

***Perspective internationale sur le secteur sans but lucratif***

**Edith Archambault 3 décembre 2000**

Les Assises de la vie associative ont manifesté récemment en France une reconnaissance par les pouvoirs publics de l'importance et du dynamisme de ce secteur. Le prochain centenaire de la loi de 1901 va manifester au grand jour qu'il n'est pas nécessaire de « profiter » pour entreprendre, ni de verser des dividendes pour persévérer. Il existe actuellement en France environ 900 000 associations, dont 150 000 seulement sont employeurs, ce qui veut dire que toutes les petites associations ne fonctionnent que grâce au travail bénévole. L'emploi salarié dans les associations s'élève à 1 300 000 personnes – 1 000 000 en équivalent temps plein – et le bénévolat représente une masse d'heures de travail du même ordre de grandeur [1].

Comment se situe le secteur sans but lucratif français par rapport à ses équivalents dans le monde et plus spécifiquement en Europe ? Quelles sont les caractéristiques propres aux pays Européens et peut-on dégager une typologie en fonction des rapports entre les associations, les pouvoirs publics, les partis politiques, les syndicats, les instances religieuses ? Quels rapports existent entre bénévoles et salariés ? Toutes ces questions et bien d'autres seront posées en cette année anniversaire. Nous tenterons ici d'y répondre brièvement en utilisant les principaux résultats d'une recherche comparative internationale à laquelle nous avons participé [2]. Dans un premier temps, nous situons le secteur non lucratif en France par rapport à celui des 21 autres pays participant à ce programme comparatif, puis, en ne retenant que les pays européens, nous proposerons une typologie qui éclairera, en conclusion, l'originalité du modèle français.

**Le secteur associatif dans le monde**

Les résultats qui suivent sont encore partiels, car tous les pays participant à la deuxième phase du programme Johns Hopkins n'ont pas terminé l'exercice statistique [3]. Mais ils permettent déjà de mettre en perspective la situation de la France.

En 1995, dans les 22 pays retenus, 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. 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.

Mais 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 n'y 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 domaines liés à 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. Pour huit d'entre eux, Belgique, Irlande, Royaume-Uni, Israël, Argentine, Brésil, Mexique, Pérou, l'éducation 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, la santé 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, plus un pays est développé, plus son secteur associatif est important. 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 avec les pouvoirs publics.

### **L'origine des ressources**

Les résultats préliminaires de cette étude 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, prix de journée, tiers-payant...) et, bien loin derrière, par les dons. Le tableau ci-contre souligne cependant un vif contraste entre la plupart des pays d'Europe de l'Ouest, où prédomine le financement public, et les autres pays, industrialisés ou en voie de développement, où le secteur sans but lucratif doit compter surtout sur ses ressources propres.

Nulle part, les dons ne prévalent. Paradoxalement, c'est dans les pays post-communistes que les dons des individus et des entreprises représentent environ le quart des ressources. Ce résultat 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, les résultats du programme Johns Hopkins attestent du poids économique important des organisations sans but lucratif dans la plupart des pays considérés et ils mettent en lumière des différences profondes dans la structure par domaine comme dans l'origine des ressources entre les différents pays. 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 XIX<sup>e</sup> siècle, le secteur sans but lucratif se situe aujourd'hui en France 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, comme le 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. De plus, leurs relations avec l'État, la Sécurité sociale et les collectivités locales, fondamentale, ne saurait se réduire à de simples liens financiers. Il est impossible d'évoquer ici tous ces thèmes, aussi allons-nous présenter sous forme de modèles quelques-unes de ces relations [4].

### **Quatre modèles associatifs en Europe**

Parmi les pays examinés, nous focaliserons notre attention sur les pays européens, auxquels nous adjoindrons les Etats-Unis qui ont le secteur sans but lucratif le plus puissant. Mais 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 chacun, nous caractériserons les organisations sans but lucratif, leur mode de financement et l'environnement socio-politique où elles évoluent.

#### **1. 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 y est caractérisé par des organisations puissantes, souvent anciennes, très institutionnalisées, fédérées selon leur appartenance idéologique, religieuse le plus souvent, mais aussi politique ou syndicale. Celles-ci, souvent intégrées dans le système de l'État-providence, sont très professionnalisées. Elles reposent modérément sur un bénévolat, faible en Allemagne et en Autriche, 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 subsidiarité [5]. La participation des usagers est faible, ainsi que les dons. Les fondations se multiplient, jouant un rôle croissant d'intermédiation financière dans les pays « rhénans ». Le secteur sans but lucratif s'insère dans un environnement 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 de ce secteur. 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.

## **2. Le modèle anglo-saxon (ou libéral)**

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

Le modèle anglo-saxon repose sur des organisations volontaires. Il insiste sur l'importance symbolique du bénévolat, fondée sur une longue tradition individualiste et puritaine d'initiative privée charitable [6]. 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 – dans les pays anglo-saxons, 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. Les organisations volontaires produisent avec une périodicité régulière des statistiques sur l'ensemble du secteur sans but lucratif et élaborent des règles déontologiques autocontrôlées.

Indépendantes et privées, elles 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. Mais les dons sont relativement élevés et les recettes privées sont multiples. Les innovations en matière de collecte de fonds ou de recettes sont très variées : loteries, boutiques charitables, placements éthiques, prélèvements sur salaires, chèques-don... Enfin, les fondations et les trusts ont un rôle d'intermédiaire financier décisif.

L'environnement socio-politique est marqué par l'importance du pouvoir local dans un système politique et administratif centralisé (variante européenne) ou décentralisé (variante américaine). L'État-providence y est faible (Etats-Unis), ou déclinant (Royaume-Uni). La culture associative est particulièrement forte, 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 la concurrence entre de multiples dénominations religieuses concurrentes et des communautés ethniques assez fermées.

## **3. 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 d'Europe centrale et orientale.

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 directement 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. L'influence de la religion est réduite, et le système politique est unitaire et centralisé.

#### **4. 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 (ou orthodoxe), 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. Cependant, le taux d'activité croissant des femmes au cours des années récentes remet en cause ce bénévolat informel.

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 ou par son apparition récente. Les pays méditerranéens sont plus ruraux que ceux précédemment évoqués et les disparités régionales y sont plus fortes. L'État-providence est encore en voie de constitution, sous l'effet de la convergence européenne. Le pouvoir central, assez faible, est contrebalancé par des pouvoirs régionaux puissants.

Sans doute ces modèles sont-ils quelque peu simplistes et la réalité plus complexe. En particulier, des processus d'hybridation jouent continuellement entre modèles. Le plus spectaculaire est certainement celui qui est la conséquence de la réunification de l'Allemagne : le modèle rhénan a été imposé aux Länder 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 ? Plusieurs auteurs [7] rangent son secteur associatif dans le modèle corporatiste rhénan, en raison du poids du financement public et de ses liens avec une sécurité sociale de type bismarckien. Mais on peut dire aussi que, par son origine récente et par son histoire tourmentée, le Tiers secteur français ressemble au modèle méditerranéen. Par sa taille, cependant, 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. La décentralisation, enfin, a eu pour effet de multiplier des partenariats entre associations et collectivités locales qui ressemblent à ceux du modèle anglo-saxon.

Au centre de l'Union européenne, la France se situe au confluent de multiples influences et son secteur sans but lucratif emprunte aux divers modèles.

#### **Annexe**

##### ***Méthodologie du programme Johns Hopkins de comparaison internationale du secteur sans but lucratif***

La définition commune du programme – 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 (commémorations, 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 paramunicipales ;

- **indépendantes**, c'est-à-dire que les organisations doivent avoir leurs propres instances de décision et ne doivent pas être contrôlées par une entité extérieure. L'existence d'un budget propre est un critère important d'indépendance ;

- **non-distributrices** 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 ;

- comportant 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, le secteur comprend :

- les fondations 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.

**La classification commune** (International classification of nonprofit organisations, ICNPO) – Elle identifie dix secteurs d'activité ou domaines :

1. Culture, sports et loisirs
2. éducation et recherche
3. Santé
4. Services sociaux
5. Environnement
6. Développement local et logement
7. Services juridiques, défense des droits
8. Intermédiaires philanthropiques
9. Activités internationales
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 de quelque 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 d'autres sources. Les lacunes ont été comblées par deux enquêtes ciblées, portant sur les dons et le bénévolat, et sur le budget des associations.

---

## Notes

1 Edith Archambault, « Le secteur associatif en France et dans le monde » in François Bloch-Lainé, Faire Société. Les associations au cœur du social, Syros, 1999. Viviane Tchernonog et Monique Le Guen, « Logiques associatives et financement du secteur associatif : essai de typologie », in Alcouffe, Fourcade, Plassard, Tahar, Efficacité versus équité en économie sociale, L'Harmattan 2000, p. 137-158.

2 Lester Salamon, Hermut Anheier and associates, Global civil society. Dimensions of the Nonprofit sector, Baltimore, Johns Hopkins University, 1999.

3 Le programme Johns Hopkins de comparaison internationale du secteur sans but lucratif a concerné 13 pays, dont la France, pour sa première phase (1990-1995). Les résultats de cette première phase du programme peuvent être consultés dans l'ouvrage : Edith 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 (1996-2000). 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.

4 Cf. Gosta Esping-Andersen, *The three worlds of welfare capitalism*, Princeton University press, 1990.

5 L'Etat 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.

6 Pour de plus amples développements, voir Edith Archambault, « Secteur non-profit et secteur philanthropique aux Etats-Unis », *Revue des études coopératives, mutualistes et associatives*, n° 38, 2e trim. 1991, pp. 33-50.

7 Voir Gosta Esping-Andersen, *The three worlds of welfare capitalism*, Princeton University press, 1990 ; voir aussi. Lester M. Salamon et Helmut K. Anheier., *The emerging nonprofit sector - A comparative analysis*, Manchester University press, 1996.