

Le secteur associatif dans les Etats membres de l'UE

Edith Archambault
Professeur d'économie
Université de Paris I (France)

On montrera dans un premier temps qu'il existe un modèle associatif européen des pays de l'Union européenne à 15, différent du modèle américain, qui peut s'expliquer par des relations différentes avec l'Etat providence et aussi avec le marché. Dans un deuxième temps, on déclinera ce modèle européen en quatre variantes.

A - modèle européen versus modèle américain

Rappelons tout d'abord les **caractéristiques communes aux pays européens**:

- Tous les secteurs associatifs européens ont un poids économique important : l'emploi associatif rémunéré y représente entre 3 % (Finlande) et 12,5 % (Pays-Bas) de l'emploi total.
- Presque partout les secteurs d'activité liés à l'Etat providence (santé, éducation, services sociaux), qui représentent entre les 2/3 et les 3/4 du secteur sans but lucratif, fonctionnent en partenariat avec les pouvoirs publics, ce qui implique:
- Un financement public prédominant.
- Enfin, on observe une certaine convergence entre les organisations les plus récentes (lutte contre l'exclusion, insertion par l'économie, services de proximité) sans doute parce que les pays ont collaboré dans le cadre de programmes européens et adopté les "meilleures pratiques" dans ces domaines.

Le secteur sans but lucratif américain est très différent.

- Par son poids économique, il est de loin le plus important du monde : un budget global de 500 milliards de \$, 8,6 millions de salariés, soit 7,8 % de l'emploi total, auxquels s'ajoutent 5 millions de bénévoles ETP.
- Intimement mêlées à la démocratie américaine dès ses origines, comme l'a montré TOCQUEVILLE, les associations américaines ont pallié l'absence d'Etat ou ses carences par la pratique du "self help" lors de la conquête de l'ouest.
- **Les associations et les fondations remplissent actuellement aux Etats-Unis des fonctions qui relèvent en Europe principalement du secteur public**, dans le domaine de la santé par exemple, qui représente à lui seul 46 % du secteur sans but lucratif américain
- Mais l'essentiel de la différence des relations entre Etat et secteur sans but lucratif des deux côtés de l'Atlantique réside néanmoins dans les caractéristiques des systèmes de **protection sociale**. Les dépenses de protection sociale en 1997 représentaient en moyenne **28 % du PIB pour les pays de l'UE** (de 18 % pour l'Irlande à 34 % pour la Suède) alors qu'elles ne s'élevaient qu'à **16,5 % aux Etats-Unis**.

B - les variantes du modèle européen

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

1. Le modèle rhénan (ou corporatiste)

Ce type idéal pourrait regrouper l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique et les Pays-Bas et dans une moindre mesure la France.

Le secteur associatif de ces pays pèse lourd. Il est caractérisé par des organisations puissantes, souvent anciennes, très institutionnalisées, fédérées selon leur appartenance idéologique, religieuse le plus souvent, mais aussi politique ou syndicale. C'est le système de la "**pillarisation**", actuellement fortement remis en question. Ces organisations, souvent intégrées dans le système de l'Etat providence, sont très professionnalisées et reposent modérément sur le bénévolat, faible en Allemagne, en Autriche et en Belgique alors qu'il est beaucoup plus important aux Pays-Bas.

Les grandes organisations sans but lucratif sont quasi-publiques ; elles sont financées essentiellement par l'État et la Sécurité sociale, conformément au **principe de subsidiarité**. La participation financière des usagers au service rendu est faible, ainsi que les dons.

Le secteur sans but lucratif s'insère dans un environnement politico-social caractérisé par un système politique qui tend vers le bipartisme, une forte tradition de décentralisation, un État providence puissant et un **système de Sécurité sociale « bismarckien »**, c'est-à-dire assurantiel, reposant sur une solidarité à base professionnelle. La **concurrence entre églises catholique et protestante** est une incitation au développement du secteur sans but lucratif dans la plupart des pays rhénans.

2. Le modèle anglo-saxon (ou libéral)

Ce modèle pourrait concerner les États-Unis et le Canada pour sa variante américaine et le Royaume-Uni et l'Irlande pour sa variante européenne

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

Royaume-Uni produisent avec une périodicité régulière des statistiques sur l'ensemble du secteur sans but lucratif et élaborent des **règles déontologiques auto-contrôlées**.

Ces organisations indépendantes et privées ont **des sources de financement plus variées que celles du modèle rhénan**. Elles bénéficient d'un financement public contractuel, parfois en concurrence avec d'autres organisations sans but lucratif ou avec des entreprises classiques. Les dons sont relativement élevés et les recettes privées sont très variées. Les innovations en matière de collecte de fonds ou de recettes sont nombreuses : loteries, boutiques charitables, placements éthiques, prélèvements sur salaires, chèque-don... Enfin, les fondations et les "trusts" ont un rôle d'intermédiaire financier important.

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

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 post-communistes.

En dépit d'une tradition associative ancienne (mouvement ouvrier, ligues de tempérance), la plus grande partie du secteur sans but lucratif de ces pays est **d'origine récente**. Il repose sur des organisations légères et fédérées par champ d'intervention et non en fonction de références idéologiques. L'État providence fournit lui-même les services éducatifs, sanitaires et sociaux et les rares organisations sans but lucratif qui interviennent dans ces domaines comblent les lacunes de l'État providence, selon un modèle de **subsidiarité inversée**. La plupart des associations sont au service de leurs membres et non de la collectivité : les associations culturelles, récréatives, sportives, les organisations corporatives et professionnelles, celles qui accueillent les jeunes enfants ou les organisations de consommateurs sont les plus nombreuses. Elles bénéficient d'une **participation bénévole élevée** et agissent souvent comme des groupes de pression. Cependant, c'est aussi dans ces pays que les organisations de défense des droits de l'Homme ou en faveur de la paix ou de l'aide au Tiers-Monde sont les plus développées.

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 léger déclin dans les pays scandinaves comme dans les pays post-communistes. L'État providence repose sur un système de **Sécurité sociale de type « beveridgien »**, c'est-à-dire uniforme et universel ; les inégalités sociales sont plus faibles que dans les autres pays européens, et, a fortiori, américains. L'influence de la religion est de plus en plus 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 associatif moins développé** que les précédents, en raison des restrictions importantes, voire des interdictions qui les ont frappées au cours d'une histoire marquée par les conflits entre l'Église catholique (ou orthodoxe) très puissante, et l'État. A 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 au XX^e siècle, un contrôle politique s'est exercé sur le secteur sans but lucratif et a entravé son développement, qui est donc d'origine récente. **Le bénévolat associatif est peu développé** dans les pays du Sud, plus traditionnels, car une entraide informelle s'y exerce encore au niveau de la famille, de la paroisse, du village.

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

L'environnement socio-politique est marqué par l'absence de séparation ou la séparation récente entre l'Église et l'État ; l'Église catholique ou orthodoxe a un statut quasi-public. Les pays méditerranéens sont plus ruraux que ceux précédemment évoqués et les disparités régionales y sont plus fortes, d'où l'importance relative des associations de **développement local**. L'État providence, plus bismarckien que beveridgien, est en voie de constitution sous l'effet de la convergence européenne. Le pouvoir central, faible en Italie, est contrebalancé par des **pouvoirs régionaux** puissants dans tous les pays méditerranéens

CONCLUSION

Ces modèles sont simplistes et la réalité est évidemment plus complexe. En particulier, des processus d'hybridation entre modèles ont lieu continuellement. Le plus spectaculaire est certainement celui qui est la conséquence de l'unification de l'Allemagne: le modèle rhénan s'impose théoriquement aux landers de l'est, plus proches du modèle « scandinave », plus laïcs.

Sans doute ne faut-il pas que ces variantes masquent la réalité d'un **modèle européen du secteur sans but lucratif**, composante de l'Europe sociale, en partenariat avec des systèmes de protection sociale généreux qui ont partout commencé historiquement par l'initiative privée et la solidarité mutuelle. Corrélativement, les réseaux européens qui se constituent entre associations œuvrant dans le même domaine dans divers pays peuvent être des antidotes au déficit démocratique dénoncé depuis le traité de Maastricht. La **citoyenneté européenne** viendra d'abord d'institutions politiques encore à construire, mais l'existence d'associations fortes et constituant des réseaux, voire des groupes de pression, peut contribuer fortement à ces éléments essentiels de la citoyenneté que sont la construction d'un contrat social, la volonté de vivre ensemble et un projet commun pour les générations futures. L'Europe a besoin d'une société civile vivante et imaginative, consciente de sa culture commune pour ne pas se dissoudre dans un marché mondialisé. v

original en français