



HAL
open science

Les relations entre pouvoirs publics et secteur associatif en Allemagne, aux Pays-Bas, en Italie et en France.

Edith Archambault

► **To cite this version:**

Edith Archambault. Les relations entre pouvoirs publics et secteur associatif en Allemagne, aux Pays-Bas, en Italie et en France. . Jurisassociations : le bimensuel des organismes sans but lucratif [Juris associations], 2017. halshs-01427016

HAL Id: halshs-01427016

<https://shs.hal.science/halshs-01427016>

Submitted on 5 Jan 2017

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.

Les relations entre pouvoirs publics et secteur associatif en Allemagne, aux Pays-Bas, en Italie et en France.

L'Allemagne, les Pays-Bas et l'Italie ont privilégié une politique de complémentarité et de coopération entre pouvoirs publics et associations, principalement dans les secteurs éducatifs, sanitaires et sociaux, au cœur de l'Etat social, alors que le modèle de la *Big society* du Royaume-Uni sous Cameron visait plutôt à une substitution partielle des institutions sans but lucratif à l'Etat social. Les tiers secteurs de l'Allemagne, des Pays-Bas et de l'Italie appartiennent, comme celui de la France, au modèle corporatiste appelé aussi modèle partenarial de bien-être. Ils partagent en effet de nombreux traits communs dans leurs rapports avec les pouvoirs publics et ils font face aux mêmes conséquences de l'austérité budgétaire du 21^{ème} siècle, renforcée par la crise de 2007

1 Des traits communs aux pays continentaux de l'Ouest européen

- **Un secteur non lucratif important**

Ces quatre pays ont actuellement un secteur non lucratif qui représente une réelle force économique. L'emploi associatif y pèse entre 6% et 13% de l'emploi total, Pays-Bas largement en tête et Italie en queue, la France et l'Allemagne ayant un emploi associatif du même ordre de grandeur, 7 à 8%. La croissance de l'emploi associatif a été plus rapide que celle de l'emploi total dans tous ces pays et le bénévolat, élevé aux Pays-Bas et en France, moindre en Italie et en Allemagne, est néanmoins croissant.

- **Des partenariats avec les pouvoirs publics enracinés dans l'histoire**

En Allemagne, face à la pression ouvrière et en appui avec les classes moyennes urbaines, l'Etat a conclu à la fin du 19^{ème} siècle un accord avec les églises catholique et protestante pour créer un système de protection sociale, défini et dominé par l'Etat, mais maintenant une présence religieuse dans l'offre de services sanitaires et sociaux. Ce pacte est à l'origine des six grandes organisations de bien-être allemandes actuelles, d'inspiration religieuse, syndicale ou neutre.

Le partenariat ancien des Pays-Bas, suit une séquence historique différente. Dans les années 1920, un compromis politique a mis fin au conflit qui opposait depuis longtemps l'Etat et les églises dans le champ de l'enseignement, ce compromis, étendu ultérieurement à la santé et aux services sociaux, crée ainsi la « pillarisation » qui fait qu'on peut de la naissance à la mort vivre aux Pays-Bas dans le même pilier catholique, protestant, socialiste...

Ailleurs le partenariat est plus récent, datant des années 1960-80 en France et de 1990 en Italie où coopératives sociales et associations se sont multipliées. Le partenariat s'y rencontre surtout au niveau régional et local ; c'est dans l'Italie médiane qu'il est surtout développé, mais aussi dans l'Italie méridionale grâce à la rétrocession au secteur lucratif des biens confisqués à la mafia.

- **Pas de partenariat sans financement public substantiel**

En application de ce partenariat, dans les quatre pays considérés le financement public en provenance de l'Etat, des collectivités territoriales, de la sécurité sociale et, très marginalement, des fonds européens a longtemps représenté de 50 à 70% des ressources de l'ensemble du secteur non lucratif

- **La décentralisation multiplie les partenariats**

La décentralisation est plus ancienne dans les pays rhénans qu'en France et l'externalisation des services publics ou d'intérêt général vers les associations y est donc très enracinée et irréversible. En revanche, l'Etat central est beaucoup plus récent en Allemagne, en Italie et aux Pays-Bas qu'en France et il n'y joue pas le même rôle de garant de l'égalité des citoyens et des territoires. Enfin le statut quasi-public des églises en Allemagne, aux Pays-Bas et en Italie leur donne un rôle plus important dans les partenariats qu'en France.

2 Vers une convergence européenne ?

- **Des grands défis communs estompent les spécificités nationales**

Le vieillissement de la population, l'arrivée massive des femmes sur le marché du travail en Allemagne et en Italie et l'augmentation du travail à temps partiel partout entre 2000 et 2015, l'intégration des immigrants, puis l'accueil des réfugiés, créent des besoins de services sociaux nouveaux et les solutions les plus innovantes sont souvent partenariales et reproduites. La sécularisation des sociétés et la moindre syndicalisation et politisation érode la « pillarisation » originelle.

- **L'impact du *new public management***

Pendant les premières années de ce siècle, les relations public/non lucratif sont marquées par l'idéologie néo-managériale, venue du Royaume-Uni et par une marchandisation rampante des services éducatifs, sanitaires et sociaux. Les appels d'offre concurrentiels de l'Etat, des régions ou des villes se substituent de plus en plus aux subventions qu'elles versaient auparavant. Cette mutation du financement public accroît la concurrence entre associations et avec les entreprises lucratives et compromet la co-construction des politiques publiques.

- **Des outils de soutien au secteur sans but lucratif partagés**

Les exemptions des impôts sur les sociétés pour les associations, les réductions fiscales pour les dons ou legs qui leur sont adressés, les prêts publics directs, les cautions auprès des banques ordinaires ou les bonifications d'intérêt se sont généralisés. Des *vouchers* solvabilisent et orientent la demande de services éducatifs ou sociaux qu'ils transforment en quasi-marchés concurrentiels. En revanche, tous les pays ont des procédures d'habilitation contraignantes pour les établissements accueillant des publics fragiles et contrôlent les qualifications de leurs personnels.

- **L'impact de la crise de 2007**

La crise financière, suivie de celle des dettes souveraines, a provoqué une réduction du financement public aux associations, ce qui les a affaiblies au moment où elles étaient le plus sollicitées par de nouvelles populations appauvries par la crise et le chômage de longue durée. Cependant dans les quatre pays, l'argent public a été préservé pour les institutions sans but lucratif s'adressant à des publics fragiles et celles qui étaient inscrites dans un service public et/ou depuis le plus longtemps dans des relations partenariales. Le travail à temps partiel a augmenté partout dans le tiers-secteur et il s'est fractionné avec la multiplication de contrats de travail très courts. En Allemagne, par exemple, les *mini-jobs* ont été largement utilisés par les grandes associations de bien-être, diminuant ainsi la qualité des services rendus.

Conclusion

Les partenariats ont pu changer de forme mais ils sont restés solides dans leur terrain d'élection, les services éducatifs, sanitaires et sociaux et dans les pays qui les ont vu naître, les pays rhénans. Actuellement, l'Allemagne ne peut faire face à l'accueil et à l'intégration d'un million de réfugiés que grâce à une collaboration étroite entre l'Etat fédéral, les *länder*, les

grandes associations de bien-être et les petites associations citoyennes qui orientent et forment les bénévoles tout en contrant les tendances xénophobes.

En dépit de sa croissance, le secteur non lucratif reste fragile et sensible aux changements politiques de par sa forte dépendance au financement public. La montée actuelle des populismes qui considèrent les corps intermédiaires comme négligeables, le retour du sentiment national observé au sein de l'Union européenne, la facilité pour un gouvernement de couper les financements aux associations pour réduire les déficits publics sans provoquer d'émeutes sociales sont évidemment de grands risques pour l'avenir des associations.