34% | 3% |
| Finlande | 58% | 36% | 6% |
| États-Unis | 57% | 31% | 13% |
| Slovaquie | 56% | 21% | 23% |
| Hongrie | 55% | 27% | 18% |
| Roumanie | 54% | 11% | 36% |
| Espagne | 49% | 32% | 19% |
| <u>Financement public prédominant</u> | | | |
| Irlande | 15% | 78% | 7% |
| Belgique | 18% | 77% | 5% |
| Allemagne | 32% | 64% | 3% |
| Israël | 26% | 64% | 10% |
| Pays-Bas | 36% | 60% | 2% |
| France | 35% | 58% | 7% |
| Autriche | 44% | 50% | 6% |
| Royaume-Uni | 45% | 47% | 9% |
| République Tchèque | 40% | 43% | 18% |
| Ensemble | 47% | 42% | 11% |

Source: Salamon et al.

Nulle part, les dons ne sont prédominants et c'est paradoxalement dans les pays post-communistes que les dons des individus et des entreprises représentent environ le quart des ressources; ceci s'explique par une législation fiscale favorable, alors que les dons sont très faibles dans les pays où ils ne bénéficient d'aucun avantage fiscal comme au Japon.

Ainsi donc, les résultats du Programme Johns Hopkins ont montré que les organisations sans but lucratif ont un poids économique important dans la plupart des

pays considérés et mis en lumière des différences profondes dans la structure par domaine comme dans l'origine des ressources entre les différents pays. Pour la France, on voit également qu'en dépit d'un retard historique important, dû à la répression des coalitions depuis la Révolution et jusqu'à la fin du XIXème siècle, le secteur sans but lucratif en France se situe aujourd'hui à un niveau comparable à celui des principaux pays européens, grâce à la spectaculaire vitalité associative des trente dernières années, que traduit bien l'évolution des créations d'associations.

Cependant, les organisations sans but lucratif ne peuvent être considérées simplement, ni même prioritairement comme des distributeurs de services, ce que laisserait croire une attention exclusive prêtée à leur poids économique. D'abord et avant tout, les associations tissent le lien social entre leurs membres, entre elles car elles sont structurées en réseau, et avec les autres institutions qui constituent la société civile. A ce titre, leur relation avec l'État, la Sécurité sociale et les collectivités locales est fondamentale et ne peut se réduire à une simple relation financière. Il est évidemment impossible d'évoquer ici tous ces thèmes, aussi allons-nous présenter sous forme de modèles quelques-unes de ces relations (Sarasa Urdiola, 1996 ; Esping-Andersen, 1990 ; Boumendil, 1995).

III. QUATRE MODÈLES DE SECTEUR SANS BUT LUCRATIF EN EUROPE

Parmi les pays précédemment examinés, nous focaliserons notre attention sur les **pays européens**, auxquels nous adjoindrons les États-Unis qui ont à l'évidence le secteur sans but lucratif le plus puissant.

Autour des pays étudiés par le programme, nous regrouperons quelques autres pays européens afin de construire quatre modèles idéal-typiques du secteur sans but lucratif : les modèles rhénan, anglo-saxon, scandinave, et méditerranéen. Pour chaque modèle, on caractérisera les organisations sans but lucratif, leur mode de financement et l'environnement socio-politique où elles évoluent.

A. Le modèle rhénan (ou corporatiste)

Ce type idéal pourrait regrouper l'Allemagne, l'Autriche, la Suisse, la Belgique et les Pays-Bas.

Le secteur sans but lucratif de ces pays est caractérisé par des organisations puissantes, souvent anciennes, très institutionnalisées, fédérées selon leur appartenance idéologique, religieuse le plus souvent, mais aussi politique ou syndicale. Ces organisations, souvent intégrées dans le système de l'État-providence, sont très professionnalisées et reposent modérément sur le bénévolat, faible en Allemagne et en Autriche, alors qu'il est beaucoup plus important en Belgique et aux Pays-Bas.

Les grandes organisations sans but lucratif sont quasi-publiques ; elles relèvent du droit public et sont financées essentiellement par l'État et la Sécurité sociale,

conformément au principe de subsidiarité⁷. La participation des usagers est faible, ainsi que les dons. Les fondations se multiplient et jouent un rôle croissant d'intermédiation financière dans les pays « rhénans ».

Le secteur sans but lucratif s'insère dans un environnement politico-social caractérisé par un système politique qui tend vers le bipartisme, une forte tradition de décentralisation, un État providence puissant et un système de Sécurité sociale « bismarckien », c'est-à-dire assurantiel à base professionnelle. La concurrence entre les églises catholique et protestante est une incitation au développement du secteur sans but lucratif. Ces églises concordataires ont elles aussi, un statut quasi-public : en Allemagne, l'État collecte l'impôt pour les églises, qui finance les activités culturelles mais aussi les services sanitaires et sociaux des réseaux catholique, protestant et juif.

B. Le modèle anglo-saxon (ou libéral)

Ce modèle pourrait concerner les États-Unis et le Canada pour sa variante américaine et le Royaume-Uni et l'Irlande pour sa variante européenne, à laquelle il faudrait peut-être adjoindre l'Australie et la Nouvelle-Zélande, proches de la variante européenne.

Le modèle anglo-saxon repose sur des organisations volontaires, c'est-à-dire qu'il insiste sur l'importance symbolique du bénévolat, fondée sur une longue tradition individualiste et puritaine d'initiative privée charitable⁸. Cette initiative philanthropique s'exerce en réaction contre l'emprise de l'État fédéral (variante américaine) ou en relation étroite avec les collectivités locales (variante européenne). Au sein de ces organisations coexistent de très nombreux bénévoles, puisque c'est dans les pays anglo-saxons que le niveau de volontariat est le plus élevé, et des salariés très professionnels qui ont souvent suivi des cycles de formation spécialisés. Ces organisations sont fédérées soit en fonction de leur appartenance idéologique, soit en fonction de leur secteur d'activité. Aux États-Unis et au Royaume-Uni une organisation unique assure la régulation de l'ensemble du secteur sans but lucratif. *Independent Sector* aux États-Unis, *Charities Aid Foundation* au Royaume-Uni produisent avec une périodicité régulière des statistiques sur l'ensemble du secteur sans but lucratif et élaborent des règles déontologiques autocontrôlées.

Ces organisations indépendantes et privées ont des sources de financement plus variées que celles du modèle rhénan. Elles bénéficient d'un financement public contractuel, parfois en concurrence avec d'autres organisations sans but lucratif ou avec des entreprises classiques. Les dons sont relativement élevés et les recettes privées sont très variées. Les innovations en matière de collecte de fonds ou de recettes sont nombreuses : loteries, boutiques charitables, placements éthiques,

⁷ Conformément au principe de subsidiarité, l'État n'intervient pas directement dans un domaine quand une collectivité de niveau inférieur (région, commune, association, famille...) a pu satisfaire la demande sociale. En revanche, il peut financer.

⁸ Pour de plus amples développements, cf. Archambault, 1991.

prélèvements sur salaires, chèque-don... Enfin, les fondations et les trusts ont un rôle d'intermédiaire décisif.

L'environnement socio-politique est marqué par l'importance du pouvoir local dans un système politique et administratif centralisé (variante britannique) ou décentralisé (variante américaine). L'État providence y est faible (États-Unis), ou déclinant (Royaume-Uni). Il existe une forte culture associative, enracinée dans une longue histoire, transmise par une socialisation précoce au volontariat à l'intérieur du système scolaire. Une part importante du secteur sans but lucratif est liée à de multiples dénominations religieuses concurrentes et à des communautés ethniques relativement fermées.

C. Le modèle scandinave (ou socio-démocrate)

Ce modèle pourrait regrouper la Suède, la Norvège, la Finlande et le Danemark. Curieusement, il s'applique aussi aux pays post-communistes.

Le secteur sans but lucratif de ces pays est d'origine récente. Il repose sur des organisations légères et fédérées par champ d'intervention et non en fonction de références idéologiques. L'État providence fournit lui-même les services éducatifs, sanitaires et sociaux et les rares organisations sans but lucratif qui interviennent dans ces domaines comblent les lacunes de l'État providence, selon un modèle de subsidiarité inversée. La plupart des associations sont au service de leurs membres et non de la collectivité : les associations culturelles, récréatives, sportives, les organisations corporatives et professionnelles, celles qui accueillent les jeunes enfants ou encore les organisations de consommateurs sont les plus nombreuses. Elles bénéficient d'une participation bénévole élevée et agissent souvent comme des groupes de pression.

L'origine des ressources est diversifiée : le financement public est assez faible, les dons sont relativement importants et la participation des usagers au service rendu est élevée. Les fondations se développent rapidement.

L'environnement politico-social est caractérisé par le poids de l'État providence, même s'il est en déclin dans les pays scandinaves comme dans les pays post-communistes. L'État providence repose sur un système de Sécurité sociale de type « beveridgien », c'est-à-dire uniforme et universel ; les inégalités sociales sont plus faibles que dans les autres pays européens, et, a fortiori, américains. L'influence de la religion est très réduite ou en déclin, et le système politique est unitaire et centralisé.

D. Le modèle méditerranéen (ou émergent)

Les pays qui illustrent ce modèle — Italie, Espagne, Portugal, Grèce — ont un secteur sans but lucratif moins développé que les précédents, en raison des restrictions importantes, voire des interdictions qui l'ont frappé au cours d'une histoire marquée par les conflits entre l'Église catholique, très puissante, et l'État : à l'issue de

ces conflits, les organisations charitables liées à l'Église ont été progressivement sécularisées ; le réseau scolaire et les services sociaux catholiques restent cependant importants. Une autre partie très développée du Tiers secteur, composée d'organisations professionnelles, syndicales et corporatives, est liée au mouvement ouvrier et à un réseau coopératif puissant. La solidarité mutualiste y est opposée à la charité. Enfin, lors des périodes de dictature qu'ont connues tous les pays méditerranéens, un contrôle politique s'est exercé sur le secteur sans but lucratif et a entravé son développement, qui est donc d'origine récente. Le bénévolat associatif est peu développé dans les pays du Sud, plus traditionnels, car une entraide informelle s'y exerce encore au niveau de la famille, de la paroisse, du village.

Les ressources du secteur sans but lucratif méditerranéen reposent sur un financement public substantiel et des recettes privées de toute nature. Les dons y sont faibles et les fondations peu nombreuses.

L'environnement socio-politique est marqué par l'absence de séparation entre l'Église et l'État ; l'Église catholique a un statut quasi-public. Les pays méditerranéens sont plus ruraux que ceux précédemment évoqués et les disparités régionales y sont plus fortes. L'État providence est en voie de constitution, sous l'effet de la convergence européenne. Le pouvoir central, assez faible, est contrebalancé par des pouvoirs régionaux puissants.

Ces modèles sont simplistes et la réalité est évidemment plus complexe. En particulier, des processus d'hybridation entre modèles ont lieu continuellement. Le plus spectaculaire est certainement celui qui est la conséquence de la réunification de l'Allemagne : le modèle rhénan a été imposé aux laenders de l'Est, plus proches du modèle « scandinave », plus laïcs. Les populations d'Allemagne de l'Est tentent de préserver leurs acquis sociaux et résistent à la confessionnalisation des services sanitaires et sociaux, au point qu'une fédération « sans dénomination » a dû être créée pour accueillir ceux qui n'appartiennent à aucune religion.

Que devient la France dans ce schéma ? Située au centre de l'Europe, elle est au confluent de multiples influences et son secteur sans but lucratif emprunte aux divers modèles. Par son origine récente et son histoire tourmentée, le Tiers secteur français ressemble à celui du modèle méditerranéen ; cependant par sa taille, il est plus proche des autres modèles. Par le poids de l'État providence et le principe de subsidiarité inversée, il se rapproche du modèle scandinave, tandis que le poids du financement public et les liens avec une Sécurité sociale de type bismarckien le font ressembler au modèle rhénan. Enfin la décentralisation a eu pour effet de multiplier des partenariats entre associations et collectivités locales qui ressemblent à ceux du modèle anglo-saxon.

Références

ARCHAMBAULT Edith, « Secteur nonprofit et secteur philanthropique aux États-Unis ». *Revue des études coopératives, mutualistes et associatives*, n°38, 2ème Trim 1991, p 33-50.

ARCHAMBAULT Edith, TCHERNONOG Viviane, « le poids économique du secteur associatif », Xème Colloque de l'ADDES, Repris dans *Revue des Études Coopératives Mutualistes et Associatives*, n°253-254, 3ème Trim 1994, p 118-146.

ARCHAMBAULT Édith, *Le secteur sans but lucratif. Associations et Fondations en France*, Paris, Economica, 1996.

ARCHAMBAULT Édith, BOUMENDIL Judith, *Les dons et le bénévolat en France*, Laboratoire d'économie sociale, Fondation de France, 1997.

BLOCH-LAINÉ, F. (1995): "Identifier les associations de service social", *Revue internationale de l'économie sociale*, n°257.

BOUMENDIL Judith, « Evaluation économique et sociale du bénévolat : le cas de la France dans une perspective de comparaison internationale », *Journées européennes du bénévolat culturel*, Ministère de la culture, Ministère de l'Éducation et de la Culture Espagnol, 1995, p 56-67.

CHEROUTRE Marie-Thérèse. *Exercice et développement de la vie associative dans le cadre de la loi du 1er juillet 1901*, Avis et rapport du conseil économique et social. Conseil économique et social, 1er avril 1993.

ENJOLRAS Bernard, *Le Marché Providence*, Paris, Desclée de Brouwer, 1995.

ESPING-ANDERSEN Gosta. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton, Princeton University Press, 1990.

LAVILLE J.-L. et SAINSAULIEU R., *Sociologie de l'association. Des organisations à l'épreuve du changement social*, Paris, Desclée de Brouwer, 1997.

PADIEU Claudine, *Statistiques de l'Economie Sociale : constats et propositions*, Rapport au Secrétariat d'État à l'Économie sociale, février 1990.

SALAMON Lester M., *Partners in Public Service : Government-Nonprofit Relations in the Modern Welfare State*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1995.

SALAMON Lester M., ANHEIER Helmut K., *The Emerging Nonprofit Sector - A Comparative Analysis*, Manchester, Manchester University Press, 1996.

SALAMON Lester M., ANHEIER Helmut K., and associates. *The emerging Sector Revisited. A summary*. The Johns Hopkins University, 1998.

SARASA URDIOLA Sebastia, « Altruism associations and the Welfare state : a comparative perspective », *ISTR Second International Conference*, Mexico, 1996.

VIENNEY Claude, *L'économie sociale*, Paris, La Découverte, Repères, 1994

ANNEXE

MÉTHODOLOGIE DU PROGRAMME JOHNS HOPKINS DE COMPARAISON INTERNATIONALE DU SECTEUR SANS BUT LUCRATIF

La définition commune du Programme Johns Hopkins

Le secteur sans but lucratif est défini comme l'ensemble des organisations qui sont simultanément :

- **institutionnalisées**. Ce critère exclut les associations non déclarées et les associations éphémères (commémoration du Bicentenaire, comité de soutien à une candidature politique...).
- **privées**, c'est-à-dire distinctes de l'État et des collectivités territoriales. Les représentants des pouvoirs publics ne doivent pas être majoritaires dans le conseil d'administration. En revanche, un financement public, même très important, ou la présence minoritaire de représentants de l'État ou des collectivités territoriales au conseil d'administration est admissible. Ce critère exclut les associations parapubliques ou para-municipales.
- **indépendantes**, c'est-à-dire que les organisations doivent avoir leurs propres instances de décision et qu'elles ne doivent pas être contrôlées par une entité extérieure. L'existence d'un budget propre est un critère important d'indépendance.
- les organisations ne doivent pas **distribuer de profit** à leurs membres ou à leurs administrateurs. Elles peuvent réaliser un profit, mais celui-ci doit être réinvesti afin de mieux servir l'objet social, et non distribué ou ristourné. Ce critère élimine la plupart des coopératives et des mutuelles, ainsi que les associations qui sont des entreprises lucratives déguisées.
- enfin, elles doivent comporter un certain niveau de **participation volontaire** de bénévoles et/ou de donateurs, même si celle-ci se limite au bénévolat des membres du conseil d'administration. De même, l'adhésion doit être volontaire et non obligatoire. Ce critère élimine les ordres professionnels et les caisses de Sécurité sociale.

En appliquant à la France cette définition commune, le secteur sans but lucratif comprend :

- les fondations, qu'elles soient intermédiaires philanthropiques ou gestionnaires d'établissements,
- les associations, répondant aux cinq critères précédents, y compris les associations gestionnaires de l'enseignement catholique
- les établissements sanitaires et sociaux gérés par des mutuelles,
- certaines coopératives d'habitation et les entreprises d'insertion, quel que soit leur statut.

La classification commune (*International Classification of Nonprofit organizations, ICNPO*)

Cette nomenclature identifie onze catégories qualifiées de secteurs d'activité ou domaines :

- | | |
|-------------------------------|---|
| 1. Culture, sports et loisirs | 6. Développement local et logement |
| 2. Éducation et recherche | 7. Services juridiques, défense des droits |
| 3. Santé | 8. Intermédiaires philanthropiques |
| 4. Services sociaux | 9. Activités internationales |
| 5. Environnement | 10 Syndicats et associations professionnelles |

La démarche

La classification ICNPO a été croisée avec les postes de dépenses et de ressources d'un budget très élémentaire. Une matrice d'environ trois cents cases a été ainsi obtenue, qui a été remplie par les chiffres

issus des statistiques officielles (comptabilité nationale, comptes satellites, enquêtes du SESI, fichier SIRENE...), et ceux fournis par les fédérations. Les lacunes ont été comblées par deux enquêtes ciblées, l'une portant sur les dons et le bénévolat, l'autre sur le budget des associations.

ISBN 2-907111-75-2
Mai 1999
45 F