



**Compte rendu de la 5^{ème} réunion
du groupe de travail sur la connaissance des associations
du 3 septembre 2010**

Présidente : Edith Archambault, professeur émérite à l'université Paris 1

Rapporteurs : Jérôme Accardo, Insee
Brahim Laouisset, MJSA-DJEPVA

Destinataires : Les membres du groupe.

Liste des participants

Edith ARCHAMBAULT (Université Paris 1, présidente)

Jérôme ACCARDO (INSEE, rapporteur)

Brahim LAOUISSET (MJSA-DJEPVA, rapporteur)

Sylvie BANOUN (MJSA-DJEPVA)

Nicole ROTH (Cour des Comptes)

Romain GUERRY (UNIOPSS)

Lionel PROUTEAU (Université de Nantes)

Monique GRESSET (CNVA)

Nadine LEGENDRE (CNIS)

Florence JANY-CATRICE (Université de Lille 1)

Jean GADREY (Université de Lille 1)

Bernard PERRET (Conseil général de l'environnement et du développement durable)

1) Introduction

Edith Archambault remercie les participants pour leur présence compte tenu de l'avancement de la réunion, prévue initialement le 7 septembre. Elle rappelle qu'une première version du rapport doit être réalisée avant la fin octobre et qu'au cours de la dernière réunion du groupe de travail, programmée le 29 septembre, une synthèse de préconisations sera soumise à l'ensemble des membres du groupe. Le rapport sera classique (état de l'existant et préconisations). En ce qui concerne l'existant on précisera les évolutions, notamment depuis le rapport Neyret, Nivlet et Rault.

Le thème de la réunion de ce 3 septembre a été suggéré par le groupe de travail 3 préparatoire à la CVA 2 : méthodologie de mesures sectorielles d'utilité sociale des associations. Par ailleurs, François Bloch Lainé avait proposé aux associations de rendre compte de leur utilité sociale. Il existe des initiatives dans les domaines de la qualité de la vie, du lien social, de l'environnement, de la participation à la vie politique...

Toutefois, il faut rester dans le domaine de l'objectif plutôt que du normatif. Le CNCRES devrait prochainement faire une synthèse sur les initiatives des associations dans ce sens.

En revanche, ce qui est demandé est d'unifier la méthodologie de la mesure de la plus value associative.

Nous avons, depuis le début des travaux du groupe, abordé les quatre priorités par ordre de priorité et difficulté croissante. C'est pourquoi nous avons fait appel, aujourd'hui, aux meilleurs spécialistes.

2) intervention de Monsieur Jean Gadrey

Il a, en 2003, réalisé un rapport de synthèse de nombreux travaux, mis en œuvre début 2001/2002 (38 rapports, dont 23 sur l'utilité sociale), sachant que d'autres travaux ont suivi depuis. Il s'agissait dans ce rapport de :

- réfléchir à l'histoire de l'utilité sociale (bénéfice collectif, plus value associative...), à la façon dont cette question s'est institutionnalisée, et également de réaliser des comparaisons internationales ;
- réaliser une synthèse des travaux antérieurs en essayant d'y mettre de l'ordre ;
- réfléchir sur les méthodes et approches évaluatives.

On peut citer les travaux du CRES, notamment ceux d'Hélène DUCLOS qui est une pionnière du sujet (culture et promotion, évaluation de la médiation,...). On y trouve une problématique d'évaluation, mais une faible part de la mesure. On est dans un contexte où l'évaluation participative est recommandée, avec une volonté de faire des évaluations propres à chaque secteur associatif sans souci de transversalité. Il existe, en effet, une très grande diversité d'utilité sociale qui est invoquée de sorte que les usages sont très différents selon les associations.

La question qui se pose au groupe de travail est de savoir si la statistique publique doit collecter des données sur l'utilité sociale dans tous les secteurs.

La conclusion à laquelle arrive Jean Gadrey est que l'on ne peut pas le faire de manière « sérieuse », sachant que les principales dimensions de l'utilité sociale auxquelles les associations tiennent, sont peu quantifiables. Ce qui est mesurable et techniquement accessible n'est pas l'essentiel de la problématique. On a la même difficulté dans les services aux personnes : l'aide au « bien vivre ensemble » n'est pas prise en compte.

La contribution au lien social est très importante mais comment la mesurer ? De même, comment mesurer la contribution à la vie démocratique ?

Le plus important est ce qui est le moins quantifiable et il faudrait se limiter à un ou deux secteurs sur lesquels les associations investiraient, à l'instar de ce qui a été fait pour la mesure des prix des services.

3) Intervention de Madame Florence Jany-Cactrice

Ses propos complémentaires à l'exposé de Jean Gadrey, s'inspirent des travaux tournant autour des indicateurs territoriaux de santé sociale et d'évaluation du développement durable. Elle indique la

bascule intervenue dans le monde associatif, où les acteurs sont devenus de plus en plus sensibles à l'utilité sociale et au développement durable.

Sur ces indicateurs sensibles, on ne peut pas découpler la mesure et l'usage. Ce sont avant tout des objets politiques.

I – Les usages

Ils sont multiples et complémentaires. Ils peuvent conforter le champ de l'économie sociale et solidaire en renforçant sa spécificité.

- plaider pour les associations dans un contexte d'altérité ;
- outil de comparaison par rapport à d'autres statuts, lucratifs notamment, ou services publics (indicateurs de conditionnement des subventions)
- une motivation interne des associations pour évaluer la gouvernance et réfléchir à la mission du réseau et du projet politique.

Le processus d'élaboration de l'indicateur est aussi important que le résultat.

II – quelles modalités d'élaboration

Dans le cas du développement durable, on a des indicateurs de situation (empreinte écologique, notamment) et des indicateurs évaluatifs. Il existe un écart entre ces deux mondes. On peut tout de même distinguer les contraintes et les ressources.

Contraintes :

Si on s'appuie trop sur les indicateurs, on risque de shunter les réalités locales : dans le cas de l'insertion dans l'emploi, le souci de quantité peut s'opposer à celui de la qualité. On risque également de sous-estimer l'importance des associations dans le processus de délibération collective.

Par ailleurs, l'utilité sociale ne se constate pas, elle se construit et le plus souvent à des petites échelles locales.

Ressources :

Sous certaines conditions, les indicateurs confortent le champ de l'économie sociale et solidaire. Ainsi dans le Nord Pas de Calais, un indicateur social de richesse a été mis en place, s'appuyant sur des indicateurs internationaux (CNUD), ce qui a permis aux associations de revendiquer une part délibérative.

III – qualitatif et quantitatif

Il existe une grande hétérogénéité dans l'économie sociale et solidaire, et il faut réhabiliter le qualitatif. Il y a dans l'utilité sociale des valeurs civiles et civiques. Le quantitatif n'épuise pas du tout la mesure de l'utilité sociale. Cela devrait être rappelé par le CNIS et les repères macro économiques doivent être complétés par du qualitatif et des approches locales.

Edith Archambault remercie les deux intervenants dont les exposés apportent beaucoup à la réflexion, mais montrent aussi les limites et les difficultés d'adéquation entre la statistique publique et les demandes.

4) intervention de Monsieur Bernard PERRET

En introduction, Bernard Perret précise que l'utilité sociale est indissociable de l'appropriation par les associations du sens qu'elles donnent à leur apport.

Dans le cas des associations, l'idée est de mesurer leur contribution « non monétarisable » au bien-être des citoyens. On se heurte rapidement à la multiplicité des indicateurs, des méthodologies utilisées et à l'impossibilité de les agréger.

En particulier, deux modes d'évaluation s'opposent :

- l'évaluation centrée sur la performance, qui vise à vérifier l'inscription de l'activité associative dans les objectifs des politiques publiques, avec une approche normative des bonnes pratiques professionnelles et de la qualité.
- l'évaluation basée sur l'utilité sociale, qui se réfère à une palette très large d'objets sociaux (lien social, égalité des chances, solidarité, éco-développement, innovation,...).

Le plus souvent, l'utilité sociale se définit par opposition à la performance. De ce fait, certaines associations initient des démarches alternatives à la mesure de la performance, prenant en compte la complexité du secteur et la globalité sociale. Dans le même esprit, les critères proposés par le rapport Goulard de 1996 (primauté du projet, non lucrativité, fonctionnement démocratique,...) renvoient plus à une « évaluation » de la structure qu'à une mesure des productions.

On est en présence de deux visions différentes de l'activité des associations et de sa mesure :

- des démarches « standard » d'évaluation des politiques publiques, orientées principalement sur le quantitatif ;
- des « nouveaux indicateurs de richesse », issus des récentes réflexions (commission Stiglitz, notamment), prenant en compte une vision globale du bien commun.

Au-delà de ce débat, la mesure de l'utilité sociale des associations nécessite l'existence d'un outil de mesure commun à l'ensemble des activités associatives. Une telle mesure se heurte à la diversité des approches sectorielles et l'agrégation des utilités sociales est impossible (passage du niveau micro au niveau macro).

Une pseudo mesure : le capital social

Cette approche vise à appréhender le social comme une ressource mesurable ; elle a donné lieu à de nombreuses tentatives de mesure et à des controverses.

Il y a principalement deux concepts :

- le bien privé qui « valorise » les liens sociaux au bénéfice de l'individu (Bourdieu, Coleman) ;
- le bien collectif qui se réfère à l'organisation sociale, en particulier les réseaux, qui œuvre pour le bénéfice mutuel.

De nombreux critères entrent dans la composition de l'indicateur de capital social. Ils rendent compte de différents aspects :

- la vie organisationnelle de la communauté ;
- l'engagement dans les affaires publiques ;
- le volontariat communautaire ;
- la sociabilité informelle ;
- la confiance sociale ...

Bernard Perret pense que la mesure du capital social est un critère naturel d'évaluation des actions publiques et que les problématiques de développement durable lui confèrent une plus grande légitimité. En particulier, il permettrait de contribuer à l'évaluation des politiques urbaines, éducatives.

Par ailleurs, il souligne que le capital social est un aspect majeur de l'utilité sociale des associations et qu'une mesure unifiée du capital social pourrait être la quantification de l'activité des réseaux locaux.

L'exercice est difficile, mais des mesures approchées ont été réalisées en se basant sur des critères qualitatif et quantitatif. Certains sont toutefois emprunts de subjectivité (faible taille de la communauté jugée comme critère positif, par exemple).

En conclusion, Bernard Perret met tout de même en avant les mérites de cette démarche qui a suscité des travaux méthodologiques sur les réseaux sociaux et a abouti à une mesure de leur impact sur la vie sociale.

Edith Archambault : Pour prolonger vos propos, j'ai récemment lu un article italien dans la conférence IARIW avec des comparaisons internationales. L'indicateur présenté était la densité des associations. C'est assez rustique, mais il y avait des éléments.

Jean Gadrey : Je n'ai pas d'hostilité par rapport au capital social, c'est une bonne piste de recherche. Il existe déjà des enquêtes de l'INSEE sur les liens sociaux, ainsi que des données sur la confiance que l'on peut faire aux autres. Pour se limiter à l'utilité sociale des associations, il faut voir combien elles pèsent dans l'ensemble en menant des enquêtes permettant d'identifier dans leurs actions la contribution au capital social, au-delà des travaux de Putnam (cas de l'insertion sociale des chômeurs de longue durée notamment).

Florence Jany-Catrice : Le capital social est un concept intéressant, mais il n'épuise pas celui de l'utilité sociale. De plus, je ne suis pas certaine du tout que les associations soient favorables au capital social, la notion de patrimoine social serait peut être plus consensuelle.

Sylvie Banoun : Ce qui m'intéresse, c'est le parallèle avec le développement durable et la difficulté à mesurer l'utilité sociale. En matière d'environnement, tous les indicateurs du type évolution de la bio diversité, valeur d'un territoire type..., on été mis de côté au profit de notions illustratives telles que l'empreinte carbone. Le capital social est très partiel, mais il n'est pas plus mauvais.

Lionel Prouteau : j'ai travaillé sur ce sujet il y a quelques années, et on n'a rien à gagner à parler de mesure de l'utilité sociale, cela supposerait qu'elle soit mesurable. Elle réside plus dans le procédural que dans le substantiel. C'est principalement un débat franco-français. Il est certainement possible d'identifier certaines contributions, mais on ne peut sans doute pas mesurer toutes les spécificités et, surtout, il ne le faut pas.

Jean Gadrey : Il existe une grande partie des associations, les plus petites notamment, qui n'est pas favorable à une mesure de l'utilité sociale.

Romain Guerry : Lors de la préparation de la CVA 2, au sein du groupe d'experts du GT 3, la CPCA avait exprimé sa réticence à examiner cette question dans le groupe de travail du CNIS. Ce n'est pas à la statistique publique de gérer ce sujet. Cette demande avait été fortement portée par la présidente Marie-Thérèse Cornet et Sophie BENTEGEAT (conseillère technique VA au cabinet de Martin Hirsch).

Bernard Perret : Laisser chacun faire sa propre évaluation présente un risque. Des intérêts particuliers peuvent mettre de côté des indicateurs parfois pertinents. Par ailleurs, dire que ces problématiques sont franco-françaises est un peu exagéré, un livre vient de sortir sur leur prise en compte au niveau international.

Edith Archambault : Que peut-on faire ou ne pas faire ? La vision plus constructive de Bernard Perret peut permettre dans le cas de l'environnement de sensibiliser les acteurs.

Bernard Perret : C'est important d'avoir des notions qui font sens dans le public, c'est structurant dans le changement social. Se pose également la question du niveau auquel on veut mesurer le capital social. Pourrait-on envisager de développer des travaux dans différentes régions, puis de donner des outils aux associations pour penser dans ces termes là ?

Sylvie Banoun : On peut prendre le parti d'évoquer certaines dimensions essentielles non mesurables et d'autres plus marginales, mais mesurables.

Edith Archambault : Dans l'approche anglo-saxonne, il existe une distinction nette entre les associations privatives et celles d'intérêt général. Je me suis opposée à cette distinction avec l'idée que les associations privées œuvrent également pour l'intérêt général.

Bernard Perret : Il ne faut pas attendre un consensus général pour commencer à mesurer. Il faudrait un lieu comme un conseil national des indicateurs sociaux regroupant des experts et des représentants de la société civile.

Sylvie Banoun : Cela devrait être le rôle du CESE.

Bernard Perret : Il faut une instance dédiée car il y aurait trop de parasitage et de contraintes politiques.

Jérôme Accardo : Sur la question des indicateurs à mettre en place, ce n'est pas le rôle de la statistique publique. En revanche, elle peut être interpellée pour collecter des informations de base. Cela pose alors la question : quelle information commune à toutes les associations doit-on collecter alors qu'elles sont très différentes ?

Lionel Prouteau : Quel est le champ de compétences du groupe de travail du CNIS ? Doit-on se prononcer sur la nature des indicateurs ? La discussion est un peu en décalage par rapport aux précédentes réunions.

Edith Archambault : La statistique publique française est une des statistiques internationales les plus riches en termes d'indicateurs sociaux. Il faut les mobiliser car dans l'existant il existe beaucoup d'informations.

Nicole Roth : La mesure de l'utilité sociale ne présente pas un intérêt particulier pour la Cour des Comptes, qui est plus centrée sur les problématiques de contrôle

Sylvie Banoun : Au sein d'un autre groupe de travail, sur la « valorisation comptable du bénévolat », la Cour des Comptes pose régulièrement la question de l'effet de levier de l'argent investi dans les associations.

Edith Archambault : Pour conclure, il est difficile de dégrouper, rendre compte et évaluer. Il faut se limiter à :

- rendre compte avec des indicateurs issus des projets associatifs ;
- évaluer avec les bénéficiaires, notamment la bonne utilisation des ressources ;
- comparer les résultats obtenus et les résultats escomptés.

On a deux types d'évaluation : l'autoévaluation, réalisée en interne, et l'évaluation externe, mise en œuvre par une organisation indépendante (pas une entreprise lucrative).

Les indicateurs sont à construire au niveau de chaque type d'associations et le document du Languedoc Roussillon sur l'insertion des chômeurs est un bon exemple à mettre en annexe du rapport avec les tableaux de Jean Gadrey.

Chaque indicateur doit :

- bien rendre compte de l'activité de l'association ;
- être simple pour tous les acteurs ;
- être calculable périodiquement ;
- être accompagné d'un mode d'emploi qui indique ses limites.

On peut s'appuyer, entre autres, sur :

- le bilan sociétal ;
- les indicateurs LOLF ;
- les comptes Emplois Ressources pour les associations RGP recourant à la générosité publique.

Pour la prochaine réunion, il convient de réfléchir à des préconisations réalisables à court terme et d'autres, plus idéales, réalisables à moyen terme. Des auditions seront encore effectuées d'ici la fin du mois de septembre, avec notamment des figures emblématiques du monde associatif et les responsables du compte ISBLSM (INSEE), dont les travaux d'évaluation poursuivent et complètent ceux de Philippe Kaminski.

Prochaine réunion du groupe : mercredi 29 septembre 2010, 139 rue de Bercy, Paris 12ème