

Chapitre 1

Le fait associatif dans l'économie sociale

Édith ARCHAMBAULT

ALORS QUE LES DONNÉES empiriques sur les associations étaient pratiquement inexistantes il y a vingt ans, celles-ci se sont multipliées depuis lors, dans un foisonnement peu lisible pour le profane. Et dans un avenir proche, d'autres indicateurs seront construits pour aider les associations à objectiver leur apport spécifique à l'économie, à la société et à l'environnement. Ces données objectives sont évidemment utiles pour permettre aux associations de solidarité de se situer dans un ensemble plus vaste. Elles servent en effet à :

- les comparer à des associations proches ou œuvrant dans d'autres secteurs d'activité, d'autres régions, d'autres pays... ;
- analyser leur évolution dans le temps comparée à celle des autres associations.

Ce chapitre voudrait aider le lecteur à trouver et à juger les statistiques sur les associations ou sur l'ensemble plus vaste que constitue l'économie sociale, que ces données soient officielles ou qu'elles émanent de centres de recherche. Les chercheurs ont en effet souvent exploré un champ ultérieurement développé par l'INSEE ou les services statistiques des ministères, jouant un peu un rôle d'avant-garde et d'expérimentation similaire à celui des associations vis-à-vis des politiques publiques. Pourquoi faut-il intégrer les associations à un ensemble plus vaste, l'économie sociale, partagé avec les

coopératives, les mutuelles et les fondations ? De plus en plus, en effet, les associations se considèrent comme appartenant à l'économie sociale dont elles partagent les valeurs : primauté de l'homme sur le capital, adhésion volontaire, solidarité entre les membres, gouvernance démocratique, indépendance des pouvoirs publics, non-lucrativité ou lucrativité limitée, impartageabilité des fonds propres et des réserves et donc propriété collective. En recueillant 19 % des voix aux élections prud'homales de décembre 2008, les organisations représentatives des employeurs de l'économie sociale ont marqué des points par rapport au MEDEF et montré que ces valeurs avaient un écho important en période de crise économique et financière.

La connaissance chiffrée des associations et de l'économie sociale a certes progressé, mais nous en sommes encore au stade des prototypes, pas de la production en série. Or seule l'existence de séries statistiques longues, comparables dans le temps parce que le périmètre de l'ensemble mesuré a été défini avec précision, permettra d'enrichir l'analyse du fait associatif et de déceler les évolutions fines. Les séries chronologiques servent aussi à mieux connaître les liens entre les associations et les autres acteurs économiques, qu'ils soient financeurs, fournisseurs, concurrents ou bénéficiaires et leur évolution dans le temps. De même, seule une méthodologie de mesure harmonisée internationalement permet de comparer valablement les associations françaises avec leurs homologues étrangers, dont le statut juridique pour être différent, alors que les services rendus aux bénéficiaires ou aux adhérents sont tout à fait proches. À cette condition, la comparaison avec d'autres pays est un outil précieux pour déceler les bonnes pratiques, les nouveaux besoins, les financements judicieux, les qualifications les plus appropriées pour éventuellement les transposer au contexte français.

Nous allons donc, dans un premier temps, repérer les progrès indéniables accomplis récemment, dans la mesure de l'économie sociale au cours de la dernière décennie tout d'abord, puis de celle plus affinée des associations selon plusieurs approches, avant d'anticiper les progrès futurs. Pour la première fois, l'économie sociale, invisible dans les comptes nationaux, est mesurée officiellement. Cependant cette information reste pauvre et la connaissance fine des associations dépend des enquêtes lourdes, réalisées par le centre d'économie de la Sorbonne, qui constituent à ce jour une base de données unique tandis que les comparaisons internationales des organisations non lucratives ne peuvent reposer que sur l'application en France d'une méthodologie commune élaborée récemment. Enfin, la reconnaissance empirique des « spécificités méritoires » des associations, de leur apport à la qualité de la vie et à la construction de la société, reste encore largement à construire.

L'ÉCONOMIE SOCIALE SORT DE L'OMBRE, MÊME SI ELLE RESTE ENCORE IMPARFAITEMENT ET INCOMPLÈTEMENT MESURÉE PAR L'INSEE

Après avoir délimité le périmètre de l'économie sociale avec la délégation interministérielle à l'Économie sociale (DIISES) et avec le Conseil national de chambres régionales de l'économie sociale (CNCRES), l'INSEE a mis en ligne en 2008 un ensemble de tableaux statistiques sur l'économie sociale nationale et régionale¹. Ces tableaux nous apprennent que le secteur de l'économie sociale en 2006 représente 8 % des établissements employeurs, 10 % de l'emploi salarié national, 9 % des emplois équivalent temps plein et 8 % de la masse salariale. Parmi les cent plus gros employeurs de l'économie sociale, quarante-cinq sont des coopératives, trente-six des associations, onze des mutuelles, et huit des fondations. Cependant, par rapport aux autres entreprises, celles qui appartiennent à l'économie sociale sont de plus petite taille et plus présentes en milieu rural, avec une forte implantation dans l'ouest de la France.

Tableau 1.1. L'économie sociale au 31 décembre 2006 établissements employeurs, effectifs salariés et équivalent temps plein

	Établissements employeurs	%	Effectifs salariés	%	Salariés ETP	%
Coopératives	22 000	10,8	295 000	13,8	281 000	15,7
Mutuelles	7 000	3,4	117 000	5,5	107 000	6,0
Associations	173 000	85,2	1 675 000	78,1	1 358 000	75,7
Fondations	1 000	0,5	58 000	2,7	49 000	2,7
Économie sociale	203 000	100,0	2 145 000	100,0	1 795 000	100,0
Total France	2 146 000		21 990 000		19 642 000	

Source : INSEE, *Économie nationale et INSEE première*, n° 124.

Au sein de l'économie sociale, les associations se taillent la part du lion (**tableau 1.1**) : avec les fondations, elles comptent pour 86 % des établissements employeurs, 81 % des effectifs salariés et 78 % des salariés équivalent temps plein de l'économie sociale. Les emplois y sont féminins à 70 %, comme dans les mutuelles alors que les salariés des coopératives sont majoritairement des hommes. Les emplois associatifs sont en effet concentrés dans les activités de santé, éducation et action sociale très féminisées dans l'ensemble de l'économie alors que les emplois des coopératives sont

1. Pour télécharger ces tableaux, à partir de l'année 2005, taper « INSEE économie sociale » sur un moteur de recherche (ou : http://www.insee.fr/fr/themes/detail.asp?reg_id=99&ref_id=eco-sociale%C2%numersignp1).

concentrés dans les secteurs financier et agroalimentaire, plus masculins. Les emplois associatifs sont aussi beaucoup plus souvent des emplois à temps partiel que ceux des autres familles de l'économie sociale.

Les tableaux statistiques régionaux et nationaux de l'économie sociale sont le début d'une série chronologique qui sera mise à jour chaque année. C'est un intérêt majeur pour connaître l'évolution de l'économie sociale et de chacune de ses composantes. Déjà sur les deux années existantes, 2005 et 2006, on peut voir une progression de l'emploi équivalent temps plein dans l'économie sociale de 4,5 %, taux très supérieur à celui observé dans l'ensemble de l'économie, moins de 1 %, avec des progressions très différentes selon les composantes : quasi-stagnation pour les mutuelles, croissance de 4 à 5 % pour coopératives et mutuelles et croissance de 7 % pour les fondations. La prolongation de la série chronologique dira si ce dynamisme de l'économie sociale est devenu ou non amortisseur de crise.

Un autre intérêt majeur de ces tableaux pour des associations, fortement implantées sur leur territoire, c'est leur déclinaison par région qui permet déjà de très utiles comparaisons spatiales. Les cartes montrant la densité de l'économie sociale tout entière et de chacune de ses composantes peuvent être comparées avec d'autres cartes montrant l'implantation des entreprises agricoles, industrielles ou de service ou encore avec celles qui montrent la diffusion sur le territoire des pratiques sociales ou des comportements politiques. On peut aussi rattacher les variations régionales de l'économie sociale à l'histoire de chaque région. Enfin une connaissance territorialisée de l'économie sociale peut orienter la concentration des associations ou favoriser la création des unions d'économie sociale ou des partenariats avec d'autres acteurs.

Les données sur emploi et salaires sont d'une grande fiabilité, puisqu'elles reposent sur les déclarations annuelles à l'URSSAF (DADS). Cependant, les tableaux de l'économie sociale actuels sont des prototypes qui présentent à la fois des imperfections qui seront corrigées ultérieurement et des lacunes définitives qui tiennent à la nature des sources utilisées. Parmi les imperfections, il y a certainement une sous-évaluation des coopératives, car le champ de l'agriculture, où elles sont très nombreuses, est absent ; cette lacune devrait être supprimée ultérieurement. Par ailleurs, la nomenclature NES 16¹ qui sert à classer les activités économiques est inadaptée aux associations : leurs emplois se retrouvent à 75 % dans « Éducation, santé et action sociale », ensemble trop vaste. Il faut souhaiter la publication d'un niveau plus détaillé de cette nomenclature dans les publications ultérieures. Ces tableaux, également, ne retiennent que les emplois « non annexes », ce

1. Cette nomenclature est une version résumée de la Nomenclature d'Activités Française (NAF) qui existe à cinq niveaux de détail. La NAF est elle-même en concordance avec les nomenclatures européenne (NACE) et internationale (CITI)

qui élimine beaucoup de vacances ou d'emplois saisonniers, fréquents dans les associations. Du côté des lacunes irrémédiables, ces tableaux ne disent rien sur les associations sans salariés (et donc sans lien avec l'URSSAF), ni sur les bénévoles qui les animent ou qui collaborent avec des salariés dans les associations employeurs. Enfin l'activité économique des associations semble s'arrêter à la distribution de salaires, car on ne sait rien sur l'origine de leurs ressources, leurs consommations intermédiaires, leurs investissements et finalement leur apport annuel à la richesse nationale, leur valeur ajoutée.

Ce sont ces données manquantes que l'on trouve dans les enquêtes du centre d'économie de la Sorbonne.

LES ENQUÊTES DU CENTRE D'ÉCONOMIE DE LA SORBONNE : UNE BASE DE DONNÉES UNIQUE SUR TOUS LES TYPES D'ASSOCIATIONS ET UN DÉBUT DE SÉRIE CHRONOLOGIQUE

Sous la direction de Viviane Tchernonog, une équipe de recherche du centre d'économie de la Sorbonne, a réalisé trois enquêtes auprès de plusieurs milliers d'associations en 1990, en 1999 et en 2005-2006, selon une méthodologie comparable¹. Ces enquêtes sont les seules à traiter de l'ensemble des associations, qu'elles soient employeurs ou animées uniquement par des bénévoles. Pour surmonter la difficulté liée à l'absence de répertoire national des associations vivantes², Viviane Tchernonog est passée par l'intermédiaire des mairies chargées de diffuser un questionnaire de cent dix questions aux associations présentes sur leur commune.

Dans la dernière enquête, dont nous donnerons ici les principaux résultats (tableau 1.2), mille sept cent vingt-cinq mairies représentatives des communes françaises ont servi d'intermédiaire, treize mille questionnaires ont été retournés et près de dix mille ont pu être analysés, ce qui constitue donc une base de données sur les associations sans équivalent. Le nombre des associations employeurs correspond à celui du fichier SIRENE ; il est identique à celui du tableau 1.1, mais certaines « fausses associations » ont été retranchées ; le nombre des associations sans salarié est une hypothèse vraisemblable qui

1. Les résultats complets de la dernière enquête peuvent être consultés dans : V. Tchernonog, *Le Paysage associatif français. Mesures et évolutions*, Paris, JurisAssociations, Dalloz, 2007.

2. Il n'existe actuellement en France ni recensement des associations (alors qu'il y a un recensement périodique des entreprises), ni répertoire des associations. Le répertoire SIRENE enregistre les associations employeurs et, parmi celles qui n'emploient pas de personnel salarié, uniquement celles qui payent un impôt ou qui reçoivent une subvention d'un ministère. Le répertoire WALDEC, en cours d'élaboration à partir des déclarations d'associations en préfectures devrait pallier en partie cette lacune.

sert à extrapoler les résultats de l'enquête. Les budgets moyens obtenus dans l'enquête montrent que celui des associations employeurs est vingt-quatre fois plus important que celui des associations sans salarié. Le budget cumulé des associations, obtenu par simple multiplication des deux premières lignes s'élève à plus de 59 milliards d'euros ; les associations employeurs représentent 82 % de ce budget total et les associations sans salariés seulement 18 % en dépit de leur beaucoup plus grand nombre.

Tableau 1.2. Les principaux indicateurs du poids économique des associations.

	Associations sans salarié	Associations employeurs	Ensemble
Nombre d'associations	928 000	172 000	1 100 000
Budget moyen en euros	11 700	282 000	53 992
Budget cumulé en millions d'euros	10 871,5	48 519,7	59 391,2
Nombre d'emplois salariés en ETP		1 045 800	1 045 800
Nombre d'emplois bénévoles en ETP	712 500	222 800	935 300
Nombre d'emplois mis à disposition en ETP	13 900	42 500	56 400
Nombre total d'emplois ETP	726 400	1 311 100	2 037 500

Source : enquête CNRS-Matisse-CES auprès des associations, 2005-2006.

Le tableau 1.2 montre également qu'en 2006 les associations mobilisent plus de deux millions d'emplois, salariés, bénévoles ou mis à disposition, exprimés en équivalents temps-plein. Les associations emploient plus d'un million de salariés ETP, très concentrés dans les grandes associations et le secteur de la santé et de l'action sociale. Aux emplois salariés s'ajoute le travail de 14 millions de bénévoles, en équivalents temps plein du même ordre de grandeur mais légèrement inférieur à celui des salariés. Le travail bénévole va évidemment prioritairement aux associations sans salarié, pour les trois-quarts, mais les associations employeurs mobilisent encore un quart du travail bénévole, surtout dans les secteurs sportif ou sanitaire et social. Les proportions sont inverses pour le travail mis à disposition, par les administrations essentiellement, mais aussi plus marginalement par les entreprises ; ce travail mis à disposition, d'un volume bien moindre que le travail salarié ou bénévole, va principalement aux associations culturelles sans salarié et aux associations employeurs de l'action sociale et du secteur « éducation, formation, insertion ».

Que dit l'enquête 2005-2006 des associations de santé et d'action sociale ? Ce sont des associations un peu plus récentes que la moyenne, de plus grande taille puisqu'elles mobilisent la moitié de l'emploi associatif. Elles disposent, pour les associations employeurs, d'un budget moyen de 568 000 euros, double du budget moyen de l'ensemble des associations. Mais l'intérêt

majeur de cette enquête, sans équivalent ailleurs, c'est l'information très complète qu'elle donne sur les ressources de l'ensemble des associations et sur celles du secteur médico-social (tableau 1.3). Alors que pour l'ensemble des associations ressources privées et publiques s'équilibrent, les associations du secteur médico-social dépendent du financement public aux deux tiers, sous forme de subvention, de convention ou de prix de journée. Cependant, si l'on classe les financements contractuels et les ventes de prestations au prix de journée à des organismes publics en recettes d'activité, celles-ci s'élèvent à 54 % et le financement public s'abaisse à 39 % des ressources des associations sanitaires et sociales. Toutes les formes de ressources privées sont inférieures à la moyenne, et surtout les cotisations, car les associations de ce secteur sont rarement des associations de membres. Les ressources publiques viennent plus souvent qu'en moyenne de l'État ou des conseils généraux (action sociale) ou de la Sécurité sociale pour les associations les plus proches du système de santé. En revanche, le financement public en provenance des communes ou des régions est relativement moins important.

Tableau 1.3. Origine des ressources des associations du secteur Santé et Action sociale et de l'ensemble des associations.

	Santé Action sociale	Ensemble des associations
Financements privés, dont :	33,2 %	49,3 %
Cotisations	2,6 %	12,1 %
Dons et mécénat	3,8 %	4,9 %
Recettes d'activités privées	26,8 %	32,3 %
Financements publics, dont :	66,7 %	50,8 %
Communes	10,7 %	14,1 %
Conseils généraux	17,0 %	10,0 %
Conseils régionaux	2,1 %	3,5 %
État	17,7 %	12,3 %
Europe	0,7 %	0,9 %
Organismes sociaux	15,0 %	7,0 %
Autres financements publics	3,5 %	3,0 %
Total en pourcentage	100,0 %	100,0 %
en millions d'euros	21 516,1	59 391,2

Source : enquête CNRS-Matisse-CES auprès des associations, 2005-2006.

Enfin la comparaison des deux dernières enquêtes du centre d'économie de la Sorbonne montre un certain nombre d'évolutions très intéressantes. Le secteur associatif poursuit sa croissance ; son budget cumulé a augmenté en six ans un peu plus rapidement que le produit intérieur brut (PIB), 2,5 % par an au lieu de 2 %. L'emploi salarié continue à progresser au rythme de

3 % l’an (3,5 % dans le secteur médico-social), alors que l’emploi global a augmenté de moins de 1 % sur la même période. Des associations plus nombreuses sont en concurrence pour capter un travail bénévole en croissance rapide, mais qui s’oriente vers les associations les plus récentes plutôt que vers les plus anciennes. Elles sont aussi en concurrence pour obtenir un financement public qui varie comme le PIB, mais qui se redéploie sous l’effet de la décentralisation, avec une baisse de 5 % des financements de l’État et une forte augmentation des ressources venant des départements et des régions.

Pour conclure sur ces enquêtes du centre d’économie de la Sorbonne, quels sont leurs points forts et leurs limites ? Parmi les points forts, il faut relever la très grande richesse du questionnaire et le très grand nombre de réponses aux enquêtes, soigneusement complétées et vérifiées, qui en font la plus riche base de données sur les associations existant en France. En l’absence de répertoire des associations, cette base de données a servi et servira à tirer des échantillons d’associations qui répondent à des enquêtes ciblées sur des thèmes nouveaux. Outre les variables qui ont été évoquées précédemment, on y trouve une répartition des associations par grand secteur d’activité, par taille de budget ou par nombre de salariés, par date de création, par nature du public visé... Les données sur la structure des ressources sont les seules qui existent sur l’ensemble des associations, et comme elles reposent sur un grand nombre de budgets associatifs, leur fiabilité est grande. Les emplois salariés peuvent être ventilés par sexe, catégorie socio-professionnelle, niveau d’éducation, CDD et CDI... Enfin, on trouve dans les deux dernières enquêtes des informations uniques sur la gouvernance des associations, et donc les réponses aux questions suivantes, importantes pour renouveler et améliorer cette gouvernance : qui sont les dirigeants des associations et d’où viennent-ils ? sont-ils représentatifs de leurs adhérents ? sont-ils actifs ou retraités ? les associations favorisent-elles la parité¹ ?

Les limites des enquêtes de Viviane Tchernonog sont celles qui sont liées aux biais de l’échantillon obtenu par l’intermédiaire des mairies : surestimation sans doute du financement public en provenance des communes et sous-estimation de l’Île-de-France, ce qui réduit vraisemblablement le poids des associations à très gros budget. Une autre limite se situe du côté de la comparabilité internationale². La nomenclature en neuf secteurs d’activité, explicitée par des exemples, est familière aux associations qui ont répondu au questionnaire, mais elle est parfois imprécise : le poste « action caritative

1. Alors que les salariés des associations sont à 70 % des femmes, 31 % seulement des présidents d’associations sont des présidentes. Notons cependant que les femmes sont plus nombreuses à accéder à la fonction de présidente dans le secteur de l’action sociale (47 %) et de la santé (44 %).

2. Il faut noter que ces enquêtes visent à décrire le seul paysage associatif français et que la comparaison internationale n’est pas leur objectif.

et humanitaire » a des frontières mal définies avec l'action sociale et les associations dont l'action humanitaire se situe principalement en France ne sont pas distinguées de celles qui agissent principalement hors de France. De plus, cette nomenclature s'imbrique mal dans la classification internationale CITI, dont la NAF/NES (utilisée par les tableaux statistiques de l'économie sociale) est la déclinaison française.

Nous allons maintenant voir une présentation des associations en France dans un cadre construit pour la comparaison internationale, ce qui le rend parfois étrange à un esprit français.

LE COMPTE SATELLITE DES INSTITUTIONS SANS BUT LUCRATIF (ISBL) EN 2002 : DES RÉSULTATS FIABLES ET EXHAUSTIFS SUR LES ASSOCIATIONS EMPLOYEURS, MAIS LES RESSOURCES SONT MAL CONNUES

À partir de 1990, le programme Johns Hopkins de comparaison internationale du secteur sans but lucratif¹ a eu pour objectif, entre autres, de remédier à l'inexistence de ce secteur dans la statistique officielle, afin d'en accroître la visibilité et la légitimité, et de le situer dans son contexte historique, juridique, économique et politique. Les chercheurs participant à ce programme ont construit collectivement une méthodologie robuste de mesure du secteur sans but lucratif. Cette méthodologie a été reprise et rendue conforme au système international de comptabilité internationale : un manuel a été rédigé et testé dans le cadre d'un contrat entre l'université Johns Hopkins et la division statistique des Nations Unies. Au terme d'un long processus, l'ONU a publié en 2003 un *Manuel des institutions sans but lucratif dans le système de comptabilité nationale* et recommandé aux instituts nationaux de statistique de tous les pays de le mettre en œuvre.

L'INSEE a alors pris la décision de construire un compte satellite des institutions sans but lucratif en 2004 et chargé Philippe Kaminski d'en préciser la méthodologie pour la France. Au terme d'une mission de dix-huit mois, un premier compte satellite des ISBL a été chiffré pour la France². C'est

1. Treize pays ont participé à la première phase de ce programme qui s'est déroulée de 1990 à 1995 (Salamon et Anheier 1996, Archambault 1996) ; une quarantaine de pays ont participé à la seconde phase de 1996 à 2003 (Salamon *et al.*, 2001 et 2004). La méthodologie et les résultats de ce programme ont été exposés dans *Faire société*, chapitre 1 (Bloch-Lainé, 1999). Une troisième phase devrait comparer les trente-deux pays qui se sont engagés à remplir un compte satellite selon le Manuel des Nations Unies ; comme cette comparaison engage des instituts statistiques et non des équipes de chercheurs, sa mise en place est plus lente.

2. Pour en savoir plus, Archambault et Kaminski (2004 et 2009)

ce compte satellite, prototype encore expérimental, qui va maintenant être présenté dans les grandes lignes de sa méthodologie et de ses résultats.

Les principales options méthodologiques sont tout d’abord de retenir l’ISBL plutôt que l’association comme unité statistique : c’est le concept retenu par le système international de comptabilité internationale¹, car des formes juridiques très diverses selon les pays existent pour remplir à peu près les mêmes fonctions. Selon le Manuel de l’ONU, ce concept est fondé sur un faisceau de critères : une ISBL est : 1) une organisation formelle, 2) privée, 3) autonome dans sa gestion, 4) ne distribuant pas de profit et 5) à adhésion volontaire. Ces cinq critères doivent être simultanément réalisés. Dans le champ des ISBL, on trouve donc toutes les vraies associations (celles qui sont para-administratives ou para-lucratives ne remplissent pas les cinq critères), les fondations, les partis politiques, les syndicats de salariés, les cultes, les congrégations et les organismes paritaires qui gèrent des régimes de protection sociale facultatifs. Pratiquement, les associations représentent 92 % de cet ensemble et les fondations 3 %. Il n’a été retenu dans le champ que les ISBL ayant une activité économique significative, avec un seuil très bas : la présence d’au moins un salarié en équivalent temps plein sur l’année. Aussi les opérations des très nombreuses associations qui ne fonctionnent que grâce au travail bénévole, et parfois avec l’aide d’un salarié à temps partiel, ne figurent-elles pas dans le compte satellite. Ces ISBL employeurs sont repérées dans les DADS (déclarations annuelles de données sociales).

Le Manuel de l’ONU propose une nomenclature spécifique aux ISBL : l’ICNPO (*International Classification for Non-Profit Organisations*) qui comprend onze grands regroupements et, dans son adaptation au contexte français, une quarantaine de postes détaillés. On a pu évaluer la production des ISBL, autrement dit leur budget total, pour trente-cinq de ces rubriques, tout au moins du côté des dépenses, et estimer leur valeur ajoutée et leur investissement. En revanche, l’information disponible est beaucoup plus ténue du côté des recettes, et seules douze catégories ont pu être chiffrées. Plutôt que d’extrapoler pour boucler le compte à partir de données trop fragiles, Philippe Kaminski a choisi de laisser ce compte non terminé. Ce qui souligne l’ampleur du travail qui reste à faire².

1. Selon le SEC-1995 [3.31], « une institution sans but lucratif (ISBL) est une personne morale (juridique ou sociale) créée pour produire des biens ou des services et à laquelle son statut interdit de procurer un revenu, un profit ou tout autre gain financier à l’unité qui la crée, la contrôle ou la finance ».

2. Deux rapports récents (Langlais, 2008 ; Morange, 2008) préconisent de mobiliser la statistique publique pour établir un compte satellite des ISBL à périodicité régulière et comparable internationalement. Le rapport Morange suggère même de créer une unité statistique en charge des organisations non marchandes.

Au sein des catégories juridiques présumées ISBL, on a éliminé les organisations qui ne remplissent pas les cinq critères de définition ; le compte satellite arrive alors aux résultats suivants pour l'année 2002 :

- 128 000 ISBL employeurs ;
- 1 435 000 emplois stables auxquels il faut ajouter plus d'un million de « petits boulots » saisonniers ou à temps très partiel ;
- près de 26 milliards d'euros de masse salariale brute, hors cotisations sociales employeurs ;
- une valeur ajoutée supérieure à 45 milliards, soit 3 % du produit intérieur brut (PIB).

Au sein de cet ensemble, le secteur sanitaire et social représente à lui seul près de 60 % de la valeur ajoutée des ISBL et plus de neuf cent mille emplois permanents, et encore, il ne comprend pas les établissements sanitaires et sociaux à forme mutuelle, bien qu'ils ne soient guère différents en France de ceux qui ont la forme associative¹.

On voit dans le tableau 1.4 le poids économique des ISBL des secteurs santé et action sociale. Bien qu'il s'agisse de la plus grosse part du champ des ISBL et de secteurs très régulés par la puissance publique, l'information dont disposent les ministères de référence est peu utilisable directement pour le compte satellite.

La ventilation en activités élémentaires de cet énorme ensemble qui correspond au périmètre des activités non lucratives financées principalement par la protection sociale (les activités humanitaires et caritatives financées principalement par des dons étant classées ailleurs), est inégalement fiable. Si les six premiers postes et les services à domicile sont de bonne qualité, l'action sociale polyvalente est sans doute surévaluée en raison des unités que l'on n'a pu classer dans les catégories précédentes et l'Aide par le travail a vraisemblablement des effectifs salariés qui incluent des personnes bénéficiaires.

Seuls trois postes élémentaires de l'Action sociale ont pu faire l'objet d'un chiffrage complet, les maisons de retraite, les crèches et l'aide à domicile, dont nous présentons dans le tableau 1.5 la composition des ressources. Ce sont toutes trois des activités en forte croissance qui occupent ensemble cent soixante-cinq mille salariés permanents et deux cent quatre-vingt-dix mille postes de travail ; c'est surtout dans l'aide à domicile que l'on rencontre les « petits boulots », les deux autres activités étant beaucoup plus stables. La structure des ressources des maisons de retraite et de l'aide à domicile est proche : un tiers provient des facturations aux usagers, les cotisations et

1. Le Manuel de l'ONU préconise d'exclure les coopératives et les mutuelles parce qu'elles distribuent leur profit.

Tableau 1.4. Les établissements et services médico-sociaux dans le compte satellite des ISBL en 2002.

	Nombre d'ISBL	Emplois 31/12/02	% emplois ISBL	Postes de travail	Salaires bruts	% salaires ISBL	Salaires + charges	Valeur ajoutée	% VA ISBL	Production (= budget)
3100 – Hôpitaux	950	121 890	8,49 %	165 000	2 993	11,59 %	4 190	5 267	11,58 %	6 733
3400 – Autres services de santé	1 273	29 950	2,09 %	40 000	821	3,18 %	1 190	1 273	2,80 %	1 560
Total : santé	2 223	151 840	10,58%	205 000	3 814	14,77 %	5 380	6 540	14,38%	8 293
4110 – Enfance handicapée	737	105 900	7,37 %	138 000	1 755	6,80 %	2 456	3 088	6,79 %	3 948
4120 – Jeunes en difficulté	5 017	84 560	5,89 %	113 000	1 636	6,34 %	2 291	2 880	6,33 %	3 682
4130 – Adultes handicapés	1 263	107 120	7,46 %	136 000	1 724	6,68 %	2 413	3 034	6,67 %	3 878
4140 – Adultes en difficulté	5 640	64 660	4,50 %	87 000	1 111	4,30 %	1 556	1 956	4,30 %	2 500
4150 – Personnes âgées	1 600	57 710	4,02 %	91 000	959	3,71 %	1 266	1 458	3,21 %	1 919
4160 – Petite enfance	2 847	22 540	1,57 %	38 000	299	1,16 %	395	419	0,92 %	479
4170 – Action sociale polyvalente	11 701	161 110	11,22 %	250 000	2 775	10,75 %	3 884	4 883	10,74 %	6 243
4180 – Aide par le travail	748	58 420	4,07 %	78 000	942	3,65 %	1 225	1 413	3,14 %	1 884
4190 – Services à domicile	3 525	84 890	5,91 %	161 000	890	3,45 %	1 201	1 388	3,05 %	1 850
Total : action sociale	33 078	746 910	52,04 %	1 092 000	12 091	46,83 %	16 688	20 519	45,13 %	26 383
Ensemble des ISBL	128 191	1 435 330	100,0 %	2 670 000	25 819	100,0 %	35 919	45 471	100,0 %	60 810

(Les données monétaires sont en millions d'euros.)

dons contribuent pour 9 %, les subventions pour 10 % ; le reste, soit près de la moitié, étant assuré par le conventionnement essentiellement avec la Sécurité sociale, mais aussi avec les collectivités territoriales pour les services à domicile. Le financement des crèches et garderies est très différent : les facturations sont moindres que les cotisations et le financement public dépasse les deux tiers, les subventions y sont prépondérantes ainsi que la part des communes.

Tableau 1.5. Structure des ressources pour trois postes de l'action sociale.

	4150 Personnes âgées	4160 Petite enfance	4190 Service à domicile
Budget (en millions d'euros)	1 919	479	1 850
Ventes	35 %	11,5 %	32 %
Cotisations, dons	9 %	21 %	9 %
Financements publics, dont :	56 %	67,5 %	59 %
Subventions	10 %	43 %	10 %
Conventions	46 %	24,5 %	49 %
Communes	1,5 %	37 %	9,5 %
Départements/régions	—	19,5 %	8,5 %
Sécurité sociale	53 %	9 %	30,5 %
Ministères	1,5 %	2 %	10,5 %

Sources : Kaminski, 2006.

À partir de ces quelques exemples tournés vers les établissements et les services du secteur sanitaire et social, on comprend l'intérêt de l'approche par le compte satellite. En se fondant sur des sources exhaustives et une nomenclature internationale (ICNPO), adaptée aux associations mais compatible avec les nomenclatures de secteurs d'activité utilisées pour les entreprises, on peut atteindre un degré élevé de fiabilité et un niveau de détail qui se rapproche de l'expérience des praticiens. L'avantage majeur du compte satellite, c'est de pouvoir être articulé au cadre central de la comptabilité nationale, tout en utilisant des regroupements différents, des classifications plus fines et en y ajoutant des indicateurs non monétaires pertinents. De plus, le calcul de la valeur ajoutée permet la comparaison du poids économique des ISBL avec d'autres secteurs d'activité : le poids économique des ISBL, 45 milliards d'euros ou 3 % du PIB¹, est un peu inférieur mais du même ordre de grandeur que celui des banques et assurances (plus générateur de bulles...)

1. Seule la valeur ajoutée des ISBL peut être comparée au PIB, somme de valeurs ajoutées, alors que leur budget qui inclut la consommation intermédiaire ne doit pas lui être rapporté. Ce qui est trop souvent pratiqué par les journalistes qui utilisent des ratios du budget ou du chiffre

ou celui de la construction (« quand le bâtiment va, tout va ») ; il est supérieur à celui de l'agriculture (objet de l'attention des pouvoirs publics à tous niveaux). Avec 27 milliards de valeur ajoutée ou 1,8 % du PIB, les ISBL de la santé et de l'action sociale apportent à l'économie française nettement plus que l'industrie automobile (plus cyclique) autant que la métallurgie (mieux organisée comme groupe de pression) ou les industries agroalimentaires (plus délocalisables). Enfin, avantage majeur de cette approche par le Manuel de l'ONU, seul le champ des ISBL est armé pour l'épreuve des comparaisons internationales.

La limite essentielle de ce compte satellite expérimental est évidemment son incomplétude. Le compte est gravement lacunaire du côté des ressources car l'enquête annuelle d'entreprise ne s'étend pas aux secteurs d'activité où les ISBL sont les plus nombreuses ; la publication en ligne des comptes des associations est peu respectée jusqu'ici et les ISBL sont rarement fiscalisées. Du côté du secteur sanitaire et social, le plus important par son poids économique, des améliorations seraient possibles au prix d'un long travail en commun entre les concepteurs du compte, la Drees qui possède beaucoup de données peu exploitées et les Uriopss et autres organisations représentatives qui connaissent la réalité de terrain.

Jusqu'ici, on s'est intéressé à des approches qui cernent principalement le rôle économique des associations, en recensant la mesure récente mais très partielle de l'économie sociale, puis celle beaucoup plus complète et plus affinée des enquêtes auprès des associations et enfin le compte satellite des ISBL, incomplet, mais comparable internationalement. Mais le rôle des associations n'est pas principalement de créer de la valeur économique. Comment mesurer leur apport spécifique ? leur « valeur ajoutée » sociale, environnementale, politique, symbolique ? Comment contribuent-elles de façon unique à « faire société », selon le beau titre que François Bloch-Lainé avait donné à un ouvrage collectif (Bloch-Lainé, 1999).

LA RECONNAISSANCE EMPIRIQUE DES « SPÉCIFICITÉS MÉRITOIRES » DES ASSOCIATIONS RESTE ENCORE À CONSTRUIRE

La reconnaissance empirique des « spécificités méritoires » des associations, de leur apport à la qualité de la vie, à la détection des besoins sociaux, à la construction ou réparation du lien social, à la participation politique ou à la sauvegarde de l'environnement reste encore largement à construire, même

d'affaires au PIB pour indiquer le poids économique d'un secteur économique. La somme de ces divers pourcentages excède alors évidemment 100 %.

si des travaux en cours vont dans ce sens. Les associations sont en effet des acteurs économiques atypiques, puisqu'on y travaille généralement dans un autre but que de gagner de l'argent et souvent même gratuitement. La mesure de leurs performances n'est évidemment pas le profit, cependant leurs actions font de plus en plus l'objet d'une évaluation complexe qui préfigure peut-être une autre mesure de la croissance des nations, voire de la richesse du monde.

La mesure du travail bénévole est en progrès

Le travail bénévole existe de tout temps et partout dans le monde, les statisticiens cependant ne s'y sont guère intéressés jusqu'ici, alors que le travail rémunéré est l'objet de toutes leurs attentions. Les enquêtes existantes sur le bénévolat sont en effet disparates, instables dans le temps et incomparables entre pays¹. Or le bénévolat est sans nul doute une des spécificités méritoires des associations, même si dans les plus professionnalisées d'entre elles il se limite au conseil d'administration. Par ailleurs, nombre d'emplois associatifs rémunérés ont été remplis par des bénévoles à un stade antérieur du cycle de vie de l'association et certains champs ou emplois nouveaux sont défrichés par des bénévoles qui font face aux besoins émergents.

C'est cette continuité entre travail bénévole et rémunéré, jointe à l'invisibilité statistique du bénévolat qui a amené l'Organisation internationale du travail (OIT) à recommander en décembre 2008 de le mesurer selon une méthodologie identique dans tous les pays. Un manuel explicitant cette méthodologie et préconisant une valorisation monétaire comparable du bénévolat est en cours de rédaction, mais ses grandes lignes sont connues (Archambault et Prouteau, 2009) : l'OIT demande d'adjoindre à l'enquête « Emploi », réalisée dans tous les pays, un bref questionnaire sur le travail bénévole formel (pour une organisation ou par son intermédiaire) et informel (aide directe à des personnes extérieures à la famille proche).

Il est évidemment trop tôt pour faire le point sur l'application par les instituts statistiques de cette recommandation internationale. Rappelons ici cependant les principaux résultats de l'unique enquête réalisée par l'INSEE sur ce thème : 12 millions de personnes de 15 ans et plus ont eu une activité bénévole en 2002 ; selon les enquêtés, le bénévolat est un moyen de se sentir utile à la société, de s'épanouir et de militer. Deux tiers des bénévoles sont occasionnels et un tiers régulier ; 83 % travaillent pour une association et les autres agissent le plus souvent au niveau municipal ou scolaire. Retraités et étudiants sont moins souvent bénévoles que les personnes actives, mais ils

1. Les taux de bénévolat, le pourcentage de bénévoles dans la population adulte et le temps de travail bénévole pendant la période de référence peuvent en effet varier du simple au double pour un même pays selon le type d'enquête, la forme des questions posées et les aide-mémoire proposés aux enquêtés.

travaillent plus longtemps (Febvre et Muller, 2004). Les résultats de cette enquête auprès des ménages sont tout à fait cohérents avec ceux obtenus dans les enquêtes auprès des associations de Viviane Tchernonog. L'enquête INSEE donne de précieuses indications sur les caractéristiques des bénévoles et des adhérents des associations, mais la répartition du bénévolat entre types d'association est trop grossière.

Connaître le bénévolat est un enjeu majeur pour les associations quelles qu'elles soient : pour recruter des bénévoles, les motiver, les renouveler et choisir les dirigeants. Donner une valeur monétaire à ce travail bénévole, pratique de plus en plus recommandée par les financeurs, est tout aussi important : pour apprécier son poids relatif par rapport au travail rémunéré¹ et pour mesurer plus exactement le rapport entre les ressources propres des associations, bénévolat valorisé inclus, et un financement public qui apparaît alors moindre.

Les mesures d'impact des associations

Les associations sont de plus en plus incitées à rendre compte à leurs parties prenantes et à évaluer leurs actions. Responsabilité et évaluation induisent la construction d'indicateurs spécifiques, comparables dans le temps et l'espace, éventuellement co-construits avec l'administration. Ces indicateurs doivent découler du projet associatif et mesurer la qualité tout autant que la quantité des services rendus, ainsi que la relation de coproduction de ces services avec les bénéficiaires. Ils doivent éclairer la réponse à des questions complexes telles que les actions réalisées correspondent-elles à la mission de l'association ? Les moyens humains et financiers sont-ils bien utilisés ? La proportion entre frais de fonctionnement et missions sociales est-elle justifiable ? Les résultats observés sont-ils conformes aux résultats attendus et comment expliquer les écarts ?

Deux types d'évaluation, complémentaires, coexistent. L'auto-évaluation, contrôle interne propre à chaque association, qui doit être de plus en plus formalisée. Et un contrôle externe, où l'évaluateur ne peut être ni l'administration financeur, ni l'association elle-même (juges et parties), mais une agence réellement indépendante qui se réfère à la réalité associative et non à celle des entreprises lucratives. Des référentiels d'utilité sociale sont donc à construire pour chaque type d'association, au niveau fin, pour rendre compte auprès de toutes les parties prenantes (financeurs publics, bien sûr, mais aussi donateurs, bénéficiaires, salariés, bénévoles...) de ce que l'association produit, mais aussi et surtout de ses résultats, de l'impact sur les bénéficiaires, sur les territoires

1. Selon les résultats sur trente-deux pays du Programme Johns-Hopkins, 45 % des ressources humaines des organisations à but non lucratif viennent du bénévolat et 55 % du salariat. La proportion est identique pour la France.

et la société. Un bon indicateur doit être pertinent par rapport à la mission de l'association, simple pour être compréhensible par les parties prenantes, partagé avec salariés et bénévoles et calculé toujours de la même manière sur une période de temps assez longue pour présenter des évolutions fiables. Tout indicateur doit être accompagné de commentaires qui en précisent la portée et les limites dans le contexte de l'association concernée, ce qui permet d'éviter les palmarès simplistes, les hit-parades de la performance associative, dont les médias et certains sites web sont friands.

Il serait sans doute temps de faire un état des lieux des pratiques d'évaluation, trop mal connues, des associations. Le compte d'emplois-ressources avec traçabilité, en vigueur depuis janvier 2009, les indicateurs liés à la LOLF, le bilan sociétal vont aussi dans le sens d'une plus grande transparence des associations.

Le rapport de la commission Stiglitz-Sen

On peut aussi appréhender l'apport des associations au niveau de la société. C'est ce que devrait faire le rapport de la commission sur la mesure de la croissance économique et du progrès social¹. Partant de la critique classique du PIB comme indicateur de bien-être et de sa croissance comme indicateur de progrès social, ce rapport devrait préconiser une série d'enquêtes et d'indicateurs complémentaires pour mieux prendre en compte la performance économique, sociale et environnementale d'un pays.

Il est trop tôt pour analyser ce rapport, mais on remarque néanmoins que les associations figurent en bonne place parmi les dimensions de la qualité de la vie. « La liberté d'expression qui peut susciter une réponse du système politique est en effet une dimension de la qualité de la vie ; elle repose sur une démocratie qui fonctionne, le suffrage universel, une presse libre et un réseau dense d'organisations de la société civile » **\$Références ?\$**. Par ailleurs, on mesure traditionnellement la densité des liens sociaux, autre dimension de la qualité de la vie, par le nombre d'associations auxquelles appartiennent les personnes, par la fréquence des activités qui y sont exercées et des comportements altruistes, dont évidemment le bénévolat, qui s'y exercent.

1. Cette commission qui siège à la demande du gouvernement français, composée des meilleurs économistes et statisticiens, est présidée par Joseph Stiglitz et conseillée par Amartya Sen, prix Nobel d'économie. Un pré-rapport, en anglais, pour réaction de la société civile (?) est en ligne depuis juin 2009, dont est extrait le passage cité. Le rapport final a été rendu le 14 septembre 2009. Il est en ligne, dans sa version française, sur le site de La Documentation française (<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/>).

CONCLUSION

Aucun progrès statistique n’aura lieu si les associations concernées ne manifestent pas leur intérêt pour la connaissance d’elles-mêmes auprès d’instituts statistiques qui ont à arbitrer entre des opérations multiples et qui donc répondent à la demande sociale exprimée. Cette pression est encore plus essentielle en période de restriction budgétaire et de réduction des effectifs, car les instituts statistiques ont tendance à se replier sur leur cœur de métier et à craindre l’innovation. Pour les associations, c’est un enjeu majeur, car elles ont à faire la preuve de leur légitimité face aux représentants élus au suffrage universel. Leur représentativité et leur représentation dans les diverses instances politiques à tous les niveaux sont à ce prix.