

Générosité des Français Associations caritatives, à vous de jouer !

Les associations caritatives en appellent à la générosité des Français, dont l'élan de solidarité a été remarquable face à des catastrophes telles que le tsunami de 2004 ou le tremblement de terre d'Haïti de janvier 2010. Mais en période de routine, les Français donnent dix fois moins que les Américains et cinq fois moins que les Anglais, alors qu'ils bénéficient d'une des fiscalités les plus généreuses au monde. Comment s'explique ce paradoxe ? Que peuvent faire les associations pour être mieux soutenues par la générosité publique à un moment où les subventions publiques vont certainement décliner ?



La catastrophe d'Haïti, le 13 janvier 2010, a déclenché un élan de générosité immédiat et massif. Les campagnes médiatiques intenses et les dons sur Internet ont permis une très grande réactivité des donateurs, tandis que les grandes associations à réseau continuent de faire affluer les dons. Ainsi, même en période de crise économique, les Français sont capables de faire preuve d'une grande générosité. Dans un contexte de finances publiques contraintes, le recours à la générosité privée constitue sans nul doute pour les associations et fondations un moyen de financement à développer davantage. C'est en tout cas ce que nous conduit à conclure notre mémoire de troisième année du Corps des Mines qui nous a amenés à rencontrer de nombreux acteurs de la solidarité¹.

Le monde inconnu des financements associatifs

Il n'existe pas aujourd'hui de mesure fiable du poids économique des associations. Les seules données exhaustives disponibles concernent l'emploi salarié (INSEE) et les dons déclarés à l'administration fiscale. Seule une étude universitaire, fondée sur des questionnaires et des extrapolations, donne une vision macroscopique des sources de financement². Les 59 Mds€ de budget annuel des associations se décomposeraient en 47 % de recettes d'activités (vente de produits ou services, y compris activités contractualisées avec des organismes publics), 34 % de subventions publiques (20 Mds€), 12 % de cotisations ainsi que 5 % de dons et mécénat (3 Mds€).

Ces différentes sources de financement tracent les contours d'une typologie sommaire des associations : la petite association vivant des cotisations de ses membres, l'association prenant en charge une activité de service public qui lui est déléguée, et l'association militante

faisant appel à la générosité du public. Cette description est bien sûr schématique et ne doit pas cacher l'extraordinaire diversité du monde associatif français.

En revanche, dans chacun de ces types d'association, comme dans chaque secteur d'activité, on trouve un niveau important de subventions publiques, même si le chiffre avancé de 20 Mds€ de subventions est très difficile à valider. Aucune synthèse des montants alloués par toutes les collectivités locales, opérateurs publics ou par l'État lui-même n'est réalisée. Les déclarations fiscales, quant à elles, confirment le poids minime des dons et du mécénat.

L'heure est à la contraction des dépenses publiques et les associations sont déjà touchées par les difficultés financières des départements et autres collectivités locales. Pour continuer à se développer, il apparaît indispensable que le monde associatif se tourne davantage vers la générosité des Français.

Un dispositif fiscal parmi les plus avantageux au monde...

Une des principales mesures de l'État pour développer la générosité est l'incitation fiscale au don, pour les particuliers comme pour les entreprises. Sur ce plan, les pouvoirs publics se sont montrés très généreux. Pour les particuliers, nous sommes passés en 20 ans d'un système de déduction fiscale (déduction du montant donné de son revenu imposable, soit une réduction de l'impôt au taux marginal d'imposition) à une réduction d'impôt au taux de 66 %, voire 75 % pour un don à des organismes sans but lucratif qui procèdent à la

fourniture gratuite de repas à des personnes en difficulté, qui contribuent à favoriser leur logement ou qui procèdent, à titre principal, à la fourniture gratuite des soins [...] à des personnes en difficulté. Le plafond est monté à 20 % du revenu imposable, tandis que le périmètre a été élargi à de nouvelles fondations et aux récents fonds de dotation, ou encore à l'ISF. Les dispositifs concernant le mécénat d'entreprises ont suivi la même tendance, à tel point que nous avons aujourd'hui un des dispositifs fiscaux les plus avantageux au monde³ !

... qui n'a pas fait ses preuves.

L'idée qui sous-tend ces mesures fiscales est simple : subventionner le don crée un effet de levier qui permet de développer la générosité. Aussi séduisante que puisse paraître cette idée, sa pertinence n'a jamais été démontrée. On peut tout d'abord regretter que les mécanismes aient si souvent évolué sans étude préalable ni bilan *a posteriori* de leur efficacité. Une étude économétrique récente⁴ a montré que les changements de taux, en 2003 et 2005, n'ont eu aucun effet de levier à court terme. Le « don réel » des Français (la part non remboursée par l'État) a même ponctuellement connu une baisse. Et même dans la durée, sur les 20 dernières années, il a très peu augmenté. L'augmentation spectaculaire des dons correspond en fait à la part croissante remboursée par l'État⁵.

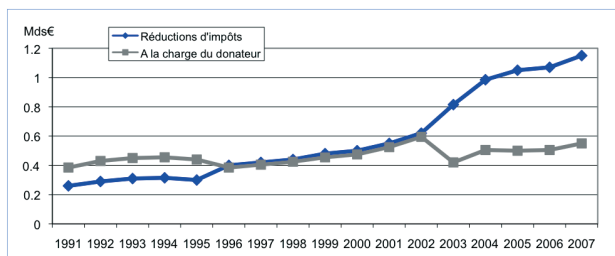


Figure 1 : Réductions d'impôts et montant du don restant à la charge des donateurs (source : Recherches et Solidarités, d'après des chiffres de la DGFIP)

L'effet de levier souhaité n'a pas eu lieu, et les Français ont en apparence assimilé l'augmentation des incitations fiscales sans modifier leur effort financier réel. On a assisté à un déplacement de subventions vers des

dépenses fiscales, dont le montant n'est ni voté par le Parlement, ni maîtrisé par l'État : la liberté est laissée aux Français de choisir la destination d'une partie de leurs impôts. Ces dépenses fiscales ne sont d'ailleurs plus négligeables, puisqu'elles représentent aujourd'hui de l'ordre de 1 Mds€ par an. Enfin, malgré ces mesures, les Français ne sont pas plus généreux que leurs voisins.

Bien que le modèle français n'ait pas montré son efficacité, certains prônent toujours une défiscalisation accrue, voire au taux de 100 %. Cela reviendrait à donner la possibilité à chacun de choisir la destination de son impôt, supprimant le sens du don. Afin d'éviter une nouvelle surenchère, il est important de reconnaître que l'on est allé trop loin et trop vite. Il serait probablement plus efficace de conserver les mesures actuelles, et de communiquer davantage.

Dans l'hypothèse d'une réduction de la dépense publique les subventions seront certainement les premières visées, car elles sont bien supérieures aux dépenses fiscales. Si toutefois ces dernières devaient être remises en question, deux types d'orientations pourraient, selon nous, être envisagés :

- une harmonisation des taux de réduction, à la baisse : le système serait bien plus lisible et sans doute aussi efficace avec un taux unique, de 50 % par exemple ;

- une réelle différenciation des taux : un taux haut pour les secteurs jugés vitaux (restant à 75 % par exemple), et un taux réduit (40 % par exemple) pour tous les autres.

À long terme, la concurrence fiscale entre les pays européens pourrait contribuer à cette baisse des taux⁶. La question des incitations fiscales est toutefois politiquement très sensible et il sera sans doute impossible, à court ou moyen terme, de remettre en question des avantages jugés acquis.

A minima, ne modifions plus un système qui a trop souvent évolué, mais faisons le mieux connaître aux Français, et pas seulement aux donateurs.

Le don, un geste culturel

Les Français donnent dix fois moins de leur richesse nationale que les Américains et cinq fois moins que les Britanniques⁷. Sommes-nous donc si pingres ? La comparaison internationale des dons, bien qu'éloquente, est trompeuse.

Le modèle social de l'État providence est en effet au cœur de notre manque de générosité. Notre conception très large des missions de l'État laisse une place réduite à la générosité, qui, chez les Anglo-Saxons, finance bien davantage des secteurs vitaux comme le système de santé, la recherche médicale et l'éducation. Dans ce schéma, nos impôts élevés, dont une partie alimente des subventions aux associations, justifient notre moindre générosité.

On comprend donc la tentation de faire reposer le développement de la générosité sur la dimension fiscale. Le don est ainsi réduit à une simple réaffectation de l'impôt, de manière directe et contrôlable par le contribuable - donateur. Néanmoins, cette approche fiscale a montré ses limites, en termes de montants comme en nombre de donateurs : un peu moins de 40 % des Français déclarent donner chaque année, contre plus de 50 % des Britanniques chaque mois⁸. Le don est un geste social et culturel. Le traiter d'un point de vue économique est insuffisant.

**« Il faut parfois encore répéter
dans les conseils d'administration
qu'il est illusoire d'espérer recevoir
des dons sans les solliciter ! »**

Des organismes caritatifs soumis à un contrôle efficace

La confiance dans les organismes caritatifs est un préalable à ce geste

social du don et fait l'objet, au même titre que les incitations fiscales, d'une politique des pouvoirs publics en faveur de la générosité.

Dans les années 90, le scandale des détournements massifs de l'ARC (Association pour la Recherche sur le Cancer) a défrayé la chronique. Ayant des soupçons, les grands acteurs de la générosité ont créé dès 1989 le Comité de la Charte, organisme d'auto-régulation du secteur. De son côté, le Parlement a donné en 1991 compétence à la Cour des Comptes pour contrôler les organismes appelant à la collecte au niveau national, afin de vérifier la conformité des dépenses engagées par ces organismes aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique. La loi leur impose aussi la certification par un commissaire aux comptes, et la publication au Journal Officiel (depuis 2009) de leurs comptes annuels et d'un compte d'emploi des ressources collectées auprès du public, dès qu'ils collectent plus de 153 k€ de dons ou de subventions publiques.

Depuis 2010, un amendement déposé par le sénateur Gouteyron prévoit la possibilité de suspendre les avantages fiscaux des organismes jugés non conformes par la Cour des Comptes.

Sous l'impulsion de ces lois, une dynamique positive s'est mise en place, conduisant à une professionnalisation accrue des grands organismes caritatifs.

Le progrès de la gestion de ces organismes a nécessité la mise en place de services de comptabilité et d'audit, générant des frais de gestion. Ces frais apparaissent en bonne place dans la communication des associations, en part des dépenses totales. Ces indicateurs, utiles pour repérer des situations anormales, sont comparés et parfois critiqués par les donateurs, soucieux de limiter le plus possible les charges administratives. Prenons garde à ne pas rentrer dans des comparaisons abusives, tant les secteurs d'activité des associations sont différents et les définitions de ces indicateurs conventionnelles. Reconnaissons également qu'une saine gestion a un prix, largement compensé, en général, par les gains d'efficacité dans l'action.

De nouvelles lois sur la transparence de ces grands organismes conduiraient à augmenter encore les frais de gestion, alors que les risques les concernant sont désormais faibles. L'attention doit plutôt être portée sur les risques qui persistent pour les petites associations, non soumises à ces contraintes, et dans le cas de fonds partant directement à l'étranger, échappant à la juridiction de la Cour des Comptes⁹.

Pour une approche pragmatique des techniques de marketing et de collecte

L'État n'est bien entendu pas le seul à vouloir développer la générosité privée. Le secteur s'est lui-même adapté : les grands organismes de collecte ont adopté des techniques de marketing issues du monde commercial. Le mailing (publipostage) reste le moyen privilégié de toucher les donateurs. Son efficacité pour la prospection est accrue par une meilleure définition des cibles, identifiées par croisements entre fichiers de donateurs et méga-bases de données de consommation. Téléphone, Internet, collecte de rue, viennent compléter la panoplie des techniques utilisées.

Loin de constituer un avilissement des organismes à but non lucratif, cette utilisation du marketing doit être considérée avec pragmatisme. De même que les frais de gestion, les frais de collecte sont souvent comparés et critiqués par les donateurs potentiels. Il ne faut pourtant pas les voir comme une dépense sèche pour l'organisme, mais plutôt comme un investissement.

Leur efficacité doit bien sûr être surveillée, ce qui est permis par les outils qu'a apportés la professionnalisation de la collecte. Les messages de collecte sont ainsi testés, la rentabilité de chaque appel

à la collecte est mesurée, et les grands organismes ne se lancent pas à l'inconnu dans de coûteuses campagnes. Si de nombreux donateurs sont choqués par le contenu du message ou les « primes », ces cadeaux qui l'accompagnent, cela se ressentira sur le résultat de la collecte, et aura un impact sur les campagnes suivantes. Il existe donc, parmi les organismes qui ont professionnalisé la recherche de fonds, une auto-régulation par le critère de l'efficacité ; ce mécanisme protège également d'une dérive vers des messages à l'éthique douteuse.

À l'intérieur des associations, le pragmatisme doit également prévaloir. Se placer dans une démarche de collecte n'est pas toujours évident, notamment pour des petites structures. Il faut parfois encore répéter dans les conseils d'administration qu'il est illusoire d'espérer recevoir des dons sans les solliciter !

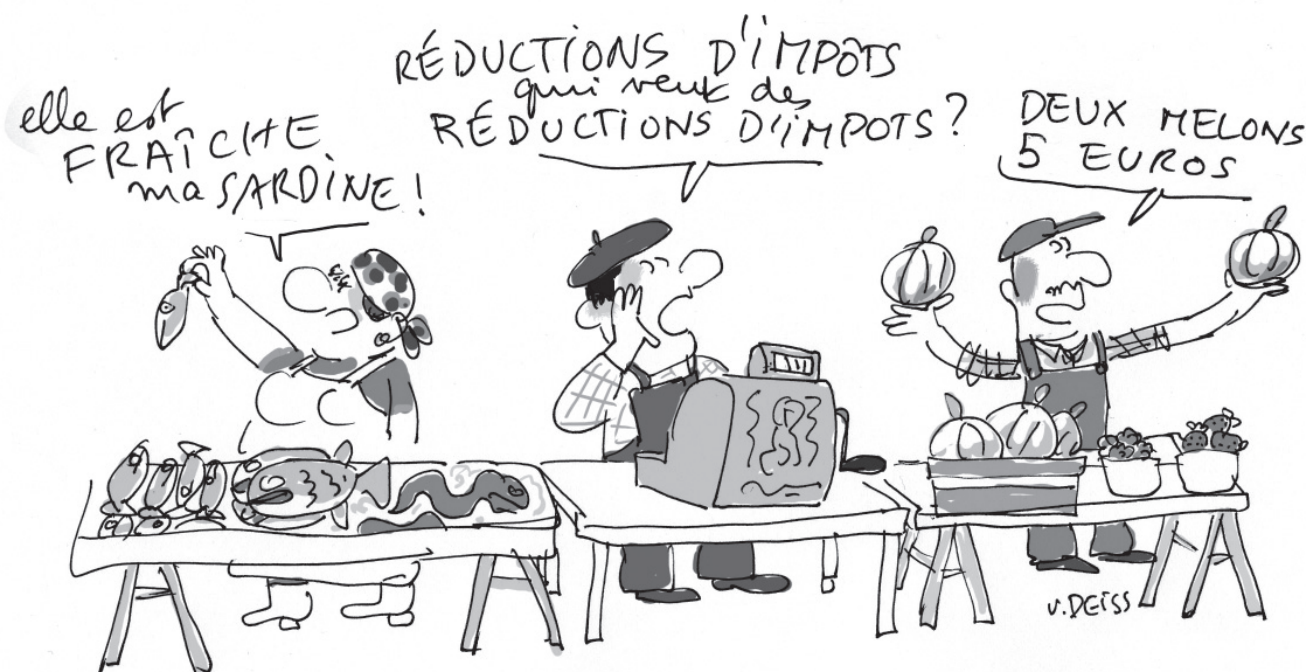
Toutefois, la population de donateurs réguliers évolue peu, et a parfois un sentiment de saturation. L'enjeu principal est donc aujourd'hui de trouver et de fidéliser de nouveaux donateurs.

Les médias, un fort potentiel de collecte

Les médias jouent un rôle tout particulier dans la collecte de dons en raison des élans de générosité qu'ils peuvent ponctuellement déclencher. Le Téléthon collecte près de 100 M€ par an, tandis que le tsunami a suscité plus de 300 M€ de dons et, plus récemment, le tremblement de terre d'Haïti plus de 60 M€. Ces montants sont atteints car les médias touchent alors un public bien plus nombreux que les donateurs habituels : un million de donateurs pour le Téléthon.

Le Téléthon, une réussite unique ?

En dehors des épisodes de catastrophe, plusieurs événements médiatiques de collecte existent en France : le Téléthon, le Sidaction, le concert des Enfoirés. Le Téléthon a connu une réussite particulière, en créant un rite national amenant un grand nombre de Français à donner. Contrairement à ce que l'on pourrait penser, le gros de la collecte se fait sur le terrain, grâce à 20 000 animations de rue savamment organisées. L'émission n'est que le miroir de cette réalité, montrant au donateur que son effort s'inscrit dans un mouvement collectif. Elle a donc un rôle fondamental, mais insuffisant. C'est la présence forte sur le terrain, plus que la différence entre les causes et



le ton des émissions, qui explique que le Téléthon collecte en un seul week-end de 15 à 20 fois plus que le Sidaction.

Nous pensons qu'il existe encore une place en France pour d'autres événements médiatiques. Il en existe en tout cas davantage aux États-Unis ou au Royaume-Uni, où la plupart collectent sur une cause large (l'aide à l'enfance, par exemple) et redistribuent à diverses associations. En proposant aux médias un format attractif et en veillant à éviter des polémiques en direct, comme celles qu'a connu le Sidaction en 1996, de tels événements pourraient être développés en France. Cela suppose toutefois une collaboration entre des organismes, jusqu'ici réticents à mettre en commun leur collecte de dons.

Quel modèle de collecte en temps de crise ?

Après le tsunami de 2004, la plupart des organismes caritatifs se sont empressés auprès des médias pour passer à l'antenne et développer ainsi leur collecte. Dans de telles situations, les donateurs ont un réflexe de don et s'adressent souvent soit aux organismes à la notoriété spontanée forte, comme la Croix-Rouge, soit aux plus médiatisés. La bousculade médiatique est difficile à gérer pour les médias, dont on peut comprendre qu'ils préfèrent une relation privilégiée avec un organisme. C'est précisément ce que France Télévision a choisi à travers son partenariat exclusif avec la Fondation de France suite au tremblement de terre en Haïti. Dès lors qu'on avait opté pour un partenariat unique, le choix de la Fondation de France s'imposait : cet organisme, à la notoriété spontanée faible, bénéficie d'une bonne image de marque notamment par son nom, et ne pose pas de problème d'équité puisqu'il redistribue l'argent sur appel à projets, en général à des petites structures qui n'appellent pas elles-mêmes à la collecte.

Ce partenariat initié sur France Télévision a séduit bien d'autres médias, publics ou privés, de Radio France à M6, en passant par *Le Figaro* et *Le Monde*. Cette puissance médiatique a eu une incidence forte sur la hiérarchie de la collecte : la Fondation de France a ainsi concentré près de la moitié des dons durant le premier mois.

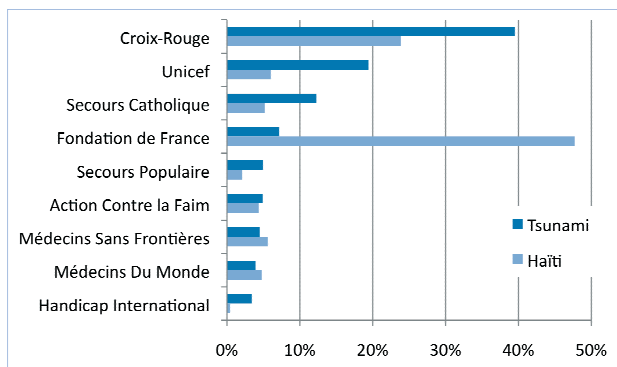


Figure 2. : Part des dons des grands organismes dans la collecte privée pour le tsunami et pour le séisme d'Haïti (sources : Cour des Comptes, dépêches AFP, chiffres un mois après le séisme d'Haïti)

Toutefois, la collecte a été bien moindre que pour le tsunami, alors que la situation était bien plus grave sur le plan humanitaire. Certes, le tsunami est un événement plus rare et frappe plus l'imagination, mais le manque de notoriété spontanée de la Fondation de France y a peut-être aussi contribué. D'autre part, la Fondation n'est pas un acteur de l'urgence, tant dans ses activités habituelles que dans son statut de fondation finançant des projets. Il y a donc un risque de léser les associations urgentistes, et il ne nous semble pas souhaitable de donner l'exclusivité de la médiatisation dans un moment d'urgence à un acteur collectant pour la reconstruction.

Il existe un autre modèle, en Angleterre et en Allemagne¹⁰, où les associations se regroupent, pendant quelques semaines après une

catastrophe, pour appeler au don de manière unie. L'inconvénient principal de ce système est le caractère conventionnel de la répartition des dons entre associations (par exemple au prorata de la collecte de l'année précédente), et non sur des projets bien précis en fonction des moyens d'action des différentes associations. Cela ne va pas non plus dans le sens d'une relation directe du donateur à l'organisme destinataire de son don. Toutefois, ce système est mieux adapté à l'action d'urgence, et il permet de faire des campagnes cohérentes d'appel au don tout en bénéficiant de l'image de marque de chacun de ses membres, ce qui peut augmenter la collecte.

Le partenariat exclusif avec la Fondation de France nous semble en tout cas inévitable en l'absence de regroupement des organismes. Les grandes associations caritatives critiquent aujourd'hui ce partenariat, sans pour autant envisager un autre système. Il est dommage, quoique compréhensible, que le secteur ne puisse montrer un visage uni dans les médias alors que les collaborations sont nombreuses sur le terrain.

Associations, à vous de jouer !

L'État a mis en place depuis 20 ans les conditions d'un développement de la générosité. Il lui reste à les faire mieux connaître, pour contribuer à insuffler la culture du don. Mais c'est maintenant aux associations d'être créatives pour faire de chacun d'entre nous un donateur.

Thibaud Normand et Guillaume Prunier,
Ingénieurs des Mines

NOTE

¹ Thibaud Normand et Guillaume Prunier, *Générosité des français et financement des organismes caritatifs*, à paraître en septembre 2010, Ecole des mines de Paris.

² *Le paysage associatif français : Mesures et évolutions*, Viviane Tchernonog, Juris-Service, 2007.

³ Dans la plupart des pays occidentaux, le dispositif fiscal permet de réduire son impôt d'un montant de 10 à 40% du don.

⁴ *Are Tax Incentives For Charitable Giving Efficient? Evidence from France*, Les Cahiers de la DGTPE, Gabrielle Fack et Camille Landais, 2009.

⁵ *La générosité des Français*, Recherches et Solidarités, 2009.

⁶ Dans l'arrêt Persche rendu le 27 janvier 2010, la Cour de justice des communautés européennes prévoit que les dons à un organisme établi dans un autre pays européen, s'il est considéré d'intérêt général dans le pays du donateur, ouvrent droit à l'avantage fiscal du pays du donateur.

⁷ *International comparisons of charitable giving*, Charities Aid Foundation, 2006.

⁸ *Baromètre 2008 de la générosité en France*, Fondation de France ; *UK Giving 2009*, Charities Aid Foundation.

⁹ «Six associations caritatives mises en examen pour escroquerie», *Le Monde*, 12/12/09.

¹⁰ Disaster Emergency Committee, et Aktion Deutschland Hilft.

La *Gazette de la Société et des Techniques* a pour ambition de faire connaître des travaux qui peuvent éclairer l'opinion, sans prendre parti dans les débats politiques et sans être l'expression d'un point de vue officiel. Elle est diffusée par abonnements gratuits. Vous pouvez en demander des exemplaires ou suggérer des noms de personnes que vous estimez bon d'abonner.

Vous pouvez consulter tous les numéros sur le web à l'adresse : <http://www.annales.org/gazette.html>

RENSEIGNEMENTS ADMINISTRATIFS Dépôt légal mai 2010

La Gazette de la Société et des techniques

est éditée par les *Annales des mines*,
120, rue de Bercy - télédéc 797 - 75012 Paris
<http://www.annales.org/gazette.html>

Tél. : 01 42 79 40 84

Fax : 01 43 21 56 84 - mél : michel.berry@ensmp.fr

N° ISSN 1621-2231.

Directeur de la publication : Pierre Couveinhes

Rédacteur en chef : Michel Berry

Réalisation : PAO - DPAEP - 4 B

Illustrations : Véronique Deiss

Impression : Royer



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
DE L'INDUSTRIE ET DE L'EMPLOI