

XIIIème COLLOQUE DE L'ADDES

Paris, le 18 novembre 1997

NOUVELLES DIMENSIONS DE L'ECONOMIE SOCIALE

L'ETAT D'AVANCEMENT DES STATISTIQUES  
SUR L'ECONOMIE SOCIALE

Daniel RAULT

Délégation Interministérielle  
à l'Innovation Sociale et à l'Economie Sociale

806161 / 6

Nous avons fait part au dernier colloque de l'ADDES de la demande adressée par le Gouvernement à l'INSEE d'évaluer selon quelles modalités il serait possible de mettre en place un dispositif d'observation statistique des associations.

Afin d'identifier les principaux axes de travail autour desquels il conviendrait de structurer un tel dispositif, une mission a été mise en place sous l'égide du Conseil National de l'Information Statistique dont le premier rapport vient de vous être communiqué. Ce rapport a été présenté en mai 97 à la formation compétente du CNIS (formation Commerce, services présidée par M. Jean GADREY, Professeur d'économie à l'Université de Lille I).

La mission est présidée par M. Guy NEYRET, Inspecteur Général de l'INSEE et son rapporteur général est M. Jean Marie NIVLET, administrateur de l'INSEE. La tradition voulant que la Délégation Interministérielle à l'Innovation Sociale et à l'Economie Sociale présente les travaux en cours, il m'a été demandé d'en résumer devant vous les travaux.

Avant de le faire, je prendrai un point de vue différent pour rappeler brièvement l'importance que cela revêt pour l'économie sociale dans son ensemble.

### **Mieux identifier la composante associative de l'économie sociale**

Cette importance est considérable, même si le recouvrement du champ des associations régies par la loi de 1901 avec celui de l'économie sociale n'est qu'un aspect particulier des questions abordées. Les associations forment, on le sait, la composante la plus vaste mais aussi la moins bien connue de l'économie sociale.

S'il est encore trop tôt pour désigner avec précision les opérations statistiques à conduire, et les rythmes envisageables pour leur réalisation, un cadre de travail nouveau semble désormais acquis. et l'économie sociale pourra en tirer des facilités nouvelles pour apprécier sa place et son importance dans l'économie et la société.

Sur le plan de la méthode les deux approches sont liées, l'amélioration des données dépendant en premier lieu de leur prise en considération par le système statistique public. Des apports complémentaires de la part des principaux organismes concernés sont également indispensables. Et les uns et les autres doivent s'appuyer sur les travaux des chercheurs afin de préciser les contours du domaine et valider le choix de variables directrices pour l'observation des unités qui en forment les composantes.

La définition de l'économie sociale reprise par les pouvoirs publics pour cerner le champ de compétence de la Délégation Interministérielle à l'Innovation Sociale et à l'Economie Sociale (DISES) illustre le caractère ouvert du domaine et, par là même, la difficulté à en mesurer le poids économique comme son importance en général. Le décret n° 91-1133 du 28.01.91

stipule que « La Délégation a pour mission :

1°) De proposer et de coordonner les mesures destinées à favoriser le développement des coopératives, des mutuelles et des associations intervenant dans le secteur de l'économie sociale...

... 3°) De coordonner les études et les projets tendant à l'harmonisation des dispositions qui sont applicables aux organismes mentionnés au 1° et aux organismes s'assignant un but similaire ».

En conséquence, l'approche statistique du domaine suppose d'harmoniser une définition théorique avec les modes d'existence institutionnels des groupements qui s'y réfèrent.

A l'inverse des autres composantes, coopératives et mutualistes, la simple référence au statut juridique de la loi de 1901 ne suffit pas à qualifier l'appartenance des associations à l'économie sociale. En ce qui concerne ces dernières, l'aspect lacunaire des informations disponibles et la diversité des modes de classement proposés font que la question ne peut être traitée que progressivement.

Le travail sur les associations pourrait avoir des effets d'ordre qualitatif sur l'approche des composantes coopératives et mutualistes. Pour l'essentiel, les données concernant l'activité économique de ces deux composantes sont accessibles à partir des sources statistiques sectorielles et/ou des données en provenance des fédérations. Quelques familles coopératives, dont le poids économique est plus faible, nécessiteraient un investissement spécifique.

Par contre, les caractéristiques sociales des différentes familles de la coopération et de la mutualité ne sont pas connues avec assez de précision. Une investigation spécifique reste à construire, qui requiert des initiatives propres aux fédérations concernées. Sous cet aspect, comme sous celui de la définition d'un champ à partir des catégories juridiques des organismes concernés, les travaux à venir sur les associations peuvent apporter des enseignements utiles. D'ailleurs, l'approche de terrain a montré que les frontières entre associations et autres organismes ne sont pas aussi tranchées que les seuls critères juridiques permettraient de le penser.

### **Le déroulement du travail de la Mission.**

La mission s'appuie sur un comité de pilotage composé d'une vingtaine de membres, dont quatre représentants du Conseil National de la Vie Associative (CNVA). Des représentants des ministères apportent leur concours (Intérieur, Affaires Sociales, Environnement, Jeunesse et Sports, Culture, DGI) ainsi que des universitaires du LES (Laboratoire de l'économie sociale de Paris I) et de l'ESEAC (Equipe de socio-économie associative et coopérative) de l'IEP de Grenoble, et quelques personnalités qualifiées.

Le rapport d'étape dresse un constat très complet du potentiel d'information disponible ou mobilisable à partir des sources existantes, sources qui sont très riches dans le domaine de l'emploi par exemple, et des éléments faisant globalement défaut comme c'est le cas pour les données issues de la comptabilité publique (données qui parviennent à l'INSEE sous une forme agrégée qui ne permet pas d'identifier ce qui concerne en propre les associations).

Une deuxième phase du travail de la mission a été consacrée à interroger des fédérations pour analyser les informations qu'elles produisent elles-mêmes, cerner les attentes diverses qui sont les leurs et évaluer l'intérêt d'un élargissement éventuel de leur propre rôle dans un dispositif de production statistique.

Cette deuxième phase a concerné principalement, mais pas uniquement, des fédérations du champ sanitaire et celui du "social élargi". Les constats établis sont en cours de validation auprès des fédérations interrogées. Une synthèse en sera diffusée.

Il ressort de cette investigation partielle que des fédérations recueillent souvent une information abondante concernant l'activité de leurs adhérents ou l'animation de leurs structures. Mais les situations sont très inégales et les données recueillies par les fédérations, les unions, ou encore les syndicats d'employeurs, sont très hétérogènes. Une agrégation et une mise en cohérence de ces données relèvent d'un investissement de long terme.

Le rapport final de la Mission présentera au CNIS les principaux axes permettant de structurer une information régulière sur les associations. A partir de ces hypothèses de travail, la coordination des efforts à conduire (services statistiques de ministères, production propre du monde associatif) tiendra compte des priorités qui pourront être accordées au suivi statistique des associations et des moyens qui pourront être dégagés.

### **A partir du cadre général, définir des champs particuliers**

La mission n'avait pas pour objectif de définir dans le détail toutes les modalités d'un dispositif éventuel. Elle s'est attachée à cerner les priorités effectives des différents partenaires et à évaluer l'ampleur des lacunes existantes sans préjuger des outils à mettre en place. Il s'agit d'éclairer le mieux possible les conditions d'un investissement durable sur le domaine.

La pertinence des classements et des typologies, la qualité des données quantitatives produites, dépendent l'une de l'autre. Elles conditionnent une concertation productive qu'il convient d'établir entre la "demande" et l'"offre".

Le travail réalisé avec le comité de pilotage a permis de rapprocher des points de vue jusqu'ici éloignés, créant les conditions d'un dialogue approfondi qui devra se poursuivre au-delà des propositions qui sont en cours d'élaboration. Il a permis de mieux identifier ce qui, dans la

demande, s'adresse spécifiquement au système statistique public, et ce qui relève d'une amélioration du suivi administratif au sens large des activités associatives.

La mission a fait observer que l'apparente simplicité de la question posée (l'observation d'un champ délimité par la référence au statut juridique fondé sur la loi de 1901) posait en fait un problème redoutable au système statistique public, qui est, en quelque sorte, "pris à revers". On retrouve la difficulté déjà rencontrée pour l'économie sociale, la catégorie juridique n'existant pas en compatibilité nationale et étant assez rare en statistique d'entreprise.

La souplesse du statut associatif va de pair avec la très grande hétérogénéité des organismes concernés. Aussi, du point de vue de l'"offre", organiser l'observation de ce champ c'est d'abord identifier des principes de classement reconnus et maîtrisés par tous les intervenants. Ce point de vue rejoint la recherche de typologie conduite du côté de la "demande".

La clarification de méthode, qui semble acquise par le comité de pilotage, dépasse le champ de la statistique : la mission estime qu'un consensus s'est dégagé pour considérer que l'observation du champ "Loi de 1901" n'est pas une fin en soi, mais un détour obligé, un préalable pour l'action.

Se référant à des critères communs, c'est à dire qui permettent la rencontre d'approches disciplinaires différentes ou d'acteurs d'origines diverses, les parties concernées disposeraient des outils adéquats pour recomposer le champ qui les intéresse et retrouver aisément les statistiques permettant de le décrire.

Ce processus de recombinaison de "champs utiles" consiste à combiner deux approches que Mme Claudine PADIEU avait évoquées dans son rapport (statistiques de l'économie sociale 1990), à savoir une définition "en compréhension" et une définition "en extension" des associations.

### **Objectifs d'un dispositif d'observation des associations**

Les questions qu'un dispositif d'observation doit permettre d'éclairer en priorité s'organisent autour de quelques problématiques qui sont familières au public de l'ADDES. La présentation qu'en a retenue la mission, validée par les représentants du CNVA au comité de pilotage, en a précisé certains aspects.

Le classement des associations reste la première question à résoudre. L'opposition entre un pôle émergé, reconnu le plus souvent au travers d'activités d'entreprises, et un pôle immergé dont la connaissance reste très faible (suivi des déclarations de création en préfecture) est jugée caricaturale. Deux propositions se sont fait jour, comme de définir des critères pour délimiter la population des « associations en activité » ou caractériser un « seuil d'accès à la

notoriété » par une association désireuse d'aller au delà d'un contrat co-signé entre ses membres.

L'harmonisation des classements, que pourrait prendre à sa charge un dispositif d'observation statistique, concernerait le pôle émergé élargi selon le critère d'entrée dans la sphère publique et non l'ensemble des associations.

L'évaluation de la production spécifique des associations formerait le "coeur de cible" d'un tel dispositif à partir de la notion de valeur ajoutée sociale. Comme l'a rappelé Mme Marie-Thérèse CHEROUTRE (Rapport au Conseil Economique et Social, 1993), la production de valeur ajoutée sociale est toujours présente, y compris dans les entreprises traditionnelles, mais dans le cas des associations elle est première et prend le pas sur la production de services au sens strictement économique. Sous cet aspect, l'apport d'un dispositif d'observation serait la prise en compte et la mise en cohérence des travaux de recherche afin d'offrir un cadre de référence commun à des chercheurs de disciplines différentes.

La mission estime qu'il sera nécessaire de décliner cette problématique de la production associative par domaines d'activité. L'entrée par le secteur d'activité (c'est à dire la prestation de services) est obligatoire pour établir une connaissance fiable, cohérente avec celle du monde de l'entreprise en général.

A la production d'une valeur ajoutée sociale, s'ajoutent l'intégration du bénévolat aux côtés des salariés et dans les instances dirigeantes, et une relation d'échange avec les bénéficiaires du service rendu. L'ensemble dessine un comportement entrepreneurial spécifique. Un dispositif d'observation devrait rassembler les données utiles à cette problématique particulière.

Là encore, la fonction d'un dispositif adapté sera d'inciter et de contribuer à l'harmonisation des définitions concernant les variables spécifiques de l'activité des associations. Les ressources de « l'entreprise associative » sont à préciser : la notion de vente (vis à vis des filiales et des diverses configurations des réseaux), la notion de subvention (sa définition en comptabilité publique), les dons et cotisations, les modalités de valorisation des moyens mis à disposition (locaux, équipements, personnels).

Un long chemin reste à parcourir, les données comptables associatives faisant largement défaut ou ne faisant pas l'objet de procédures efficaces d'agrégation. Un dispositif d'observation ne peut d'ailleurs pallier à l'hétérogénéité des pratiques comptables des associations, ni servir de prétexte à de nouvelles obligations en la matière. Si une demande de clarification existe, les réponses relèvent d'autres champs de compétence. Des avancées sectorielles sont possibles, permettant l'acquisition de données comptables là où les activités des associations sont déjà bien connues sous l'angle de l'emploi ou des services rendus (certains secteurs du champ sanitaire ou du champ social).

Le plus large potentiel d'information directement accessible sur les associations se situe dans le domaine de l'emploi et des rémunérations (cf. contribution de Philippe KAMINSKI à ce colloque). Si le bénévolat est très insuffisamment connu, on peut penser que, sur la base des nombreuses sources administratives disponibles concernant l'emploi salarié, il serait possible de dégager une typologie des modes de gestion des ressources humaines par les associations employeurs. Une fois ce terrain connu avec une certaine précision, il faut envisager de compléter par voie d'études et d'enquêtes sectorielles la connaissance du bénévolat « organisé » sur ce champ particulier.

La mission considère que l'approche du bénévolat « organisé » (contribuant directement à la production du service associatif) est un point de départ pour enrichir rapidement les analyses du bénévolat en général, analyses dont certaines, prises sous l'angle du comportement de la population en terme de générosité, demanderaient des moyens importants pour être abordées sur une grande échelle.

### Perspectives

La mission a exploré des hypothèses afin d'éclairer des choix, qui, a priori, concernent l'ensemble du secteur statistique public. En fonction de la demande exprimée, une grande attention a été portée aux moyens de mieux analyser le poids économique des associations.

Les études nécessaires doivent s'appuyer sur le "socle" que constitue le répertoire SIRENE qui accueille les associations employeurs ou assujetties à des obligations fiscales. On peut imaginer, dans cette perspective, d'ouvrir le répertoire aux associations bénéficiaires de transferts publics et, sur cette base, de développer des enquêtes sectorielles pour connaître les comptes d'exploitation et, de façon fine, les activités exercées par les associations productrices de services. Cela suppose de définir avec les ministères et les organismes concernés le cadre conceptuel adéquat. Cela concerne en premier lieu (de façon cohérente avec les orientations de la statistique européenne) les domaines de l'éducation, des affaires sociales et de la santé.

Du point de vue de cet objectif, proche de la statistique d'entreprise, la qualité du répertoire sur le champ des associations devrait être grandement améliorée. Si la qualité des effectifs salariés dans le répertoire est suffisante pour servir de variable de stratification (mais insuffisante pour suivre l'emploi), l'activité principale de l'association mériterait d'être appréhendée avec beaucoup plus de précision : quatre classes de la NAF rassemblent plus de 65 % des associations connues dans SIRENE. Il conviendrait alors d'envisager une refonte des règles de classement des associations par les gestionnaires de SIRENE.

On pourrait également envisager la création de sous-catégories plus précises de la catégorie juridique, de façon à décomposer le domaine associatif de SIRENE et identifier des sous-ensembles qui ne relèvent manifestement pas de la démarche associative visée.

L'hypothèse d'une articulation de SIRENE avec l'enregistrement des créations d'associations en Préfecture a été évoquée : l'avantage supposé était la constitution à terme d'un référentiel unique sur les associations permettant de développer des outils de type enquête d'entreprises et des outils de suivi de la démographie des associations comme des transformations sociologiques qui les concernent.

Cette idée n'est pas praticable pour une série de raisons. La qualité demandée à SIRENE ne pourrait absorber le montant, sans doute très considérable, des opérations gestionnaires que cela entraînerait. Le même niveau de qualité, par contre, n'est pas nécessaire pour constituer un référentiel adapté au suivi démographique et à l'analyse des objets poursuivis par les structures associatives et leurs adhérents.

La seule hypothèse envisageable est celle d'un système comportant deux types de référentiels. Pour les associations qui se trouvent hors du champ de SIRENE, il conviendrait de mener un certain nombre d'études sur le fichier informatique des journaux officiels selon le modèle de suivi de panel d'entreprises. L'objectif serait de rendre ce fichier accessible de façon cohérente à tous les responsables de travaux de recherche sur les associations. La compétence d'un dispositif d'observation serait ici encore plutôt de l'ordre de la méthode et de l'harmonisation des critères utilisés, que de celui de la production proprement dite.

En conclusion, il pourrait être envisagé de progresser selon deux axes distincts.

D'une part, il reviendrait au système statistique public (départements ministériels concernés, Délégation, INSEE) de mettre progressivement sur pied le pôle « entreprise associative » : élargissement et renforcement de la qualité du répertoire SIRENE, analyse du système d'emploi dans les associations, adaptation de la nomenclature d'activités, développement d'un cadre comptable adapté par secteur.

D'autre part, une coordination de travaux d'études et de recherches permettrait une harmonisation du suivi de la démographie associative, de la structure du sociétariat des associations, de leurs actions et des objets poursuivis.