

LE SECTEUR ASSOCIATIF ET SON FINANCEMENT

Viviane Tchernonog

Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF) | « Informations sociales »

2012/4 n° 172 | pages 11 à 18

ISSN 0046-9459

Article disponible en ligne à l'adresse :

<https://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2012-4-page-11.htm>

Pour citer cet article :

Viviane Tchernonog, « Le secteur associatif et son financement », *Informations sociales* 2012/4 (n° 172), p. 11-18.

Distribution électronique Cairn.info pour Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF).

© Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF). Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

L'ÉCONOMIE DES ASSOCIATIONS

Partie 1

Le secteur associatif et son financement

Viviane Tchernonog

Diversité et fragilité des associations en Europe

Édith Archambault

Focus

Faire du social dans le cadre du marché de libre concurrence

Denis Stokkink et Audrey Houssière

Le travail salarié associatif est-il une variable d'ajustement des politiques publiques ?

Matthieu Hély

Le secteur associatif et son financement

Viviane Tchernonog – économiste



Les associations en France connaissent pour la première fois dans leur histoire un infléchissement de leur poids économique : l'accélération du retrait de l'État liée à la crise n'est désormais plus compensée par les financements en provenance des collectivités locales. Le secteur s'appuie dorénavant sur une privatisation de ses financements qui peut avoir, à terme, un impact important en réorientant les projets associatifs vers de nouveaux types de public.

Le secteur associatif occupe une place importante dans l'économie et dans la société française, qui n'a cessé de croître pendant une longue période. Rappelons quelques éléments de cette importance :

- un Français sur deux adhère à au moins une association ;
- 32 % des Français âgés de 18 ans et plus, soit environ 16 millions de personnes, exercent une activité bénévole, occasionnelle ou régulière ⁽¹⁾ ;
- 1,8 million de personnes exercent une activité salariée dans les associations, à temps partiel ou à temps plein, à titre principal ou secondaire ; le volume de l'emploi salarié associatif représente près de 6,5 % du volume total de l'emploi salarié public et privé dans le pays ;
- le budget cumulé du secteur associatif, de l'ordre de 70 milliards d'euros aujourd'hui, représente près de 3,5 % du Produit intérieur brut (PIB).

Mais, malgré le poids du secteur et la meilleure connaissance que l'on a de celui-ci, les associations et *a fortiori* leur financement restent mal connus et mal repérés sur le plan statistique. Avec, toutefois, une exception : les analyses effectuées à partir des déclarations annuelles de données sociales (DADS), remplies par tous les employeurs privés et de plus en plus exploitées par les statisticiens, fournissent un certain nombre d'informations sur l'emploi salarié.

Pour l'essentiel, les données qui sont présentées dans cet article sont issues d'enquêtes conduites par le Centre d'économie de la Sorbonne (CES), lesquelles, organisées à partir des mairies et en direction des associations, servent à dresser tous les cinq ans un état du monde associatif ⁽²⁾.

Des structures nouvelles, petites et actives investissent les loisirs et la culture. Le nombre d'associations est de plus en plus difficile à mesurer. D'une part, il ne peut être obtenu par simple soustraction entre les associations créées et les associations disparues, notamment parce que la disparition d'une association ne fait pas l'objet d'une déclaration obligatoire. Par ailleurs, les associations nouvellement créées sont sujettes à une très forte « mortalité » et un certain nombre disparaissent avant d'avoir exercé une quelconque activité. Enfin, comment prendre en compte les nombreux collectifs, coordinations et comités qui se créent, parfois pour une durée éphémère, et qui constituent des associations de fait ?

Les estimations, notamment faites à partir des listes d'associations établies par les mairies, permettent d'avancer le chiffre d'environ 1 300 000 associations en activité actuellement. Parmi ces associations, 220 000 auraient recours, de façon régulière, occasionnelle ou exceptionnelle, à l'emploi de professionnels salariés en complément du travail bénévole propre à toute association. Les autres associations, c'est-à-dire l'immense majorité, ne s'appuient que sur du travail bénévole pour mettre en œuvre leur projet.

L'emploi de professionnels salariés se révèle être un facteur de différenciation entre les types d'action et d'organisation des associations. Celles qui ont recours à l'emploi salarié bénéficient le plus souvent de financements publics, à des degrés divers, du fait de leurs missions de service public et parce qu'elles s'adressent à des publics fragiles ou en difficulté. Les petites associations sans salarié s'adressent plus souvent à des publics de tous types ; elles s'appuient surtout sur du bénévolat et sur des financements privés.

L'économie des associations concentrée dans le secteur médico-social et quelques majors

Les associations sportives, culturelles et de loisirs représentent 62 % du nombre total d'associations, mais seulement le tiers du budget associatif cumulé. Les associations militantes (de consommateurs, de défense du cadre de vie, d'environnement, de parents d'élèves...) occupent une place significative dans le paysage associatif français avec 16 % du nombre total de structures. Elles aussi s'appuient pour l'essentiel sur du travail bénévole et ne gèrent souvent que de petits budgets.

Si les associations caritatives et humanitaires ont la plus forte visibilité médiatique et politique, elles ne représentent que 4 % du nombre total d'associations et 4 % du budget cumulé. À l'opposé, les associations du secteur médico-social et les associations d'éducation et d'insertion, fortement professionnalisées, sont également peu nombreuses – respectivement 11 % et 4 % du total –, mais elles concentrent ensemble plus de la moitié du poids économique du secteur associatif.

Le nombre élevé de petites associations de bénévoles, notamment dans les secteurs sportif, récréatif et culturel, explique que beaucoup de structures

gèrent de petits budgets : 62 % ont un budget inférieur à 10 000 euros (voir tableau 2).

Tableau 1. Répartition des associations et concentration des budgets selon le secteur d'activité principale

	Proportion d'associations	Budget cumulé
■ Action humanitaire	4 %	4 %
■ Action sociale / Santé	11 %	36 %
■ Défense des droits et des causes	16 %	4 %
■ Éducation, formation, insertion	4 %	15 %
■ Sports	24 %	15 %
■ Culture	19 %	9 %
■ Loisirs et vie sociale	18 %	9 %
■ Défense des intérêts économiques	4 %	6 %
■ Autres	1 %	1 %
Total	100 %	100 %

Source : Viviane Tchernonog, *Le paysage associatif français. Mesures et évolutions*, Dalloz/Juris Associations, 2007.

Tableau 2. Concentration des budgets selon la taille de l'association

Budget en euros	Associations sans salarié	Associations employeurs	Ensemble	Proportion d'associations
■ < 1 000	NS	NS	NS	15 %
■ 1 000 à 5 000	8 %	NS	1 %	32 %
■ 5 000 à 10 000	11 %	NS	2 %	15 %
■ 10 000 à 50 000	47 %	3 %	11 %	26 %
■ 50 000 à 200 000	25 %	12 %	14 %	7 %
■ 200 000 à 500 000	8 %	18 %	16 %	3 %*
■ 500 000 et plus	NS	67 %	55 %	2 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %

Source : Viviane Tchernonog, *Le paysage associatif français. Mesures et évolutions*, Dalloz / Juris Associations, 2007. * Lire : les associations ayant un budget compris entre 200 000 et 500 000 euros représentent 3 % du nombre total d'associations et concentrent 55 % du budget cumulé des associations.

Des financements variables selon les logiques d'action

Il y a encore quelques années, les financements publics et privés alimentaient les budgets associatifs dans des proportions équivalentes. Les financements

privés proviennent pour l'essentiel de la participation des usagers au service rendu par l'association sous forme de cotisations (12 % du budget total) et, surtout, de ventes par l'association : les recettes d'activité privées représentent 32 % du budget cumulé du secteur. Dons et mécénat occupent une place très limitée dans le financement du secteur associatif, en contribuant pour 5 % au budget total. L'autre moitié des ressources est constituée par des financements publics de toute nature : subventions, conventions, ventes, prix de journée, vente de prestations à des partenaires publics. Tous confondus, ils représentaient il y a encore peu 51 % des ressources du secteur associatif.

Toutefois, les ressources financières varient considérablement selon les associations, en particulier d'un secteur d'activité à l'autre. Le secteur social se distingue des autres secteurs d'activité par l'importance des financements publics, qui contribuent pour 67 % aux ressources des associations sociales et médico-sociales. Celles-ci sont en outre les principales bénéficiaires des financements en provenance des organismes sociaux qui représentent 14 % de leur budget, contre 7 % du budget cumulé de toutes les associations.

“ Il y a encore quelques années, les financements publics et privés alimentaient les budgets associatifs dans des proportions équivalentes. ”

Tableau 3. Structure des budgets selon le secteur d'activité principal de l'association (en %)

Prestations	Action humanitaire	Action sociale / Santé	Militantes	Éducation formation insertion	Sports	Culture	Loisirs	Défense des intérêts écono. et dev. local	Total secteur associatif
■ Cotisations	2	3	24	4	38	17	18	11	12
■ Dons et mécénat	26	4	7	2	6	5	2	2	5
■ Recettes d'activité privées	32	27	30	47	23	31	44	39	32
Total financement privé	60	34	61	53	67	53	64	52	49
■ Communes	6	11	6	6	20	22	25	21	14
■ Conseils généraux	14	17	6	8	5	6	2	5	10
■ Conseils régionaux	1	2	2	7	1	7	1	10	4
■ État	13	18	10	19	4	9	4	4	12
■ Europe	1	1	1	3	0	0	0	2	1
■ Organismes sociaux	4	15	12	2	1	1	2	2	7
■ Autres financements publics	1	3	2	2	2	2	2	4	3
Total financement public	40	67	39	47	33	47	36	48	51
Total financement public et privé	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Source : Viviane Tchernonog, *Le paysage associatif français. Mesures et évolutions*, Dalloz/Juris Associations, 2007.

De profondes mutations dans le financement des associations

Les financements du secteur associatif ont connu au cours des dernières années d'importantes évolutions à tous les niveaux, et d'abord en termes de volume. Ces évolutions sont antérieures à la crise économique actuelle, mais

“ La transformation des modes de financement des associations (...) a un impact (...) sur les types de projets qui sont développés (...) et (...) sur les publics cibles des associations. ”

celle-ci les a considérablement accélérées. L'augmentation en volume des financements publics de toutes formes et de toutes origines, importante jusqu'au milieu des années 1990, a commencé à s'essouffler en progressant à un rythme d'environ 1,8 % par an seulement jusqu'à la fin des

années 2000. Cette augmentation ralentie des financements s'accompagne d'importantes mutations.

Une transformation en profondeur de la nature des financements publics

La part des financements de l'État baisse sous plusieurs effets. En premier lieu, la poursuite de la décentralisation contribue mécaniquement à baisser cette part et à augmenter celle des collectivités locales – pour l'essentiel les départements – qui a compensé la baisse des financements de l'État jusqu'à la crise. Ensuite, on observe une baisse des financements de type subventions, une orientation tendancielle depuis la fin des années 1980 due à plusieurs facteurs :

- le cadre juridique et fiscal de la subvention a été de plus en plus réglementé ; de nombreuses subventions ont été requalifiées par les services fiscaux, d'où une plus grande prudence des bailleurs ;
- si le droit communautaire régit la subvention, les acteurs publics ont souvent été tentés de surinterpréter ce droit communautaire pour justifier la modification de leur mode d'intervention ;
- la visibilité des bailleurs publics est moindre dans les projets développés à partir d'une subvention publique, dans lesquels c'est l'association qui apparaît au premier plan ;
- le développement d'appels d'offres ou d'appels à projets et l'achat de prestations à des associations permettent aux bailleurs publics de formater l'action des associations et de l'articuler aux programmes d'action qu'ils mettent en place au niveau local.

La transformation des modes de financement des associations n'est pas neutre, à un double niveau : elle a un impact, d'une part, sur les types de projets qui sont développés par les associations et, d'autre part, sur les publics cibles des associations.

La montée en charge des financements locaux et la privatisation croissante du financement du secteur associatif accroissent la dépendance des associations au contexte économique local. Dans les territoires riches, où l'emploi et

L'activité économique sont importants et la démographie dynamique, les collectivités locales ont davantage de moyens pour soutenir leur secteur associatif que dans les territoires en déclin, confrontés à l'absence d'activités économiques et à un vieillissement de la population, alors même que les associations y auraient un rôle plus important à jouer. Les évolutions en matière de financement risquent donc de générer d'importantes inégalités entre les tissus associatifs locaux.

La privatisation croissante des financements contribuera aussi à un déplacement de fait des projets associatifs vers des publics plus solvables susceptibles de participer financièrement au service qui leur est rendu par les associations. À plus long terme, ces évolutions peuvent modifier de façon substantielle les caractéristiques des publics associatifs.

La transformation des subventions en commandes publiques a par ailleurs pour effet d'instrumentaliser les associations, en limitant leur rôle à celui d'exécutantes des politiques publiques, et d'entraver leur capacité d'innovation sociale qui a inspiré tout au long du XX^e siècle de nombreuses politiques publiques.

La crise économique de 2009 a accéléré toutes ces évolutions. Bien que les données actuellement disponibles ne permettent pas de mesurer la baisse des financements publics du secteur associatif, un triple constat peut déjà être fait :

- si la baisse des financements de l'État ne peut pas être encore mesurée au niveau national, elle est reconnue par les nombreux représentants de l'État en contact avec les associations, au niveau national ou dans les administrations déconcentrées ;
- l'analyse des évolutions des financements des conseils généraux en direction du monde associatif ⁽³⁾ permet de formuler l'hypothèse sérieuse d'une stabilisation de ces financements qui n'ont plus été, en 2010, en mesure de compenser la baisse des financements de l'État ;
- la baisse de l'emploi salarié dans les associations, amorcée en 2010 et qui s'est poursuivie en 2011 ⁽⁴⁾, même si elle est encore très faible, constitue une rupture dans l'histoire du monde associatif ; elle est en soi le signe de la baisse des financements publics en 2010.

Quelles perspectives ?

La privatisation des financements du secteur associatif n'est pas récente : elle découle, pour une part, du ralentissement de la croissance des financements publics du secteur et, pour une autre part, de l'arrivée de nombreuses associations qui vivent pour l'essentiel des cotisations de leurs membres et de quelques subventions communales. Au final, la croissance du secteur associatif s'est appuyée sur la croissance des financements privés qui ont augmenté deux fois plus rapidement que les financements publics. Les marges de manœuvre dans ce domaine sont désormais plus limitées.

Les perspectives en matière de financement des associations paraissent assez sombres. Dans le contexte actuel de crise économique et de déficit public, les financements publics sont appelés à se contracter encore davantage, tandis que les marges de manœuvre possibles en matière de financement privé sont limitées. Les dons et le mécénat, même en croissance, ne sauraient compenser la baisse des financements publics en raison de leur poids très limité dans le financement global du secteur (5 % actuellement). Les solutions qui s'appuient sur une privatisation des ressources, c'est-à-dire sur une augmentation des ventes des associations, ont les limites déjà présentées à propos du déplacement des populations cibles du secteur associatif. Mais, en outre, leur trop forte importance reviendrait à faire du secteur associatif, à l'horizon de quelques années, un secteur marchand de production de services à bas coût, remplissant des missions de service public. Il se peut aussi que l'on assiste à des évolutions sociétales comme l'augmentation importante de la volonté d'engagement des citoyens, et donc du bénévolat, ou du mécénat de compétence.

Notes

1 – Lionel Prouteau, Laboratoire d'économie et de management de Nantes-Atlantique - Université de Nantes : *Bénévolat. Enquête sur la vie associative en France en 2010 : résultats préliminaires*. Enquête BVA – Drees (Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques), ministères chargés des Affaires sociales et de la Santé.

2 – L'état du monde associatif réalisé en 2006 a été publié en 2007 dans *Le paysage associatif français. Mesures et évolutions*, par Viviane Tchernonog, Dalloz / Juris Associations. L'édition de l'étude 2011 est en cours.

3 – Enquête en cours du Centre d'économie de la Sorbonne auprès des conseils généraux, avec un financement de la Fondation Crédit Coopératif.

4 – Source : Agence centrale des organismes de Sécurité sociale (Acos).