

ÉCONOMIE SOCIALE  
ET SOLIDAIREPÉRIMÈTRE ET  
MESURES : DE  
L'APPROPRIATION  
À LA MISE EN DÉBAT

Ces dernières années ont été marquées par un élargissement du périmètre de l'économie sociale et solidaire (ESS) et un intérêt croissant porté à sa mesure en France et à l'international. Parce que se compter, c'est compter !... Mais compter quoi ? Comment ? Pour quels usages ?



AUTEUR **Éric Bidet**  
TITRE Le Mans université,  
coprésident de l'AddeS



AUTEUR **Nadine Richez-Battesti**  
TITRE Aix-Marseille université – LEST-CNRS,  
coprésidente de l'AddeS

**A**u cours des deux dernières décennies, on a assisté au développement de méthodologies et de référentiels diversifiés. Pourtant, ils ne sont pas toujours clairement identifiés, ni interrogés par celles et ceux qui en font usage. Ils véhiculent des normes parfois implicites. L'identification des périmètres – ce

que l'on mesure –, des manières de les mesurer – la méthode – et des conséquences sur ce que l'on mesure présente des enjeux et des défis importants pour la connaissance et la reconnaissance de l'ESS par les acteurs publics et les acteurs sociaux. Mais elle sert aussi pour la construction des stratégies des acteurs et des organisations de l'ESS, tant à l'échelle de la France qu'à celle de l'Europe, et, plus largement, à l'échelle internationale. Des organisations telles que le Bureau international du travail (BIT) et les Nations unies s'efforcent notamment de construire des référentiels communs.

FABRIQUE DE LA DONNÉE  
ET ENJÈUX : UNE  
NÉCESSAIRE MISE  
EN DÉBAT

La question de la mesure de l'ESS renvoie préalablement à la définition du périmètre de ce que l'on entend mesurer et à l'identification des critères qui servent à établir ce périmètre. Cela amène à interroger et à mettre en débat la définition de l'ESS, les critères qui caractérisent cette définition et les formes de légitimation souvent implicites sur lesquelles elle repose. Les questions de périmètre et de mesure constituent donc un enjeu qui n'est pas seulement statistique, mais qui revêt également des dimensions politique, stratégique et scienti-

fique et qui concerne l'ensemble des parties prenantes. Quatre catégories d'acteurs sont en effet impliquées – ou devraient l'être – dans l'identification et l'usage des périmètres :

■ les statisticiens, qui produisent les chiffres à partir de critères définissant un périmètre ;

■ Il s'agit d'une question complexe qui se joue à la fois à l'échelle nationale et internationale.

- les chercheurs, qui les discutent, les utilisent et les replacent dans une perspective théorique et conceptuelle ;
- les praticiens, pour qui ils constituent des instruments qui conditionnent leur identité et la mise en œuvre d'outils de pilotage, ainsi que leur capacité à négocier les politiques publiques ;
- les acteurs publics, qui initient des politiques publiques relatives au périmètre que les chiffres contribuent à identifier.

De façon plus précise, pour les organisations de l'ESS, les questions de périmètre et de mesure sont des éléments qui interrogent, forment leur identité et constituent pour elles des outils de pilotage en même temps qu'elles participent de leur reconnaissance sociale et politique. Pour les chercheurs, les données statistiques sont des éléments tangibles à partir desquels ils peuvent développer une analyse critique raisonnée. Pour les politiques et les acteurs publics, ce sont des éléments essentiels pour élaborer des politiques dédiées et justifier l'utilisation de ressources publiques ou la mise en place d'incitations publiques. Les statisticiens, quant à eux, doivent s'assurer de la pertinence, de la fiabilité et de la collecte des données identifiées. S'ils disposent de chiffres fiables et indiscutables, les acteurs de l'ESS obtiendront une meilleure reconnaissance de leur action. Les décideurs publics seront en capacité d'élaborer des politiques adaptées et de justifier les moyens alloués. Les chercheurs pourront développer des analyses critiques et suggérer des solutions efficaces. Les étudiants choisiront de s'orienter vers les formations dédiées à l'ESS pour faire ensuite carrière dans ce secteur.

La production et l'usage des chiffres se situent ainsi au croisement de stratégies et d'objectifs d'acteurs hétérogènes.

## DU NATIONAL À L'INTERNATIONAL : UNE COMPLEXITÉ CROISSANTE

À l'échelle nationale, la question du périmètre et de la mesure de l'ESS est complexe. Des différences, voire des différends importants existent sur le périmètre lui-même de l'ESS et sur certains de ses sous-périmètres, comme celui des associations ou des coopératives.

La connaissance chiffrée de l'ESS repose sur plusieurs sources complémentaires. En France, elle s'appuie sur des données statistiques régulièrement mises à disposition et analysées par l'Institut

national de la statistique et des études économiques (Insee) et sur des enquêtes spécifiques telles que celles menées par l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (Injep) sur le champ associatif ou celles réalisées par Viviane Tchernonog ou Lionel Prouteau sur les associations ou le bénévolat<sup>1</sup>. Elle provient également de travaux réalisés par des observatoires mis en place en collaboration avec des acteurs de l'ESS, comme l'Observatoire national de l'ESS abrité par ESS France<sup>2</sup> ou l'Observatoire de la philanthropie au sein de la Fondation de France.

À partir de méthodologies variées, ces travaux apportent des résultats qui sont globalement convergents et complémentaires, mais qui soulèvent également quelques questions fondamentales. Chaque enquête repose en effet sur une conception de ce qu'est une association et de ce qu'est, par exemple, une association de l'ESS : référence uniquement juridique à la loi 1901, référence à la loi 1901 combinée à d'autres critères (emploi d'un salarié au moins, exclusion de certaines associations employeuses qui ne sont que des dispositifs de gestion, etc.) ou encore référence à un faisceau de critères qui restent à déterminer. Selon les enquêtes, il en résulte que toutes les associations loi 1901 ne sont pas comptabilisées et que le périmètre des associations retenu diverge. Ces études permettent de mieux connaître l'ESS, mais elles restent toutefois incomplètes, notamment sur le poids des ressources financières issues de la tarification des services sanitaires et sociaux qui constituent une part significative des activités de certaines associations. Un autre exemple est celui du périmètre des coopératives avec des mesures très différentes de la part de l'Insee, qui retient un périmètre sans les filiales, et de CoopFR, qui les intègre.

Toutes ces démarches de production de chiffres impliquent donc des présupposés qui ne sont pas neutres et dont il est essentiel d'avoir connaissance pour interpréter correctement les données produites. C'est cette connaissance qui permet de comprendre d'où viennent les chiffres proposés et à quoi ils correspondent précisément. De cette connaissance vont, en particulier, découler l'appropriation et le bon usage que l'on peut faire des chiffres.

La question prend encore plus d'acuité au niveau international : les entités juridiques ne sont pas les mêmes, les sensibilités politiques sont différentes, les cultures sont parfois très éloignées. Passer à l'échelle internationale impose de rediscuter le ●●●

1. V. L. Prouteau, V. Tchernonog, *Le Paysage associatif français – Mesures et évolutions*, Juris éditions – Dalloz, 3<sup>e</sup> éd., mai 2019 ; dossier « Paysage associatif – De battre le cœur ne s'arrête pas... », JA 2019, n° 596, p. 15.

2. V. Observatoire national de l'ESS – ESS France, *Atlas commenté de l'économie sociale et solidaire*, Juris éditions – Dalloz, 5<sup>e</sup> éd., 2020 ; dossier « Économie sociale et solidaire – Derrière le mythe... l'Atlas ! », JA 2020, n° 625, p. 16.

●●● concept même d'ESS car il n'est pas reconnu partout de la même façon, voire totalement inconnu dans certains contextes. Cela impose également de le confronter à d'autres concepts, comme ceux de secteur à but non lucratif ou d'entreprise sociale, qui peuvent avoir, dans certains contextes, une plus grande résonance. Dans quelle mesure la notion d'ESS recouvre-t-elle celle de secteur à but non lucratif ou de tiers secteur ? Les entreprises sociales entrent-elles dans le périmètre de l'ESS ?

Pour que la démarche statistique permette des comparaisons internationales, il est crucial d'aller au-delà des seuls critères juridiques et de partir de critères fonctionnels. Plusieurs propositions récentes ont été formulées dans ce sens, renvoyant à des réalités différentes se recoupant partiellement. Parmi les outils de mesure, le compte satellite occupe une place particulière : un compte satellite de l'ESS permettrait en effet de rendre visible statistiquement ce qui

“ Un compte satellite de l'ESS permettrait de rendre visible statistiquement ce qui ne l'est pas dans les chiffres de la comptabilité nationale et d'apporter une mesure plus précise du poids économique de l'ESS ”

ne l'est pas dans les chiffres de la comptabilité nationale et d'apporter une mesure plus précise du poids économique de l'ESS. La Commission européenne a élaboré en 2006 un « Manuel pour l'établissement des comptes satellites des entreprises de l'économie sociale : coopératives et mutuelles »<sup>3</sup> qui a été utilisé par quelques pays – Belgique, Espagne, Macédoine, Serbie – pour établir des comptes satellites de coopératives et de mutuelles. Le Portugal s'est quant à lui engagé depuis 2010 dans l'élaboration d'un compte satellite de l'économie sociale au niveau national. À l'automne 2018, Eurostat, l'office statistique de la Commission européenne, a lancé un appel à propositions auprès des instituts nationaux de statistiques pour que soit généralisé un tel compte au sein des pays

de l'Union européenne (UE). Quelques pays européens, dont la France, ont répondu à cet appel et l'on devrait disposer d'ici à 2022 d'un outil plus fin de compréhension du rôle économique de l'ESS, notamment sa contribution au produit intérieur brut (PIB) encore mal connue aujourd'hui.

### WEBINAIRES DE L'ADDES : REMETTRE EN DÉBAT LA MESURE

Dans un contexte marqué par des débats importants autour de ces questions mais souvent limités au cercle étroit de experts, l'Association pour le développement des données en économie sociale et solidaire (AdDES) a organisé trois webinaires en novembre 2020. Ils sont enregistrés et accessibles sur son site Internet<sup>4</sup>. L'objectif était d'informer les usagers des données sur ces périmètres différenciés et

de mettre en débat les conceptions de l'ESS et les formes de légitimation souvent implicites sur lesquelles ils reposent ainsi que leurs effets sur la mesure de l'ESS. Le fait de croiser des approches internationales et nationales permet de rendre compte des conceptions hétérogènes du champ et des modes de fonctionnement de ce que l'on appelle l'ESS en France,

prise ici au sens défini par la loi du 31 juillet 2014<sup>5</sup>. Ce croisement permet aussi de repérer des marges d'indétermination et des interstices susceptibles de faire l'objet d'un processus d'appropriation par les uns ou les autres et d'influencer en retour les normes et les catégories dominantes de la mesure. Ces trois webinaires ont porté sur trois thèmes complémentaires.

La situation française a fait l'objet du premier webinaire. A été présentée, d'une part, la production statistique par le système public avec les travaux de l'Insee autour de l'enquête « Associations » et du compte satellite de l'ESS pour lequel l'AdDES milite depuis sa création en 1982. Ont été présentées, d'autre part, des enquêtes complémentaires portées par et pour les mouvements, telles que les

3. Ciriec, « Manuel pour l'établissement des comptes satellites des entreprises de l'économie sociale : coopératives et mutuelles », déc. 2006.  
4. <https://adDES.asso.fr>.

5. L. n° 2014-856 du 31 juill. 2014, JO du 1<sup>er</sup> août, art. 1<sup>er</sup>, dossier « Économie sociale et solidaire – Au nom de la loi », JA 2014, n° 506, p. 17.



travaux de l'Observatoire national de l'ESS au sein d'ESS France, de l'Injep sur les associations ou de la Fondation de France sur les fondations. Cette séquence a montré la richesse de la production de données en France, production qui reste encore méconnue, peu appropriée par les acteurs et insuffisamment débattue. Le périmètre retenu est celui de la loi relative à l'ESS, donc celui d'une vision inclusive combinant associations, coopératives, mutuelles, fondations et entreprises sociales. La production de données par les acteurs est souvent spécialisée sur une catégorie d'acteurs – par exemple, les associations ou les fondations. Les entreprises sociales restent moins bien connues du fait de leur intégration plus récente dans ce champ, de l'absence de définition juridique et donc de la difficulté à les identifier à l'échelle nationale.

Le deuxième webinaire a permis d'aborder la diversité de la mesure et des périmètres retenus à l'échelle internationale et leurs enjeux. Y ont été présentés les travaux menés par le Centre international de recherches et d'information sur l'économie publique, sociale et coopérative (Ciriec) – à l'origine davantage centrés sur les coopératives et les mutuelles, puis élargis aux associations et aux fondations – ainsi que les évolutions du *Handbook* de l'ONU. Ce *Handbook*, au départ fondé sur une conception anglo-saxonne basée sur la notion de « non-profit » et centré par conséquent sur les associations et fondations et sur la question du bénévolat, intègre aujourd'hui les mutuelles et une partie des coopératives. C'est le signe d'une volonté d'adapter son périmètre à une vision plus européenne de l'économie sociale. À travers les résultats produits, on observe que les écarts relatifs au périmètre retenu ont tendance à se réduire sans

pour autant gommer des approches conceptuelles en tension. La construction d'indicateurs relatifs à la mesure des coopératives réalisée à la demande du BIT montre bien comment les critères de mesure retenus sont le résultat de l'identification des spécificités coopératives. L'organisation par blocs proposée par l'office statistique du Portugal illustre concrètement comment on peut combiner ces différents périmètres pour répondre conjointement à la définition de l'économie sociale retenue par le Portugal dans la loi 8 mai 2013 et s'inscrire dans les différents référentiels retenus à l'échelle européenne et internationale. Enfin, le périmètre de l'entreprise sociale dans le projet *International Comparative Social Enterprise Models* (ICSEM) montre l'importance des contextes et les tensions entre les différentes représentations et évolutions de l'ESS.

Le troisième webinaire a quant à lui porté sur les enjeux politiques de la mesure à partir d'une table ronde rythmée par trois questions : en quoi la mesure de l'ESS constitue-t-elle un enjeu politique ? Quelles sont les dynamiques observées aux différents échelons ? Quelles sont les actions suggérées pour répondre à cet enjeu ? Les réponses apportées, tant au plan national qu'international, ont notamment souligné l'importance du débat en cours sur la notion de non-lucrativité ou la difficulté à élaborer des indicateurs pertinents pour évaluer l'impact et les effets de l'ESS si les acteurs de l'ESS eux-mêmes ne sont pas associés à cette démarche. Une incitation pour ces derniers à s'approprier collectivement la question de la fabrication des chiffres et de leurs usages et à revendiquer leur mise en débat. En bref, à en démocratiser la mise en œuvre. ■