



**HAL**  
open science

## Associations et fondations en France et en Allemagne : traditions et convergence

Edith Archambault, Eckhart Priller, Annette Zimmer

► **To cite this version:**

Edith Archambault, Eckhart Priller, Annette Zimmer. Associations et fondations en France et en Allemagne: traditions et convergence. *Revue Internationale de l'Economie Sociale*, 2013, 92 (329), pp.92-106. halshs-00831017

**HAL Id: halshs-00831017**

**<https://shs.hal.science/halshs-00831017>**

Submitted on 6 Jun 2013

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## **Associations et Fondations en France et en Allemagne. Traditions différentes et convergence récente**

**Edith Archambault, Centre d'économie de la Sorbonne, Université Paris1, France**  
**Eckhart Priller, chercheur au WZB, Berlin, Allemagne**  
**Annette Zimmer, professeur, Université de Münster, Allemagne**

La France et l'Allemagne relèvent de traditions historiques, administratives, politiques et religieuses complètement différentes : La France est un Etat-nation ancien, un des plus anciens d'Europe, qui s'est agrandi par conquêtes guerrières et mariages princiers, alors que l'Allemagne n'existe en tant qu'Etat-nation que depuis 1871, quand la Prusse sous l'impulsion de Guillaume 1<sup>er</sup> et de Bismarck a regroupé les divers duchés ou principautés indépendants qui constituent aujourd'hui ses *länder*. Par voie de conséquence la France fut et demeure un état centralisé, en dépit des deux lois de décentralisation de 1983 et 2003, alors que l'Allemagne, comme la majorité des pays d'Europe continentale, est un pays fédéral où la plupart des décisions en matière d'éducation, de culture, de santé et de services sociaux sont de la responsabilité des *länder*. La fourniture des services correspondant y est le plus souvent partagée avec d'autres corps intermédiaires, Eglises, partis politiques ou syndicats, en fonction du principe de subsidiarité<sup>1</sup>. Les traditions religieuses sont également fort différentes et s'inscrivent dans des conflits historiques qui ont abouti à la séparation de l'Eglise et de l'Etat en France opposée au concordat qui subsiste en Allemagne où les Eglises chrétiennes bénéficient d'un statut quasi-public : le fisc prélève l'impôt pour les Eglises, environ 8% de l'impôt sur le revenu, fraction déclinante avec la sécularisation de la société allemande, beaucoup moins avancée qu'en France

En dépit de ces différences fondamentales qui devraient structurer des secteurs non lucratifs très différents dans les deux pays, selon la théorie institutionnaliste des *social origins* (Salamon et Anheier, 1998), les tiers secteurs allemand et français ont fortement convergé au cours de la dernière décennie. Ils sont de plus en plus proches par leur poids économique, leur composition par secteur d'activité et leur structure de ressources. Notre hypothèse est que la proximité des systèmes de protection sociale allemands et français a joué un rôle majeur dans ce rapprochement et dans la croissance continue des secteurs non lucratifs des deux pays; Cependant, sous l'effet de la réduction des financements publics, du ralentissement de la croissance et de la généralisation des politiques néo-libérales, les tiers-secteurs des deux pays sont actuellement à la croisée des chemins.

Dans un premier point, on verra brièvement comment les tiers secteurs se sont structurés différemment aux 19<sup>ème</sup> et 20<sup>ème</sup> siècles avec des relations à l'Etat spécifiques. Dans un second temps on dressera plus longuement le profil statistique actuel des deux secteurs qui confirme leur similitude, à deux exceptions près, avant de conclure sur les tendances les plus récentes.

### **1 Perspective historique des relations entre l'Etat et le tiers secteur en France et en Allemagne**

---

<sup>1</sup> Selon ce principe, l'Etat fédéral n'offre directement un service éducatif, culturel, sanitaire ou social que si une collectivité plus proche des bénéficiaires – famille, land, association ou autre corps intermédiaire- ne peut l'offrir. L'origine du principe de subsidiarité se trouve dans l'Encyclique Quadragesimo Anno (1931). Le principe de subsidiarité est aussi un des fondements de l'Union Européenne.

## **1.1. Les relations entre secteur sans but lucratif et Etat au 19<sup>ème</sup> siècle : Méfiance ou coopération**

Alors qu'au Moyen-Age la France et le Saint Empire romain germanique devaient être parsemés d'institutions charitables initiées et gérées par l'Eglise et par ses ordres monastiques et organiser les professions artisanales urbaines en corporations, guildes et jurandes, la France a connu une rupture historique fondamentale avec la Révolution qui combat l'influence de l'Eglise et supprime les corporations et autres intérêts intermédiaires entre le citoyen et la Nation avec la loi Le Chapelier (Archambault, 1996 ; Rosanvallon, 2004). Tout au long du 19<sup>ème</sup> siècle, période d'industrialisation et d'urbanisation lentes en France, les associations, sociétés mutuelles, fondations, clubs politiques et autres mouvements sociaux sont réprimés ou contrôlés par l'Etat et ce n'est qu'à la fin du siècle que syndicats, mutuelles et associations reçoivent une existence légale.

L'Allemagne n'a pas connu la rupture historique de la Révolution et les institutions médiévales se sont perpétuées en se modernisant dans les multiples royaumes ou duchés allemands. La Prusse, l'état le plus puissant, appauvri par les guerres napoléoniennes initia une réforme administrative fondée sur l'auto-gouvernement local qui délèguait aux municipalités le financement du bien-être local. N'étant plus responsable du financement des services sociaux, Berlin s'interdit d'interférer dans les affaires locales. Dès le début de l'auto-gouvernement local, les communes en mal de financement collaborèrent avec les guildes et les fraternités, les associations bénévoles et les Eglises qui n'étaient pas considérées comme des obstacles à la modernisation comme en France. Le modèle prussien s'est progressivement diffusé dans le reste de l'Allemagne unifiée (Sachse, 1995) et la mise en place d'un système de sécurité sociale en 1883 et 1891 par Bismarck contribuera au développement du tiers secteur allemand, dans le domaine de la santé en particulier

La coexistence d'un secteur sans but lucratif puissant et d'un régime politique autoritaire est rationalisée par Friedrich Hegel dont les idées s'opposent à l'influence de Rousseau sur la Révolution française. Hegel distingue clairement le domaine de l'Etat et celui de la société civile. Alors que l'Etat est responsable du bien commun, la société civile ou *Bürgerliche Gesellschaft* constitue l'espace où les citoyens s'organisent en corporations et autres organisations de membres pour défendre leurs propres intérêts. Hegel préconise un Etat fort et une société civile forte, mais sous la tutelle de l'Etat. L'intégration des organisations non lucratives dans des politiques initiées et supervisées par l'Etat, loin de mettre en danger l'autorité de l'Etat la renforce car elle lui donne une légitimité sociétale (Strachwitz 2010).

## **1.2. Les relations entre secteur sans but lucratif et Etat au 20<sup>ème</sup> siècle : la France suit le modèle allemand**

Entrée plus tôt dans l'Etat-providence, l'Allemagne va transposer dès la fin du 19<sup>ème</sup> siècle et au premier vingtième siècle le modèle de partenariat local entre municipalité ou land et les syndicats, associations professionnelles et organisations charitables au plan national. Mais alors que les associations et fondations allemandes sont directement en partenariat avec les länder et les municipalités, ce sont de grandes fédérations qui regroupent les organisations non lucratives sur une base sectorielle, religieuse ou politique qui entrent en discussion avec l'Etat fédéral. Ce que les politologues contemporains appellent le néo-corporatisme, c'est-à-dire le fait de gouverner avec les associations au niveau local, régional et national, relève donc d'une longue tradition (Zimmer 2001).

A la même époque, la loi de 1901 n'a pas provoqué en France une augmentation rapide des créations d'associations au cours de la première moitié du 20<sup>ème</sup> siècle et il faudra attendre les années soixante et la consolidation du système de sécurité sociale généralisé pour assister à un véritable boom associatif dans tous les secteurs liés à l'Etat-providence, mais aussi dans les domaines de la culture, du sport, des loisirs et de l'éducation populaire, grâce au soutien financier apporté par l'Etat à la plupart de ces activités. Mais c'est bien la première loi de décentralisation, en 1983, qui va donner un coup d'accélérateur aux créations d'associations ; comme en Allemagne plus d'un siècle plus tôt, les nouvelles responsabilités transférées aux régions, aux départements et aux communes ont amené ceux-ci offrir des services éducatifs, sanitaires, et sociaux en partenariat avec les associations. C'est au secteur du handicap que s'applique de façon spectaculaire le principe de subsidiarité : entre les deux guerres, les handicapés civils s'étaient regroupés en associations qui offraient des services sociaux ; les parents d'enfants handicapés mentaux les avaient imités après 1945. L'Etat a alors décidé dans les années 60 de financer très largement ces associations qui avaient eu l'initiative d'offrir des services aux handicapés et c'est l'origine du puissant secteur médico-social, avec ou sans hébergement, très proche de son équivalent allemand encore plus professionnalisé (Archambault, 1996).

Le second vingtième siècle, après la période de reconstruction, a été pour la RFA une période de forte expansion simultanée de son système de protection sociale et de toute la partie du tiers secteur liée à l'Etat-providence : les hôpitaux, majoritairement privés non lucratifs, et les très nombreux services sociaux pour les personnes âgées, handicapées, immigrées ainsi que ceux destinés aux enfants de moins de six ans<sup>2</sup>. Le système scolaire allemand reste cependant presque exclusivement public, alors qu'un enfant français sur cinq est accueilli dans une école privée non lucrative, catholique le plus souvent.

L'imbrication des deux tiers secteurs dans le système de l'Etat-providence est à l'origine de leur développement rapide.. Dans les deux pays, aujourd'hui, le secteur sans but lucratif est une composante importante du bien-être de la population et un lieu d'expérimentation sociale. Le portrait statistique des deux secteurs révèle, on va le voir, d'importantes similitudes

## **2. Profil statistique des secteurs sans but lucratif en France et en Allemagne**

### **2.1. Croissance du tiers secteur en Allemagne et en France**

Les deux pays ont connu une remarquable croissance du nombre des ISBL depuis les années 1960-1970. En Allemagne, la majorité des ISBL sont des associations enregistrées (*eingetragene Vereine*). Le nombre de ces associations enregistrées a été multiplié par six entre 1960 où elles étaient 86 000 en Allemagne de l'Ouest et 2011 où elles comptaient 580 000 unités pour l'Allemagne réunifiée. Bien que certaines associations soient très anciennes, la plupart ont été créées dans les quatre dernières décennies en Allemagne de l'Ouest et depuis la chute du Mur de Berlin en Allemagne de l'Est. Environ la moitié de ces ISBL, 300 000 environ, emploient des salariés et la quasi-totalité – 97% - travaillent avec des bénévoles. (Zimmer et Priller, 2007 ; Priller, 2012)

---

<sup>2</sup> Les jardins d'enfants (*Kindergarten*) privés, non lucratifs ou lucratifs, mais toujours payants, accueillent principalement des enfants de 3 à 6 ans qui en France fréquentent l'école maternelle gratuitement. Cette différence explique pour une part l'entrée plus tardive des femmes allemandes sur le marché du travail et leur moindre fécondité. En dessous de trois ans, les structures d'accueil de la petite enfance sont beaucoup moins nombreuses qu'en France.

La France comptabilise moins bien le nombre des associations qui relèvent presque toutes de la loi de 1901. Il y aurait 1 050 000 associations vivantes selon le Répertoire National des Associations récemment créé, 1 300 000 selon les hypothèses d'une enquête récente (Tchernonog, 2013). En revanche on connaît bien les créations annuelles d'associations : 20 000 en 1960 et entre 60 000 et 70 000 depuis 2000. On considère qu'environ la moitié de ces associations nouvelles sont durables et s'ajoutent au stock d'associations vivantes. La proportion d'associations employeuses est bien moindre qu'en Allemagne, puisqu'il n'y a que 183 000 associations qui emploient des salariés en 2011, mais en Allemagne, à côté des associations enregistrées il y a de nombreuses associations locales non enregistrées qui ont une faible activité économique.

## 2.2. L'intégration dans l'Etat-providence

Dans les deux pays la composition du secteur sans but lucratif est marqué par la prédominance de l'action sociale, avec ou sans hébergement et cette prédominance est grandissante. En France, les trois quarts des salariés des ISBL travaillent dans des domaines liés à l'Etat-Providence : action sociale (45%), éducation, formation (19%), santé (8%) ainsi que le montre le tableau 1.

Tableau 1 L'emploi du secteur sans but lucratif en France, par grand secteur d'activité, 2009<sup>3</sup>

Secteur d'activité	Nombre d'Organisations employeuses	Nombre de salariés	Salariés équivalent Temps-plein	% de l'emploi SSBL en ETP
<b>Santé</b>	3900	152 000	127 000	<b>8,2 %</b>
<b>Action sociale</b>	32 120	868 000	695 000	<b>44,9%</b>
<b>Culture, sports et loisirs</b>	56 840	115 000	93 000	<b>6,0%</b>
<b>Education, formation, recherche</b>	21 650	346 000	288 000	<b>18,6%</b>
<b>Autres : (environnement, défense des droits et intérêts, logement, développement local)</b>	70 150	388 000	330 000	<b>21,3%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>184 860</b>	<b>1 869 000</b>	<b>1 553 000</b>	<b>100,0%</b>

Source : INSEE, Tableaux harmonisés de l'économie sociale

La concentration du secteur sans but lucratif dans la sphère de l'Etat-providence est encore plus marquée en Allemagne qu'en France, car elle est plus ancienne. Actuellement, les organisations non lucratives y emploient 76% des salariés du secteur de l'action sociale contre 60% en France, 25% du secteur de la santé contre 8% en France. En revanche leur part dans l'éducation est nettement plus faible qu'en France et les ISBL allemandes emploient 31% des salariés du secteur de la culture des sports et des loisirs contre 40% pour leurs homologues françaises (Priller 2013)

<sup>3</sup> Le secteur sans but lucratif ici présenté inclut associations et fondations, mais n'inclut pas les établissements non lucratifs gérés par des mutuelles. Selon le périmètre de l'économie sociale déterminé par accord entre le CNCRES et l'INSEE, les cultes, partis politiques et organisations professionnelles sont exclus, même si leur statut juridique est associatif

La plupart des salariés allemands des secteurs de la santé et de l'action sociale travaillent pour des associations locales appartenant aux quatre grandes fédérations de bien-être fondées à la fin du 19<sup>ème</sup> ou au début du 20<sup>ème</sup> siècle qui regroupent des milliers d'associations locales. Ces fédérations ont gardé leur appartenance idéologique d'origine et sont affiliées aux Eglises (Caritas pour l'Eglise catholique ; Diaconia pour l'Eglise protestante), au parti social-démocrate et au syndicat majoritaire (AWO) ou à la mouvance conservatrice/ libérale pour la Croix Rouge). Comme les Allemands de l'Est se reconnaissaient mal dans ces clivages idéologiques historiques, une cinquième fédération neutre s'est créée dans les dernières années du 20<sup>ème</sup> siècle. Le tableau 2 montre comment se répartit l'emploi au sein de ces grandes fédérations par secteur d'activité fin ; la ressemblance avec le secteur médico-social français est flagrante.

**Tableau 2: Secteurs d'activité des associations allemandes de bien-être, 2008**

Secteurs d'activité	Organisations	Salariés , plein-temps	Salariés, temps partiel
Santé	8,462	222,435	152,451
Jeunesse	38,092	146,018	179,955
Famille	7,201	16,029	45,470
Personnes âgées	16,524	152,750	246,164
Personnes handicapées	15,365	125,815	165,492
Personnes en difficulté sociale	7,782	13,765	13,936
Autres	7,329	25,625	22,279
Formation	1,638	6,086	7,559
<b>Subtotal</b>	<b>102,393</b>	<b>708,523</b>	<b>833,306</b>
Groupes d'entr'aide et de service communautaire	34,817	2,363	4,419
<b>Grand total</b>	<b>137,210</b>	<b>720,886</b>	<b>837,725</b>

Source: Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e.V. (BAGFW) (2009). Einrichtungen und Dienste der Freien Wohlfahrtspflege. Gesamtstatistik 2008

La santé et l'action sociale emploient donc dans les deux pays la plus large part de l'emploi associatif : 53% en France et 66% en Allemagne. Dans les deux pays les plus gros employeurs sont les hôpitaux et les établissements résidentiels pour personnes handicapées ou âgées et la concentration y est très forte : en France, par exemple, 2% des établissements non lucratifs versent plus de la moitié de la masse salariale du tiers secteur (ACOSS, 2012)

### **2.3. Un emploi croissant, majoritairement féminin et de plus en plus atypique dans les deux pays**

On voit sur le tableau 3 que le poids relatif du tiers secteur est du même ordre de grandeur dans les deux pays mais que sa croissance a été plus rapide encore en Allemagne qu'en France et dans les deux pays beaucoup plus rapide que celle de l'emploi du secteurs privé lucratif et du secteur public.

**Tableau 3 Evolution de l'emploi salarié du SSBL en Allemagne et en France**

	1990		1995		2007	2009
	Allemagne	France	Allemagne	France	Allem.	France
Emploi salarié, milliers	1 300	800	1 440	960	2 300	1 870
En % de l'emploi total	3.7%	4.2%	4.9%	4.9%	9.0%	8.3%

Sources : 1990 et 1995, résultats du programme Johns Hopkins avec des effectifs salariés en équivalent temps plein (Salamon, Anheier et al, 1999) , pour 2007 et 2009, les emplois ne sont pas convertis en ETP ; Allemagne 2007, Rosenski, 2012, France 2009, INSEE

L'emploi du tiers secteur donc aussi très majoritairement féminin ce qui est attendu pour un secteur de services relationnels : 69% en France contre 76% en Allemagne. Alors que ce pourcentage est à peu près stable en France, il augmente en Allemagne depuis une décennie et on observe que les femmes travaillent souvent à temps partiel, ou occupent des emplois saisonniers ou temporaires ; dans les deux pays elles occupent rarement les emplois de direction (Tchernonog, 2007 ; Richez Battesti, 2011 ; Priller 2013).

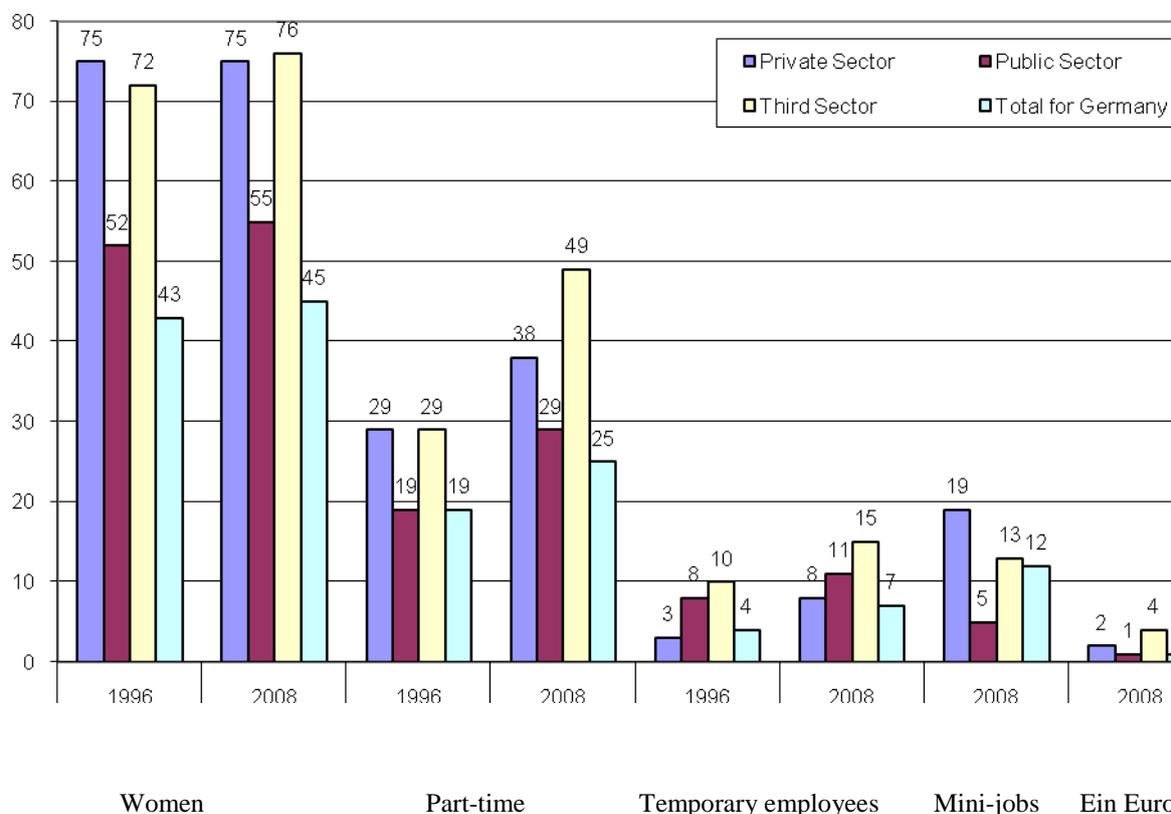
On observe aussi une détérioration de la qualité des emplois liée en France comme en Allemagne à un changement des politiques sociales au cours de la dernière décennie en relation avec les restrictions financières et les impératifs de l'Union européenne. Les gouvernements au lieu de travailler exclusivement avec les ISBL ont mis celles-ci en compétition avec des entreprises lucratives par des appels d'offres et il en est résulté une prolifération des temps partiels et des contrats courts. Le tiers secteur en Allemagne a largement accueilli les mini-jobs mal payés et les emplois à 1 euro<sup>4</sup> y sont plus répandus que dans les autres secteurs. 15% des contrats de travail sont temporaires, 49% à temps partiel, 13% sont des mini-jobs, et 4% des Ein Euro jobs, comme le montre le Graphique 4. En France également l'emploi associatif s'est dégradé et les contrats sont de plus en plus courts. Le pourcentage d'emploi féminin y est stable depuis deux décennies, autour de 70%, mais les femmes s'y heurtent au plafond de verre et elles ont rarement des postes de décision. Les associations sont le premier réceptacle de toutes les formes d'emplois aidés qui se sont succédé au fil des politiques de l'emploi qui luttent contre le chômage de longue durée et le difficile accès à l'emploi des jeunes peu qualifiés ( Richez-Battesti et alii, 2011, Tchernonog, 2007). Cette multiplication des emplois atypiques abaisse certainement la qualité des services de santé et d'action sociale dans les deux pays et elle est la résultante de la mise en compétition des ISBL entre elles et avec les entreprises lucratives. Elle tient également au poids des politiques publiques de l'emploi qui s'orientent de manière préférentielle vers un secteur où la main d'œuvre est particulièrement flexible.

#### **2.4. Un bénévolat croissant dans les deux pays et orienté principalement vers culture, sports et loisirs.**

<sup>4</sup> Les mini-jobs et les Ein euro-jobs ont été créés par G. Schröder dans le cadre de la loi Harz IV. Les mini-jobs sont des contrats à très bas salaire (450 euros maximum, à temps plein ou à temps partiel) et à protection sociale très rudimentaire. 7 millions d'allemands- ou plutôt d'allemandes - ont un mini-job, seul ou cumulé avec un emploi, une retraite ou des études. Beaucoup de femmes au foyer ont seulement un mini-job Les *Ein Euro* jobs sont réservés aux titulaires de minima sociaux dans une optique de *workfare*, c'est-à-dire d'activation des personnes recevant ces minima sociaux. Ce sont essentiellement les chômeurs de longue durée qui sont concernés et s'ils refusent le *Ein Euro*-job qui leur est proposé, leurs indemnités de chômage sont réduites.

Les bénévoles dans les deux pays animent seuls les petites associations locales et travaillent avec les salariés dans les associations de plus grande taille, mais sur des tâches différentes.

**Graphique 4: Part des femmes, des emplois à temps partiel et temporaires et des mini-jobs et Ein Euro jobs dans l'emploi du secteur médico-social allemand, 1996 et 2008**



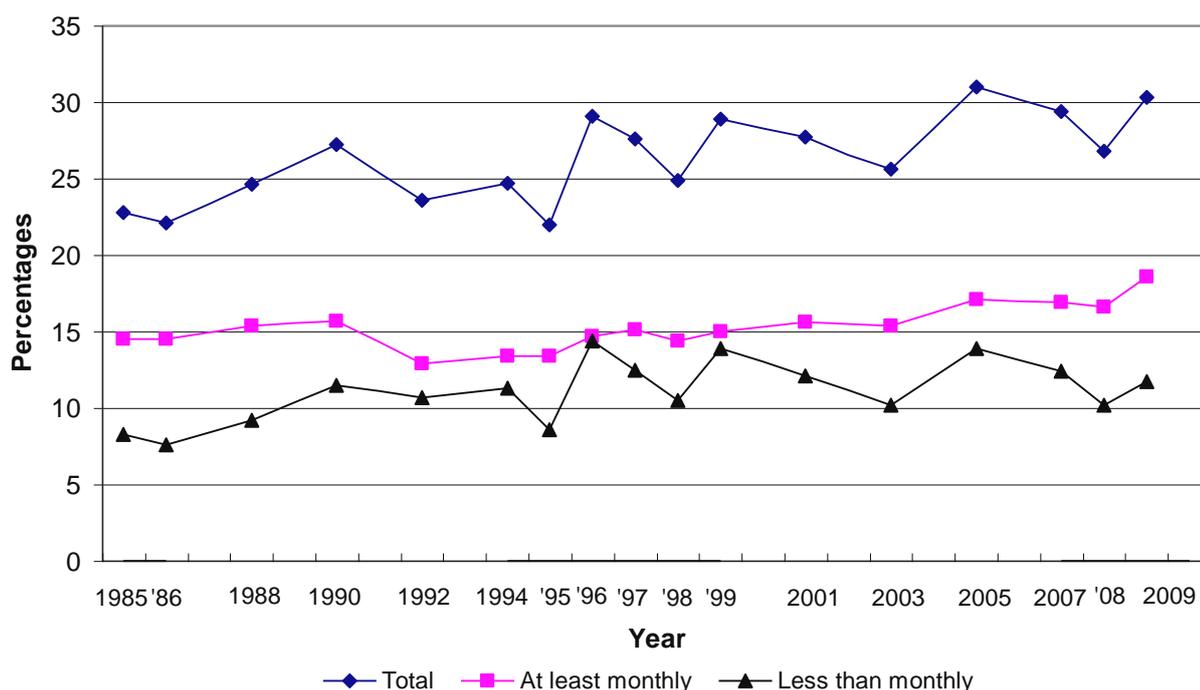
Source: IAB Establishment Panel, 1996–2008.

Dans les deux pays, le bénévolat est une ressource essentielle pour les ISBL; le taux de bénévolat est du même ordre de grandeur actuellement. Certes le bénévolat ne s'oriente pas uniquement vers les ISBL même si elles restent, et de loin, sa destination première ; une part croissante s'oriente en Allemagne vers les écoles et musées publics, ce qui est moins le cas en France. Le bénévolat a fortement augmenté au cours des dernières décennies, plus rapidement en France qu'en Allemagne, comme le montrent les tableaux 5 et le graphique 6. Au cours des deux dernières décennies, le nombre de bénévoles a doublé en France, en partie parce que les personnes interrogées qui se considéraient comme aidants ou militants disent maintenant être bénévoles, en partie par une progression réelle du don de temps. Cette progression simultanée de l'emploi salarié et du bénévolat montre qu'il y a entre eux une relation de complémentarité et non de substitution comme dans les pays anglo-saxons.

**Tableau 5: Evolution du bénévolat en France, 1990 – 2010**

	1990	1993	1996	2002	2010
<b>bénévoles ( en millions)</b>	7.9	9.0	10.4	12	16,1
<b>Taux de bénévolat en % de la population adulte</b>	<b>19%</b>	<b>21%</b>	<b>23%</b>	<b>26%</b>	<b>32%</b>

Sources: 3 Enquêtes LES/ISL/JHCNP pour 1990, 1993 et 1996; INSEE 2002; DREES-BVA 2010.



**Graphique 6 Evolution du bénévolat en Allemagne 1985-2009**

Source: Priller, 2013

Selon les résultats du panel socio-économique allemand du graphique 4, le taux de bénévolat est donc passé de 23 à 30%; on voit donc qu'actuellement presque un Français et un Allemand sur trois se disent engagés dans des activités bénévoles et dans les deux pays l'engagement bénévole régulier et stable (au moins une fois par mois) est croissant (Prouteau et Wolff, 2013; Priller 2013), mais la proportion de bénévolat régulier est plus forte en Allemagne qu'en France où le bénévolat occasionnel est nettement plus répandu que le bénévolat régulier. Il n'est pas surprenant non plus que les caractéristiques socio-démographiques des bénévoles soient très proches: un bénévolat plus masculin que féminin, croissant fortement avec le niveau d'éducation et dans une moindre mesure avec le niveau de revenu.

Les ISBL destinataires du bénévolat sont également très proches, comme le montrent le tableau 7 et le graphique 8<sup>5</sup>. Le bénévolat s'oriente principalement dans les deux pays vers les sports, première destination et de loin, suivi des activités culturelles, artistiques et musicales, des activités de loisirs et récréatives et de l'engagement dans le secteur social. Ensuite le bénévolat diverge et s'oriente plus volontiers vers les églises et les organisations religieuses en Allemagne, alors qu'en France, ce sont les activités plus militantes de défense des causes, des droits et des intérêts qui attirent une part plus importante qu'en Allemagne du bénévolat.

**Tableau 7 Le bénévolat en France, par secteur d'activité en 2010**

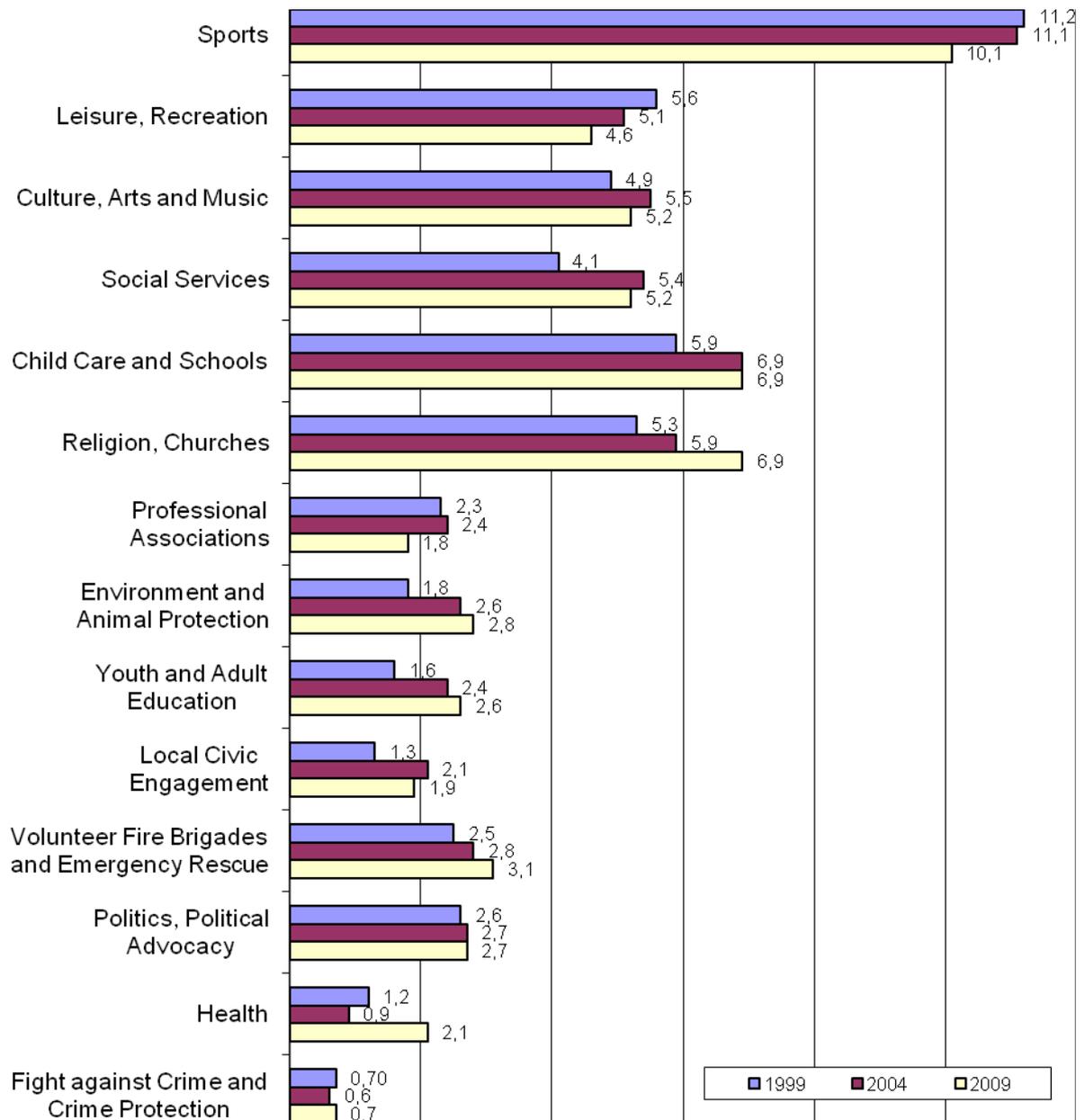
Secteur d'activité	
--------------------	--

<sup>5</sup> Ces graphiques ne sont pas strictement comparables car ils ont été construits avec une méthodologie et une nomenclature différentes. Pour une discussion de ces problèmes de méthode voir Archambault et Prouteau, RECMA

Sports	23%
Défense des droits, causes et intérêts	16%
Culture	15%
Activités de loisir	15%
Santé, action sociale et caritative	10%
Education et formation	8%
Religion	5%
Autres	8%
<b>TOTAL</b>	<b>100%</b>

Source : BVA-DREES, 2011

**Graphique 7: Le bénévolat en Allemagne par secteur d'activité en 1999, 2004 et 2009  
En % du bénévolat total (Source: Freiwilligensurvey)**



Ces tableaux reflètent bien une société plus laïque et militante en France et plus traditionnelle et conservatrice en Allemagne. Cependant il y a une forte similitude dans l'orientation du bénévolat dans les deux pays, similitude que l'on retrouve dans la structure des ressources du tiers secteur des deux pays.

## 2.5. Des secteurs sans but lucratif fortement dépendants du financement public

Malheureusement les ressources des ISBL restent mal connues des deux côtés du Rhin et le Tableau 9 présente des données comparables sur l'origine de ces ressources par secteur d'activité n'a pas pu être renouvelé pour une année récente. Cependant la structure observée en 1995 n'a sans doute pas fondamentalement changé et on peut indiquer les tendances depuis cette date. Pourquoi les secteurs sans but lucratif allemands et français sont-ils si dépendants de l'argent public, quel que soit sa forme : subventions, contrats, commande publique avec ou sans appel d'offres, tarification à l'activité ou prix de journée, puisque le financement public s'élève à 64% des ressources du secteur sans but lucratif en Allemagne et 58% en France ?

La principale raison est que ce financement public est hautement concentré sur les secteurs en liaison avec l'Etat-providence qui sont aussi des secteurs très fortement professionnalisés dans les deux pays, la santé en premier lieu financée par la sécurité sociale principalement (94% des ressources en Allemagne ; 80% en France), puis l'éducation financée par l'Etat central ou local (75% et 72%) et les services sociaux qui reçoivent tous types de financement public à tous niveaux (66% et 58%). La dépendance du tiers secteur allemand et son inclusion dans le système de protection sociale est donc encore plus forte en Allemagne qu'en France.

Deux autres secteurs, en France comme en Allemagne, ont comme première ressource le financement public : d'une part la défense des droits, des causes et des intérêts où les subventions vont plutôt aux causes d'intérêt général tandis que la défense des intérêts particuliers ou collectifs relève plutôt de la prestation de services et les activités internationales d'autre part où les ONG font transiter directement l'argent public national ou européen vers des programmes dans les pays en développement sans passer par les gouvernements de ces pays. Pour les autres secteurs, l'argent public est très minoritaire et plus concentré en Allemagne qu'en France où il est plus saupoudré sur l'ensemble des secteurs d'activité des ISBL.

**Tableau 9 Ressources des ISBL en 1995 par secteur d'activité**

Secteur d'activité	Financement public		Dons privés		Recettes d'activité	
	A.	F.	A	F	A	F
Culture, sports et loisirs	20.4%	30%	13.4%	5%	<b>66.2%</b>	<b>65%</b>
Education et recherché	<b>75.4%</b>	<b>72%</b>	1.9%	10%	22.6%	18%
Santé	<b>93.8%</b>	<b>80%</b>	0.1%	6%	6.1%	13%
Services sociaux	<b>65.5%</b>	<b>58%</b>	4.7%	5%	29.8%	36%
Environnement	22.3%	32%	15.6%	15%	<b>62.1%</b>	<b>52%</b>
Developpement local et Logement	0.9%	37%	0.5%	2%	<b>98.6%</b>	<b>61%</b>
Défense des droits, causes et intérêts	<b>57.6%</b>	<b>45%</b>	6.6%	13%	35.8%	42%
Philanthropie	10.4%	3%	3.4%	<b>64%</b>	<b>86.2%</b>	33%
Activités internationales	<b>51.3%</b>	<b>43%</b>	40.9%	40%	7.8%	17%

Syndicats et organisations professionnelles	2.0%	30%	0.8%	10%	<b>97.2%</b>	<b>60%</b>
<b>Total</b>	<b>64.3%</b>	<b>57.8%</b>	<b>3.4%</b>	<b>7.5%</b>	<b>32.3%</b>	<b>34.6%</b>

Source: Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector in Salamon et alii, 2004

Hormis ceux précités, tous les autres secteurs d'activité des ISBL vivent principalement de leurs recettes d'activité. C'est le cas notamment des très nombreuses associations locales du domaine de la culture, des sports et des loisirs qui vivent de leurs cotisations, de la participation des usagers au service qui leur est rendu et de quelques ventes de spectacles et d'accessoires. Ces associations peu professionnalisées bénéficient aussi en France comme en Allemagne de la plus grande part du travail bénévole ; les ISBL de préservation et de défense de l'environnement comptent aussi principalement sur leurs ressources propres, tout comme celles orientées vers le développement local et le logement ou les syndicats et organisations professionnelles, ces deux dernières activités bénéficiant en France d'un financement public minoritaire non négligeable alors que ces activités économiques ne sont pratiquement pas aidées en Allemagne. Signalons enfin le particularisme des organisations philanthropiques, essentiellement des fondations redistributrices, beaucoup plus nombreuses et riches en Allemagne qu'en France : elles vivent principalement des revenus de leur dotation en Allemagne, classés en recettes d'activité, alors que leur ressource principale est constituée de dons annuels des particuliers ou des entreprises en France.

Dans les deux pays les dons ont un rôle plus symbolique que substantiel, même s'ils représentent des montants relativement importants pour les ONG (40 ou 41% des ressources) et pour les ISBL tournées vers l'environnement (15 ou 16%). Les dons des particuliers, des entreprises ou des fondations sont également importants pour le domaine de la culture, des sports et des loisirs en Allemagne et de l'éducation et de la recherche en France. Cependant de grandes associations humanitaires dans les deux pays ont comme ressource très largement prépondérante les dons et la philanthropie, comme par exemple le Secours populaire, le Secours catholique, les Restaurants du Cœur, Médecins sans Frontières et Médecins du Monde en France ou Caritas international et Oxfam Germany en Allemagne.

## 2.6 Deux différences léguées par l'Histoire

En dépit de toutes les similarités constatées précédemment, il y a au moins deux points, fortement ancrés dans la culture et la tradition de chaque pays qui divergent : un plus fort taux de adhésion aux associations et un dynamisme des fondations beaucoup plus marqué en Allemagne qu'en France

La tradition de l'Allemagne comme nation d' « amateurs de clubs » et la plus grande ancienneté de son secteur sans but lucratif contraste avec la tardive légalisation de la liberté d'association en France. Cet héritage culturel et historique explique sans doute qu'il y ait un écart de 20 points entre les taux de participation aux associations : 45% en France, 65% en Allemagne (European Social Survey 2002/2003). Ce taux de participation est stable en France depuis 20 ans alors qu'il commence décroître en Allemagne. La multi-participation est plus répandue en Allemagne, même si celle-ci est croissante en France (Priller, 2012 ; Prouteau et Wolff, 2013). Les salons littéraires et sociétés de lecteurs, les clubs de sports et les chorales, les clubs de jardinage et les organisations charitables liées aux églises se sont en effet multipliés en Allemagne au 19<sup>ème</sup> siècle alors qu'en France tout regroupement de plus de 20 personnes était soumis à autorisation des pouvoirs publics (Zimmer 2007)

La seconde impressionnante différence concerne les fondations. La philanthropie privée, sur le modèle américain a été un outil privilégié de modernisation en Allemagne à la fin du 19<sup>ème</sup> siècle, surtout dans les grandes villes comme Hambourg, Berlin ou Francfort. Ces fondations ont travaillé en étroite liaison avec les pouvoirs publics et ne se perçoivent donc pas comme un contrepois à la puissance publique comme aux Etats-Unis (Frey, 1999). Cependant ce riche secteur des fondations a été détruit entre les deux guerres sous l'effet de l'hyperinflation et de la répression du 3<sup>ème</sup> Reich. Cependant il s'est progressivement reconstitué après la deuxième guerre mondiale avec l'aide de l'Etat et des grandes entreprises. Cette histoire contraste avec la suspicion persistante de l'Etat centralisé français à l'égard des fondations. Déjà Louis XIV et Louis XV les considéraient comme des concurrents inefficaces de l'Etat dans l'offre de services publics, isolant des flux économiques une propriété de mainmorte échappant à l'impôt. Détruites ou nationalisées à la Révolution, les fondations disparaissent en France, à quelques exceptions près, pendant tout les 19<sup>ème</sup> et 20<sup>ème</sup> siècles et la France n'a pas connu après 1950 de printemps des fondations, alors qu'elles foisonnaient partout en Europe (Archambault, 2003)

Aussi, il n'y avait en 2005 que 19 fondations par million d'habitants en France, le taux le plus bas de l'Europe avec l'Irlande, contre 156 en Allemagne (European Foundation Center, 2008). Vers 2010, il y avait moins de 2000 fondations indépendantes en France contre 20 000 en Allemagne. Cependant depuis la loi Aillagon de 2003 accordant des incitations fiscales élevées aux dons et depuis une loi de 2009 créant les fonds de dotation, de nombreuses fondations et fonds de dotation ont été créés. En dépit de ce début de rattrapage, on est encore très loin des quelque 800 fondations créées annuellement en Allemagne ! (Archambault, Priller et Zimmer, 2012)

Ainsi donc les similarités entre les deux tiers secteurs sont beaucoup plus nombreuses que les différences. Si l'Allemagne a expérimenté très tôt les synergies entre politiques publiques et ISBL, l'Etat a découvert ces complémentarités plus récemment en France et les tendances les plus récentes confirment le rapprochement entre les deux tiers secteurs.

## **Conclusion**

Les ISBL sont en effet confrontées aux mêmes problèmes et difficultés en France et en Allemagne. Les réductions des dépenses publiques pour résorber la dette souveraine sont à l'agenda des deux côtés du Rhin. Les subventions aux tiers secteurs sont au mieux retardées ce qui entraîne des difficultés de trésorerie, ou réduites voire supprimées. Compte tenu de la forte dépendance des deux secteurs non lucratifs à l'égard du financement public, il en résulte une situation de concurrence accrue entre les ISBL de petite ou de moyenne taille, anciennes ou récentes, pour obtenir ce financement public réduit. Par ailleurs, la stagnation du pouvoir d'achat des ménages entraîne la réduction des dépenses non nécessaires, comme les cotisations aux associations dont les services sont peu utilisés en Allemagne, ou les dons qui stagnent en France à un faible niveau en dépit d'incitations fiscales beaucoup plus généreuses qu'en Allemagne. A terme, une réduction des programmes, dans le domaine du sport, de la culture et des loisirs s'en suivra vraisemblablement du fait de la fusion ou de toute autre forme de regroupement entre des organisations qui tentent d'augmenter leurs recettes d'activité au détriment des populations les plus défavorisées.

Pour le moment le noyau dur des ISBL intégrées à l'Etat-providence est préservé, mais dans les deux pays se renforce la compétition entre ISBL et les entreprises commerciales. En effet, depuis le milieu des années 90 en Allemagne et dix ans plus tard en France, les politiques sociales ont été marquées par le tournant néo-libéral et la diffusion du *public management*. Le partenariat privilégié

avec les ISBL n'est plus à l'ordre du jour, en revanche les stratégies de réduction des coûts ont entraîné la multiplication des appels d'offre à tous les niveaux et la compétition avec d'autres fournisseurs de services sociaux, lucratifs ou publics. Sous l'effet de la concurrence, en Allemagne, les hôpitaux, les établissements résidentiels pour personnes âgées ou handicapées, les jardins d'enfants sont devenus des entreprises gérées plus efficacement et il n'y a pratiquement plus aucune différence entre les fournisseurs de services sociaux lucratifs, plus nombreux désormais, et les établissements non lucratifs traditionnels. Cependant, les ISBL restent toujours instrumentalisées par les politiques publiques de l'emploi et de l'intégration des immigrants et ce sont elles qui accueillent prioritairement les chômeurs de longue durée et les primo-immigrants ce qui les défavorise par rapport à leurs concurrents. Les mêmes incohérences politiques se retrouvent en France où les ISBL de plus en plus soumises à la concurrence sont aussi les premières organisations à recueillir toutes les formes d'emplois aidés pour faire face au chômage des jeunes non qualifiés et au chômage de longue durée. Pour la première fois depuis qu'on le mesure, l'emploi associatif a légèrement baissé en 2011, de 26 000 emplois (ACOSS, 2012), ce qui indique un point de retournement dans la *success story* du secteur sans but lucratif.

Dans les deux pays en effet, la *success story* qui a marqué les tiers secteurs depuis l'après-guerre est intimement liée à la croissance de l'Etat providence qui semble avoir pris fin actuellement dans la plupart des pays européens. Les secteurs non lucratifs Français et allemands sont donc confrontés à une situation difficile où ils doivent redéfinir leur position vis-à-vis de l'Etat et du marché. Un intense mouvement de rationalisation a eu lieu en Allemagne au cours de la dernière décennie et le secteur médico-social en France se trouve actuellement face à cette même nécessité. Au-delà de leur performance économique, les ISBL devront aussi mieux rendre compte à l'avenir de leur contribution au progrès social et de leur contribution à la vie démocratique (Stiglitz, Sen, Fitoussi, 2009)..

## Références

ACOSS (2012), *Lettre d'information*, mars 2012

Archambault Edith (1996), *Le secteur sans but lucratif. Associations et Fondations en France*, Paris, Economica

Archambault Edith (2003), « Pourquoi y a-t-il si peu de fondations en France ? » *RECMA, Revue internationale de l'économie sociale*, 287, février 2003, 68-84

Archambault Edith, Accardo Jerome et Laouisset, Brahim (2010): *Connaissance des associations*, Rapport au Conseil national de l'information statistique, 112

Archambault Edith, Priller Eckhart, Zimmer Annette (2013) "European Civil Societies compared: Typically German – Typically French" *Voluntas*, à paraître

European Foundation Center (2008) , *Foundations in the European Union. Facts and figures*

Frey. Manuel (1999): *Macht und Moral des Schenkens. Staat und bürgerliche Mäzene vom späten 18. Jahrhundert bis zur Gegenwart*, Berlin: Fannei&Walz

- Henriksen, Lars Skov, Smith Steven Rathgeb et Zimmer Annette (2012): At the Eve of Convergence? Transformation of Social Service Provision in Denmark, Germany, and the United States, in: *Voluntas*, Vol 23, No 2: 458-501
- Priller Eckhart (2012): “Scope, Structure, and Development of Civil Society in Germany”, in: Zimmer, Annette (Eds.): *Civil Societies Compared: Germany and the Netherlands*, Baden-Baden, Nomos
- Prouteau, Lionel et Wolff, Jean-Charles, (2004), Les bénévoles dans la vie associative, *Economie et Statistique*, N°372 : 2-39
- Prouteau, Lionel /Wolff, Jean-Charles, (2012). « Adhésions et dons aux associations : permanence et évolutions », Nantes, LEMNA WP 2012/25
- Richez-Battesti Nadine, Petrella Franceska et Melnik Ekaterina(2011) Quelle qualité de l’emploi au sein de l’emploi de l’économie sociale et solidaire ? Premiers résultats sur données françaises, *RECMA, Revue internationale de l’économie sociale*, 319, 37-57,
- Rosanvallon Pierre (2004), *Le modèle politique français. La société française contre le jacobinisme de 1789 à nos jours*, Paris, Le Seuil
- Sachsse, Christoph (1996): Public and Private in German Social Welfare, in: Katz, Michal B./Sachße, Christoph (Eds.): *The Mixed Economy of Social Welfare*, Nomos: Baden-Baden: 148-169
- Salamon Lester et Anheier Helmut, (1998): Social Origins of Civil society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-Nationally, in: *Voluntas*, Vol.9, No 3: 213-248
- Salamon Lester, Sokolowski Wojciech et alii (2004) *Global civil societies. Dimensions of the nonprofit sector*, Kumarian Press
- Stiglitz Joseph, Sen Amartya. et Fitoussi Jean-Paul. (2009) *Rapport de la Commission sur la mesure de la performance économique et du progrès social*, Paris, La Documentation française
- Tchernonog, Viviane (2007) *Le paysage associatif français. Mesures et évolution*, Paris, Dalloz-Jurisassociations
- Tchernonog, Viviane (2013) *Le paysage associatif français. Mesures et évolution*, 2<sup>ème</sup> édition, Paris, Dalloz-Jurisassociations (à paraître)
- Zimmer Annette (2001): “Corporatism revisited. The legacy of history and the German nonprofit sector” in: Anheier, Helmut K./Kendall, Jeremy (Eds.): *Third Sector Policy at the crossroads. An international nonprofit analysis*, London/New York: Routledge
- Zimmer Annette (2007): *Zivilgesellschaft konkret: Vereine*, Wiesbaden: VS Verlag

Zimmer Annette et alii (2009), „On the social policy centrality of the Free Welfare Associations socio-political complex“, in: Kendall, Jeremy (Ed.): *Handbook on Third Sector Policy in Europe: Multi-Level Processes and Organised Civil Society*, Aldershot: Edward Elgar.

### **Résumé en français**

La France et l'Allemagne relèvent de traditions historiques, religieuses, administratives et politiques complètement différentes : Etat-nation ancien ou récent ; séparation de l'Eglise et de l'Etat opposée au concordat ; étatismes et centralisation versus fédéralisme et rôle important des corps intermédiaires ; jacobinisme opposé au principe de subsidiarité. En dépit de ces différences fondamentales qui devraient structurer le secteur non lucratif de chaque pays, selon la théorie institutionnaliste des *social origins* (Salamon et Anheier, 1998), les tiers secteurs allemands et français ont fortement convergé au cours de la dernière décennie. Ils sont de plus en plus proches par leur poids économique, leur composition par secteur d'activité où les services sociaux se taillent la part du lion, leur structure de ressources où le financement public, quelles qu'en soit la forme et l'origine, est largement prépondérant. Leur emploi est très féminisé, avec un plafond de verre qui freine l'accès des femmes à la gouvernance, et de plus en plus fréquemment atypique. Dans les deux pays, le bénévolat augmente en même temps que l'emploi salarié, suggérant une relation macroéconomique de complémentarité, plutôt que de substitution comme dans les pays anglo-saxons. Enfin sur la période récente, les difficultés financières de l'Etat providence et l'influence du *New Public Management* ont modifié les relations entre associations et pouvoirs publics : ces relations sont devenues dans les deux pays moins partenariales et plus soumises à des impératifs marchands (appel d'offre, concurrence...)

Deux différences historiques subsistent néanmoins entre les deux pays : un moindre taux de participation en France où le taux d'adhésion stagne, même si la multi-adhésion progresse, et un moindre nombre, poids économique et importance politique des fondations, en dépit d'un rattrapage confus depuis la loi Aillagon de 2003.

### **Résumé en anglais**

According to the « social origins theory » of civil society (Salamon and Anheier, 1998), the nonprofit sector to-day constitutes a « repository of former societal struggles and conflicts ». Correspondingly nonprofit organisations are embedded in administrative and organisational settings dating back as far as 19<sup>th</sup> century – a time when industrialisation and urbanisation started to exert influence in the western world-. France and Germany stand for very different societal tradition, political legacies, administrative structure and religious diversity. Traditionally France is a highly centralised country in which local governments do not enjoy much autonomy. In contrast, Germany is a federalised country where self-government of local communities was introduced at the beginning of 19<sup>th</sup> century. Against this background, aside few exceptions, the nonprofit sectors in the two countries are very similar in scope, composition, human resources and finance. We argue that the main reason of this likeness is closely linked to the growth of the welfare state in the two countries.