

Rapport d'observations
définitives de la Cour des
comptes sur
les comptes d'emploi 2002 à
2004 des ressources collectées
auprès du public par
le Secours Catholique

	<i>Pages</i>
Synthèse des observations de la Cour.....	1
Chapitre I – Présentation du Secours Catholique.....	7
I - Histoire et principes d'action.....	9
A - <i>Les grandes dates du Secours Catholique.....</i>	9
B - <i>Les principes d'action du Secours Catholique.....</i>	10
II - Organisation.....	11
A - <i>Un positionnement original.....</i>	11
B - <i>Une structure complexe.....</i>	13
C - <i>Les moyens du Secours Catholique.....</i>	18
Chapitre II – Comptes annuels, comptes d'emploi et situation de trésorerie.....	21
I - Comptes de résultat.....	23
A - <i>Analyse.....</i>	23
B - <i>Situation financière.....</i>	24
II - Comptes d'emploi.....	26
A - <i>Présentation des comptes d'emploi (2002-2004).....</i>	26
B - <i>Constitution des comptes d'emploi.....</i>	28
C - <i>Information financière à l'attention des donateurs...</i>	36
III - Un système d'imputation analytique à revoir.....	40
IV - Bilan et gestion de trésorerie.....	46
A - <i>Les fonds propres.....</i>	46
B - <i>Les fonds dédiés</i>	48
C - <i>La situation de trésorerie.....</i>	49
Chapitre III – Les ressources de la générosité publique.....	53
I - Les dons.....	55
II - Legs et donations.....	57
III - Les campagnes d'appel à la générosité du public	59

	<i>Pages</i>
Chapitre IV – Les emplois : les actions France.....	63
I - De l'aide financière à l'accompagnement des personnes.....	65
A - <i>Les actions France dans le compte d'emploi</i>	65
B - <i>La diminution de moitié en treize ans des secours financiers et subventions.....</i>	66
C - <i>Les secours à la personne.....</i>	67
D - <i>Les subventions.....</i>	70
II - Les actions en faveur des populations accueillies	72
A - <i>L'aide aux familles et aux jeunes.....</i>	72
B - <i>L'action en faveur des chômeurs, des titulaires de CES et des bénéficiaires du RMI</i>	74
C - <i>Les personnes en situation de grande exclusion.....</i>	75
D - <i>Les « statistiques d'accueil ».....</i>	85
III - Des actions novatrices.....	86
Chapitre V – L'action internationale.....	91
I - Les objectifs et l'organisation de l'action internationale.....	93
A - <i>La direction à l'action internationale.....</i>	93
B - <i>Les procédures de l'action internationale.....</i>	95
C - <i>Le suivi et l'évaluation des projets.....</i>	99
II - Les dépenses liées à l'action internationale.....	101
A - <i>Évolution des ressources et des dépenses</i>	101
B - <i>La distribution directe de secours et subventions.....</i>	103
C - <i>Les actions d'accompagnement et de prévention.....</i>	112
D - <i>Les ressources affectées à l'action internationale et non utilisées.....</i>	114
Compte de résultat.....	117
Comptes d'emploi annuel des ressources 2002 à 2004.....	120
Réponse du Président du Secours Catholique.....	127
Rapports publiés par la Cour concernant les contrôles des comptes d'emploi des organismes faisant appel à la générosité publique.....	131

**Les contrôles dont ce rapport constitue la synthèse
ont été effectués par :**

MM. Axel Urgin et Robert de Nicolay, conseillers référendaires ;

M^{me} Christine Nigretto, rapporteure ;

M^{me} Françoise Louvel, assistante.

Le contre-rapporteur en a été : M. Georges Capdeboscq, conseiller maître.

Ce projet de rapport avait été délibéré par la 5^{ème} chambre de la Cour le 18 octobre 2006 sous la présidence de M^{me} Marie-Thérèse Cornette, présidente de chambre, en présence MM. Jean-Louis Chartier, Georges Capdeboscq, Jean-Michel de Mourgues, Jean-Pierre Bayle, Jean Hernandez, Jean-Benoît Frèches, Claude Thélot, M^{me} Michèle Dayries, MM. Claude Mollard, Jacques Ténier, Patrice Corbin, Paul-Henri Ravier, conseillers maîtres, Jean-Yves Audouin et François Lemasson, conseillers maîtres en service extraordinaire.

Ce projet a ensuite été arrêté par le Comité du rapport public et des programmes du 24 octobre 2006 présidé par M. Philippe Séguin, premier président, avant d'être communiqué au Président de l'association.

Synthèse des observations de la Cour

La Cour a procédé à l'examen des comptes d'emploi des ressources collectées auprès du public et des données afférentes publiées par le Secours Catholique pour les années 2002 à 2004. Elle a aussi, en tant que de besoin pour s'assurer de l'emploi des fonds issus de la générosité publique, procédé aux vérifications nécessaires des comptes certifiés de l'association, en particulier de l'état de ses fonds propres et de sa gestion de trésorerie. Il en est ressorti les constatations suivantes.

Comptes d'emploi et gestion financière

Pour ce qui est de la gestion financière, la période 2002-2004 a incontestablement été difficile pour le Secours Catholique, puisque les pertes cumulées ont atteint 15,6 M€ Cependant, elle a aussi été marquée par une volonté de redressement et un souci de plus grande rigueur dans l'utilisation et la gestion des fonds.

En attestent, en particulier, les mesures arrêtées par l'association pour la gestion de sa trésorerie (avoisinant en moyenne les 100 M€) visant à sécuriser ses placements afin d'éviter les déboires constatés en 2002, exercice où une gestion hasardeuse a entraîné des moins-values sur titres dépassant les 10 M€ Dans le même sens, partant d'un diagnostic réaliste, des décisions pertinentes ont été arrêtées par le Secours Catholique afin de davantage maîtriser sa masse salariale et de mieux adapter l'emploi de ses ressources au niveau de celles-ci. Il en est résulté que le Secours Catholique a renoué avec des excédents à partir de 2003.

Cependant, les méthodes d'enregistrement analytique retenues par le Secours Catholique pour construire le compte d'emploi des ressources, dont les quatre cinquièmes environ proviennent de la générosité publique, ont appelé plusieurs réserves sérieuses de la part de la Cour, portant en particulier sur la pratique de l'imputation des dépenses sur la base de leur seule "finalité", constatée qui plus est a posteriori.

À partir des éléments disponibles, la Cour a évalué à 62 % en moyenne sur la période 2002-2004 la part des ressources qui est consacrée aux missions sociales telles que les textes statutaires du Secours Catholique les définissent. Ce ratio ne tient pas compte de l'apport, non valorisé, des 67 000 bénévoles qui, à côté des 957 salariés¹, concourent à la réalisation des actions.

Plus généralement, et sans que soit mise en cause la bonne foi de ses dirigeants, la Cour a rappelé à l'organisme l'obligation d'un strict respect des règles fixées par l'arrêté du 30 juillet 1993, qu'il s'agisse de la liste des rubriques obligatoires du compte d'emploi ou de la nécessaire concordance de ce dernier avec les documents comptables.

La Cour a donc pris acte des engagements du Secours Catholique de refondre dans les meilleurs délais son système d'enregistrement analytique dans le sens des prescriptions qui lui ont été faites.

Les actions France

La redéfinition du projet caritatif, adoptée en 1996 lors du cinquantième anniversaire du Secours Catholique, visait à passer d'une logique de distribution de secours à celle d'accompagnement de la personne, autour de trois « Axes » proclamés à cette occasion. Pourtant, le Secours Catholique n'a pas su, jusqu'à ce que la crise financière de 2002 l'y contraigne, compenser l'accroissement des moyens, notamment au siège, alloués à la nouvelle politique de soutien des personnes par une baisse des secours et aides distribués par les délégations. La réduction des secours et subventions n'est devenue effective qu'à compter de 2003. En 2004, la diminution opérée est toutefois significative, les secours et subventions représentant une proportion des emplois (13,2 %) moitié moindre qu'en 1993 (26,5 %). La Cour a par ailleurs noté les efforts de l'organisme pour que les subventions attribuées à différents organismes catholiques correspondent à des activités caritatives conformes à ses finalités et à ses appels à la générosité publique.

Pour mettre en œuvre le passage de l'assistance à l'accompagnement des personnes, le Secours Catholique s'est efforcé de créer de nouveaux services, parmi lesquels des boutiques solidaires (produits à prix réduit), des services d'aide à la recherche d'emploi, des structures destinées aux demandeurs d'asile. Il s'est également engagé dans de nouvelles formes d'action : création d'activités économiques et d'emplois aidés dans le domaine du recyclage des dons de vêtements, offre de micro-crédits aux victimes de catastrophes naturelles ou aux

1) Effectif 2004 (859 équivalents temps plein).

délaissés du crédit bancaire, implantation de salariés dans les quartiers sensibles pour renforcer les liens entre les habitants. Pour autant, il ne semble pas que la pérennisation des nouvelles formes d'aide, souvent encore expérimentales ou en phase de démarrage, soit assurée.

Au vu des situations constatées par ses quelque 4 100 équipes de bénévoles réparties sur le territoire (environ un million et demi de personnes sont accueillies chaque année), le Secours Catholique interpelle les pouvoirs publics, notamment à l'aide de ses « statistiques d'accueil », sur les dysfonctionnements constatés dans les dispositifs sociaux et les nouvelles formes de pauvreté. Il est aussi un partenaire apprécié des services sociaux, qui réorientent vers lui de nombreuses personnes en difficulté (72 % des nouveaux accueillis en 2003). Il en va ainsi en particulier des « cités », voulues dès 1954 par le fondateur du Secours Catholique pour offrir aux personnes sans domicile une autre solution que les bidonvilles, et aujourd'hui regroupées dans une Association des Cités du Secours Catholique (ACSC), indépendante de l'institution mais qui conserve un lien organique fort avec elle. Le « succès » de l'ACSC la confronte toutefois à plusieurs défis, dont le moindre n'est pas l'accroissement des durées de séjour des personnes accueillies, qui résulte des difficultés d'accès de celles-ci à un logement stable.

L'action internationale

L'action internationale est décidée au siège par des personnes qui ont une solide expérience internationale et le partenariat du Secours Catholique avec les Caritas locales à l'intérieur d'un réseau lui apporte une bonne connaissance du terrain.

Comme il s'en remet à des tiers opérateurs, le contrôle du bon emploi des fonds par ces structures est fondamental. L'intégration qu'il annonce du logiciel de gestion des projets internationaux dans son futur système informatisé de pilotage et de gestion est indispensable pour combler une lacune que l'enquête a fait ressortir. La capacité de gestion des partenaires n'est, en effet, pas toujours acquise, même si le Secours Catholique finance des projets de renforcement de capacités et d'appui institutionnel.

L'organisation du Secours Catholique

Un écart apparaît entre l'apparente centralisation de l'organisation juridique du Secours Catholique – un « président national », 106 délégations diocésaines – et la réalité de son fonctionnement : absence de personnalité morale de délégations qui ne sont d'après les statuts que des « comités » mais qui ont ouvert plus de 2000 comptes bancaires et, malgré des efforts louables mais limités d'audit, la constatation faite par le président national en mars 2003 - après une grave crise financière - que « les délégations n'ont pas adhéré à la politique des ressources ». L'extrême dispersion des équipes de terrain limite les pouvoirs d'orientation et de coordination du siège et constitue, selon la Cour, une zone de risque.

La Cour prend acte des engagements du Secours Catholique concernant les règles d'affectation et d'enregistrement des charges, et recommande la poursuite de l'amélioration des procédures de suivi des projets internationaux. Sous le bénéfice de ces observations, elle constate que les dépenses décrites aux comptes d'emploi 2002 à 2004, années de gestion difficile mais aussi de redressement pour l'association, ont été conformes aux objectifs poursuivis par les appels du Secours Catholique à la générosité publique.

Déroulement du contrôle de la Cour

Notifié au président du Secours Catholique par lettre du Premier Président du 1^{er} février 2005, le contrôle des comptes d'emploi 2002 à 2004 de l'association, opéré sur le fondement de l'article L. 111-8 du code des juridictions financières, s'est déroulé au cours de l'année 2005.

Il a comporté des vérifications au siège du Secours Catholique à Paris, notamment à la direction administration – finances, à la direction de l'action institutionnelle France et internationale, à la direction des réseaux et de l'animation France et à la direction de l'action internationale. Elles ont été complétées par des visites d'antennes (le CEDRE² à Aubervilliers et la Cité Saint-Pierre à Lourdes) et de délégations diocésaines (La Rochelle, Quimper, Lille, Lyon, Paris, Versailles, Rosny-sous-Bois et Metz), par des entretiens avec les responsables de l'Association des Cités du Secours Catholique et par la visite de cinq de ses établissements (à Paris et Montreuil) et par une mission en Roumanie pour examiner sur place deux projets.

La Cour a apprécié la coopération des responsables et des services du Secours Catholique qui ont fourni à ses rapporteurs les documents et précisions qu'ils leur ont demandés.

Après avoir examiné les réponses et commentaires que ses constatations provisoires avaient appelés de la part du Secours Catholique et de l'Association des Cités, et avoir entendu, à sa demande, le Président du Secours Catholique, accompagné de son secrétaire général, la Cour a arrêté les observations définitives qui suivent. Certaines seront reprises dans des travaux que la Cour publiera prochainement sur les actions en faveur des personnes sans domicile et sur l'information financière fournie aux donateurs par les organismes faisant appel à la générosité du public.

La Cour a, en 2006, procédé à une enquête spécifique, distincte de celle dont le présent rapport rend compte, sur l'utilisation faite par 32 organismes, dont le Secours Catholique, des fonds qu'ils ont recueillis après la catastrophe du 26 décembre 2004 dans l'océan Indien. Elle rendra publiques ses constatations au début de l'année 2007.

2) Centre d'entraide pour les demandeurs d'asile, réfugiés, et émigrés.

Chapitre I

Présentation du Secours Catholique

I - Histoire et principes d'action

A - Les grandes dates du Secours Catholique

1946 : Création du Secours Catholique et première quête nationale organisée à son profit dans toutes les paroisses de France.

1947 : Parution du premier numéro de "Messages".

1955 : Pose de la première pierre de la Cité Saint-Pierre de Lourdes.

1958 : Lancement de la première campagne des "kilomètres de la charité" (futurs "kilomètres du soleil") pour aider des enfants défavorisés à partir en vacances.

1959 : Rupture du barrage de Fréjus : le Secours Catholique reconstruit trois maisons en huit jours.

1960 : Premières "microréalisations", projets de taille très modeste à destination du tiers-monde fondés sur le principe de l'effet de levier humanitaire.

1962 : Reconnaissance d'utilité publique du Secours Catholique et adoption des statuts actuels.

1968 : Le drame du Biafra : « Il faut arriver à constituer une force internationale d'intervention au service des sinistrés à l'échelle mondiale. » (M^{gr} Rodhain, secrétaire général du Secours Catholique depuis 1946)

1976 : Lancement de l'"action institutionnelle" : interpellation de l'opinion et des pouvoirs publics pour « améliorer les pratiques sociales et éventuellement faire évoluer la législation ».

1977 : Mort de M^{gr} Rodhain, président du Secours Catholique depuis 1971.

1988 : Au lendemain de la campagne présidentielle, le Secours Catholique affiche dans les rues : « Et les pauvres, monsieur le Président ? »

1988 : Le Secours Catholique reçoit le label "Grande Cause nationale" et conduit la campagne « Déchaîne ton cœur ».

1998 : Contribution à la loi contre les exclusions.

1999 : Création du site Internet du Secours Catholique.

2000 : Création du comité des bénévoles.

2001 : Campagne d'action internationale contre l'embargo en Irak.

2002 : Campagne « Candidat, tu m'écoutes ? » à l'occasion des élections présidentielles.

2003 : Campagne d'action « Publiez ce que vous payez » avec 200 organisations internationales, pour la transparence des flux financiers entre les entreprises extractives et les gouvernements des pays pauvres.

2006 : soixantième anniversaire du Secours Catholique.

B - Les principes d'action du Secours Catholique

1 - Les axes de 1996

En 1996, le Secours Catholique, redéfinissant son projet caritatif, affirme sa volonté de « s'associer avec les pauvres pour construire une société juste et fraternelle », et de passer d'une logique de distribution de secours à une logique d'accompagnement de la personne, d'une logique de « guichet de distribution à une logique de projets avec les personnes accueillies »³.

Le Secours Catholique proclamait alors trois axes pour son action :

« Axe 1 : promouvoir, dans un réseau ouvert à tous, la place et la parole des pauvres, par des actes créateurs de dignité, de solidarité et de partage ;

Axe 2 : Agir pour la transformation sociale et la justice à partir de l'échange avec les pauvres, par la réalisation de projets et l'action institutionnelle, aux plans local et national, et, au sein du réseau Caritas, au plan international ;

Axe 3 : Vivre, par l'action et la parole des pauvres, la mission reçue en Église pour rendre Dieu présent dans la vie des hommes et témoigner de l'Évangile. »

3) Document « s'associer avec les pauvres pour construire une société juste et fraternelle - Journées nationales d'étude Lourdes - 6 février 1996.

2 - Les modes d'action

L'action France et institutionnelle

S'appuyant sur le réseau de délégations et des 4100 équipes locales, le Secours Catholique entend notamment accompagner l'éducation des jeunes au plan scolaire et par l'organisation de séjours de vacances notamment dans des familles d'accueil ; aider les familles démunies en leur facilitant l'accès aux soins et le logement ; agir contre les grandes exclusions (détenus, migrants, personnes sans domicile) ; répondre aux situations d'urgence.

Le Secours Catholique veut aussi « amplifier la voix des exclus » en détectant les dysfonctionnements des dispositifs sociaux et les nouvelles formes d'exclusion, en alertant les pouvoirs publics sur les phénomènes de pauvreté, en participant aux débats politiques et économiques relatifs aux questions sociales.

Les actions internationales

L'action du Secours Catholique est relayée à travers le monde par le réseau de Caritas Internationalis. Il soutient ainsi plus de 550 opérations internationales dans plus de 80 pays.

II - Organisation

A - Un positionnement original

« Le Secours Catholique est à la fois un Service de l'Église Catholique dans le cadre des règles qui la régissent, et une association reconnue d'utilité publique conforme au droit français des associations. [...] Vis-à-vis de l'Église, l'association "Secours Catholique" est régie par un protocole du 21 mai 1979, remanié le 9 avril 1987 et le 7 juillet 1997, destiné à "préciser les modalités de collaboration" entre la conférence épiscopale de France et le Secours Catholique.⁴ »

4) « Responsabilités et pouvoirs au Secours Catholique », document approuvé par le conseil d'administration, le 25 mai 2000.

1 - Le Protocole liant le Secours Catholique et la conférence épiscopale de France

Les trois principaux dirigeants du Secours Catholique sont nommés sinon par l'Église du moins avec son accord. C'est explicite pour l'aumônier général qui est nommé « en consultation avec le président du Secours Catholique » par le conseil permanent de l'épiscopat. Mais cela ressort également du protocole pour le président et le secrétaire général. En effet, le président du Secours Catholique est élu par le conseil d'administration, conformément au droit commun des associations, mais il doit être préalablement « agréé par le Conseil permanent de l'Épiscopat⁵ ». La procédure est identique pour le secrétaire général.

« Le président du Secours Catholique exerce une mission ecclésiale en même temps que civile ; il en est le "modérateur" au sens du droit canon, c'est-à-dire, au regard du canon 317, celui qui "dirige l'activité commune et en répond devant l'évêque" ⁶ ».

Le protocole organise, par le biais de deux réunions de travail annuelles, une « procédure de concertation » entre l'épiscopat et le Secours Catholique, afin notamment « de rechercher, de façon permanente, les formes les plus adaptées de la collaboration du Secours Catholique à l'action pastorale de l'Église de France ».

2 - Les statuts de l'association "Secours Catholique"

L'article premier définit les buts de l'association : « L'Association (...) a pour objet : le rayonnement de la charité chrétienne. À cet effet : d'apporter, partout où le besoin s'en fera sentir, à l'exclusion de tout particularisme national ou confessionnel, tout secours et toute aide, directe ou indirecte, morale ou matérielle, quelles que soient les opinions philosophiques ou religieuses des bénéficiaires ; d'assurer la représentation vis-à-vis des organismes similaires à l'étranger de tous groupements ou organismes français catholiques de secours ; [...] de susciter et de favoriser la création d'œuvres de secours spéciales, d'en poursuivre le développement, d'en faciliter le fonctionnement et d'y participer éventuellement ; de participer aux efforts faits sur le plan international en vue de l'organisation catholique de la Charité [...]. »

5) 2ème alinéa du point 1 du protocole, modifié en 1987.

6) Document *Responsabilités et pouvoirs* précité.

3 - Caritas Internationalis

Les statuts de l'organisation, qui prit le nom de Caritas Internationalis en 1957, furent approuvés en 1951 par le Vatican.

Caritas Internationalis déclare compter 162 organisations catholiques d'aide, de développement et de service social, dont le Secours Catholique, Caritas France. Caritas Internationalis possède la personnalité juridique (décret du Vatican en date du 19 juillet 1976)⁷.

B - Une structure complexe

1 - Les instances associatives

L'assemblée générale, aux attributions classiques, se réunit au moins une fois par an.

La règle en vigueur pour la désignation des membres du conseil d'administration est la cooptation : « Tout administrateur est "élu" par l'assemblée générale après avoir été "coopté" par le conseil d'administration qui est libre de ses choix ⁸ ». Le conseil d'administration veille lors des renouvellements à ce que ses membres soient toujours répartis en deux catégories ; les présidents ou vice-présidents de délégation, au nombre de 11, et les personnalités qualifiées, au nombre de 10, administrateurs « proposés par le conseil d'administration au vote de l'assemblée générale, après consultation du président de la conférence des évêques de France ou de son représentant ». Le président du conseil d'administration est le président national du Secours Catholique.

Le conseil d'administration choisit parmi ses membres un bureau composé d'un président, de deux vice-présidents, d'un secrétaire et d'un trésorier. Le bureau a trois attributions essentielles : préparer les réunions du conseil d'administration, étudier des questions particulières et délibérer sur tout problème nécessitant une décision urgente sachant qu'alors l'accord de trois membres du bureau est nécessaire.

7) Caritas Internationalis est présidée, depuis mai 2005, par un Français, ancien secrétaire général du Secours Catholique.

8) Document *Responsabilités et pouvoirs au Secours Catholique* précité.

2 - Les responsables nationaux

a) Le président du Secours Catholique

Son mandat est de « trois ans, renouvelable deux fois ». Le président, par ses attributions, est « le premier responsable du Secours Catholique⁹ » avec, outre la présidence des organes collégiaux (assemblée générale, conseil d'administration et bureau), un « double rôle : veiller à ce que la politique arrêtée par l'assemblée générale et le conseil d'administration permette à l'association de remplir au mieux, selon sa propre démarche, sa mission évangélique auprès des pauvres ; s'assurer que, dans la pratique, sur le terrain, les orientations définies sont suivies dans l'esprit où elles ont été retenues ».

Depuis sa création dix personnalités ont successivement occupé les fonctions de président du Secours Catholique.

b) Le secrétaire général du Secours Catholique

Le secrétaire général est nommé par le conseil d'administration. Le premier titulaire de cette fonction au Secours Catholique fut le fondateur de l'institution lui-même. Son mandat est lui aussi de « trois ans renouvelable deux fois ».

Le secrétaire général est le « mandataire de droit du président ¹⁰ ». À ce titre, il a « autorité sur les services nationaux et assure par délégation du président les pouvoirs de l'employeur pour l'ensemble des salariés de l'association ». Par contre, il n'a pas directement autorité sur les délégations diocésaines.

Depuis la création du Secours Catholique, sept titulaires seulement se sont succédé dans la fonction de secrétaire général.

3 - L'organisation du siège

La réflexion sur l'organisation appelée par le déficit de l'exercice 2002 (voir chapitre II, I) a conduit notamment à une réorganisation du siège. Il comprend trois services transversaux (direction de l'action institutionnelle France et International, département de l'audit et de l'organisation, département "recherche et prospective") et six directions opérationnelles (direction des ressources humaines, direction de l'action

9) Document *Responsabilité et pouvoirs* précité.

10) Document *Responsabilité et pouvoirs* précité.

internationale, direction des réseaux et animation France, direction de la communication, direction du développement des ressources, direction "administration-finances" à laquelle est rattaché le département de la comptabilité).

Le Secours Catholique a créé en 2000 un département audit/contrôle, placé sous la responsabilité du secrétaire général et comprenant un chef de service et trois contrôleurs. Il mène des audits à la fois dans les délégations diocésaines et au siège, de manière programmée mais également parfois de manière inopinée : 43 délégations visitées (dont cinq contrôles inopinés) et cinq contrôles au siège en 2002 ; 35 délégations (dont quatre contrôles inopinés), une antenne et six contrôles du siège en 2003 ; 20 délégations, deux contrôles au siège en 2004.

4 - L'organisation territoriale

a) Les délégations diocésaines

L'article 12 des statuts stipule que « l'Association possède des comités locaux portant le nom de "délégations diocésaines" comprenant chacun : un président, un vice-président (éventuellement), un aumônier, un délégué (pouvant être rétribué), dont la désignation est soumise, dans chaque cas, à l'agrément et à l'homologation du conseil d'administration ». Ces comités ne constituent pas des personnes morales distinctes de l'Association.

Au-dessus et en dessous des délégations se trouvent, d'une part, des « délégués à la vie régionale » et, d'autre part, « les équipes ».

L'organigramme du Secours Catholique fait apparaître un découpage en huit zones : Centre-Est et Guyane, Centre-Ouest, Ile-de-France et TOM, Méditerranée et Guadeloupe, Est, Nord et Réunion-Mayotte, Ouest et Sud-Ouest. Le délégué à la vie régionale, salarié du siège, a pour mission d'animer « la vie régionale dans tous ses aspects, sans disposer de pouvoirs hiérarchiques et sans être un écran entre les délégations et le siège¹¹ ».

Au niveau le plus déconcentré, l'équipe rassemble des bénévoles « acteurs, veilleurs et éveilleurs de la charité dans leur paroisse, leur quartier, leur ville ou leur village, ainsi que dans les services de la délégation ».

11) Document "Responsabilité et pouvoirs" précité.

b) Les antennes

Comme les délégations, les antennes, au nombre de trois, sont des démembrements du Secours Catholique sans personnalité juridique mais dédiés à un objet particulier.

La Cité Saint-Pierre à Lourdes a été créée en 1955 par le Secours Catholique. En 2004, elle a accueilli 21 713 personnes pour au moins une journée.

La Maison d'Abraham à Jérusalem a été fondée en 1964, dans un ancien monastère bénédictin, à la demande du Pape Paul VI. En 2004, 1672 pèlerins y ont séjourné et plus de 3 200 patients ont fréquenté le dispensaire Paul VI qui lui est adjoint.

Le CEDRE (Centre d'entraide pour les demandeurs d'asile, réfugiés et émigrés), ouvert en 1989 et installé à Paris (19^{ème} arrondissement), a accueilli 3 200 étrangers en 2004. Le service d'audit constatait en 2003 que sa comptabilité n'était pas tenue dans des conditions normales. Un nouveau directeur a été nommé en 2005 et un trésorier a été désigné pour l'appuyer.

c) Les relations entre le siège et les délégations

Dans les actions du Secours Catholique, les délégations diocésaines disposent d'un poids et d'une autonomie que leur statut de « comités » dépourvus de la personnalité morale ne peut laisser supposer. L'association nationale, le « siège », se trouve singulièrement dépourvue de moyens d'action à leur égard et n'obtient pas toujours les remontées d'informations souhaitées, ainsi que l'illustrent les exemples donnés à propos de la gestion immobilière (infra C) et de la gestion de la trésorerie (voir chapitre II, IV-C).

Le service d'audit du siège relève chaque année des faiblesses dans les délégations. En 2002, il constatait des irrégularités dans quatre d'entre elles (Annonay, Bordeaux, Le Mans, Vannes). En 2003, il notait à nouveau des faiblesses : non observation des procédures pour les transferts de fonds, sécurité des valeurs insuffisamment assurée, remontée tardive des comptabilités, qualité inégale des pièces justificatives.

En 2004, il estimait : « la qualité administrative augmente et la gestion est sous contrôle dans l'ensemble ; si la nature des anomalies constatées semble couvrir une large palette, leur nombre se réduit et tient souvent à des particularités locales ». Il soulignait toutefois des « situations récurrentes devant être traitées au plan national » : la sécurité des valeurs n'est pas toujours correctement assurée ; des incertitudes persistent dans les imputations comptables, faute d'une nomenclature actualisée et facile à utiliser ; un « indépendantisme » de certaines délégations se traduisait par la remontée tardive de la comptabilité.

Le commissaire aux comptes relève lui aussi des cas de non application des procédures financières.

Le Secours Catholique a indiqué qu'il s'attache désormais à approfondir les contrôles avec l'appui du département de la trésorerie, à suivre les réponses apportées par les délégations aux constatations des audits et à améliorer les échanges avec le commissaire aux comptes.

5 - Les cités du Secours Catholique

Les cités du Secours Catholique, établissements d'hébergement, en général spécialisés dans l'accueil de différents publics désocialisés, ont été créées « pour être des réalisations pilotes et pour ouvrir des voies¹² ».

L'association des cités du Secours Catholique (ACSC), qui dispose de la personnalité juridique, a été créée en mai 1989 pour regrouper les cités, aujourd'hui au nombre de 14 (voir chapitre IV, II-C).

L'ACSC, qui comptait 457 salariés au 31 décembre 2004 et s'appuyait sur 138 bénévoles, est administrée par un conseil d'administration de douze membres, dont huit sont nommés par le Secours Catholique. Des liens organiques et financiers existent entre les deux organismes. Cependant, la participation du Secours Catholique à l'ACSC (environ 800 000 € en 2004) ne représente que 3 % des produits de celle-ci, dont les ressources proviennent majoritairement des dotations globales de fonctionnement accordées aux établissements gérés.

12) Note du Secrétaire général en date du 13 mai 1989.

C - Les moyens du Secours Catholique

1 - Les moyens humains

a) Les effectifs

Le Secours Catholique employait 957 salariés au 31 décembre 2004 : 281 au siège (29,36 %), 634 dans l'ensemble des 106 délégations diocésaines, 42 agents dans les antennes (CEDRE et cité saint Pierre).

Le mouvement de création de postes (hors CES) a été constant à partir de 1998, mais s'est ralenti à compter de 2001 et surtout de 2002, quand le conseil d'administration a estimé qu'un « seuil [était] désormais atteint » et qu'il « [convenait] d'exercer une grande vigilance »¹³. La période a été marquée aussi, au siège, par un certain nombre de démissions et de licenciements, à l'occasion de la réorganisation déjà signalée : des indemnités de transaction ont dû être versées pour éviter des procédures contentieuses¹⁴.

Il est à signaler qu'en application de la loi du 10 juillet 1987 modifiée, l'association est tenue d'employer 19 personnes handicapées (2004), mais qu'elle n'en emploie que 7. Elle verse donc une contrepartie financière à l'AGEFIPH pour le siège et la délégation de Paris¹⁵.

b) La masse salariale

L'augmentation de la masse salariale (33,98 M€ en 2004) est plus de trois fois supérieure à celle des effectifs (5,40 % pour 1,48 % sur la période). Elle est notamment due au poste « personnel prêté ou détaché » pour les centres d'hébergement d'urgence.

Le montant brut annuel des dix rémunérations les plus élevées versées en 2004 par le Secours Catholique à ses salariés s'échelonne entre 50 023 € et 76 542 €, la rémunération moyenne s'établissant, dans cet ensemble, à 58 308 €

13) Conseil d'administration, 5 avril 2001.

14) 216 489 € en 2002, 111 385 € en 2003 et 84 134 € en 2004.

15) 31 964 € en 2002, 44 506 € en 2003, 46 763 € en 2004.

c) Les bénévoles

Le nombre des bénévoles, qui demeure très important, a cependant diminué de 9,5 % de 2001 à 2004 : 72 514 en 2001, 66 015 en 2002, 66 770 en 2003, 65 605 en 2004. Au début de 2002 un département « recrutement et bénévolat » a été créé au siège pour « renouveler, promouvoir et développer le bénévolat au Secours Catholique ».

2 - Les locaux

Le Secours Catholique dispose d'un ensemble de 2 410 bâtiments (253 648 m²) : 150 qui font partie de son patrimoine, 1 713 sous convention d'occupation gratuite, 521 loués, 26 sous baux emphytéotiques.

Le département d'audit et de contrôle du Secours Catholique a relevé en 2004 des anomalies dans la gestion immobilière. Le département immobilier du Secours Catholique s'efforce d'y remédier en intervenant de manière plus soutenue auprès des délégations.

Il faut signaler, en 2004, le projet d'achat¹⁶ à la Conférence des évêques de France, copropriétaire d'une partie de l'immeuble occupé par le siège (106, rue du Bac), de 800 m² de bureaux, dont la destination doit rester la même en passant au Secours Catholique, et de 450 m² de locaux situés sur rue, dont l'affectation éventuelle à des logements sociaux a été mise à l'étude¹⁷. Dans l'immédiat, les surfaces complémentaires doivent permettre de créer des espaces de réunion pour éviter la location de salles à l'extérieur, de rationaliser l'implantation interne des différents services et de mieux installer les bénévoles.

3 - Le Secours Catholique aujourd'hui

Le Secours Catholique, c'est, en 2004 : 957 salariés, 65 605 bénévoles actifs, 106 délégations diocésaines, 4 100 équipes locales (métropole et outre-mer), soit en moyenne 40 équipes par délégation, 14 cités-secours, 3 antennes, 2 400 lieux d'accueil.

16) Le Secours Catholique se fondera sur l'estimation du service des Domaines (en mars 2002, 2,43 M€ et 1,65 M€ pour les deux surfaces).

17) Décision du conseil d'administration, le 6 mai 2004.

Au plan financier, les ressources du Secours Catholique se sont élevées en 2004, dernière année de la période contrôlée, à plus de 120 millions d'euros dont près de 100 M€ de produits de la générosité publique.

Constatations finales sur l'organisation du Secours Catholique

L'organisation du Secours Catholique est d'une complexité qui ne découle pas nécessairement de son positionnement original. La période examinée a vu la mise en œuvre d'une réorganisation des services du siège et le développement des missions d'un département d'audit et de contrôle. En revanche, le cadre des relations entre l'association nationale et les comités dépourvus de la personnalité morale que sont les délégations diocésaines gagnerait à être précisé, afin que les instances associatives et les responsables nationaux puissent exercer avec efficacité les missions que les statuts leur confient.

Chapitre II

Comptes annuels, comptes d'emploi et situation de trésorerie

I - Comptes de résultat

Les comptes de résultat du Secours Catholique sont présentés en annexe.

A - Analyse

La part des produits de la générosité publique dans les ressources du Secours Catholique (hors tsunami) est croissante sur la période, plus spécifiquement pour les dons :

(Milliers d'euros)

	2002	2003	2004
Produits de la générosité publique (1)	80 569,9	88 254,8	99 466,5
Dons (2)	49 562,6	51 465,3	66 557,4
Total des ressources (3)	126 830,9	111 909,1	120 705,5
Part des dons dans les ressources (2) / (3) en %	39 %	46 %	55,1 %
Part des produits de la générosité (1) / (3) dans les ressources en %	63,5 %	78,8 %	82,4 %

Le résultat s'est décomposé de la manière suivante au cours de la période :

(Milliers d'euros)

	2002	2003	2004
Résultat d'exploitation	(16 095,5)	970,2	(1 594,5)
Résultat financier	(4 941,4)	1 876,3	1 956,9
Résultat exceptionnel	+ 617,8	1 114,8	536
IS	(56,8)	(41,7)	(19,9)
Résultat net	(20 475,9)	3 919,6	879,5

Source : comptes annuels du Secours Catholique

Ceci permet les constatations suivantes :

→ En 2002, le Secours Catholique a connu une année particulièrement difficile, marquée à la fois par un fort déficit d'exploitation et par de lourdes pertes financières ;

→ À partir de 2003, le Secours Catholique renoue avec des excédents nets alors que cela n'avait pas été le cas depuis 1998, le Secours accumulant des pertes de 1999 à 2002 inclus, pour un montant cumulé dépassant les 36 millions d'euros, comme le montre le tableau ci-après.

(Milliers d'euros)

Résultats nets du Secours Catholique	1999	2000	2001	2002	Cumul sur la période 1999 / 2002
Déficits	(478,2)	(7890,7)	(7576,2)	(20 475,9)	(36 421)

B - Situation financière

Cette dégradation de la situation financière jusqu'à 2002 inclus a même poussé le comité d'entreprise de l'association à faire valoir son droit à mandater un expert pour « vérifier le pourquoi des pertes financières de 2001-2002 (...), procéder à l'analyse annuelle des comptes de l'exercice 2002 et le prévisionnel 2003 » (procès-verbal de la réunion du conseil d'administration du 3 septembre 2003).

Le diagnostic en a d'ailleurs été fait par le président et les dirigeants du Secours Catholique, lors de la réunion du conseil d'administration du 6 mars 2003, au cours de laquelle, pour la première fois depuis longtemps, a été présenté un budget en équilibre qui traduisait en particulier une baisse de la capacité d'intervention de l'association.

Le président national du Secours Catholique exposait alors qu'il avait « personnellement et longuement expliqué que faire le choix de l'accompagnement et de l'alliance avec les personnes en difficulté obligerait progressivement à diminuer le distributif tant au niveau national qu'au niveau international ». Alors que la chute de la bourse entraînait une baisse considérable des revenus du portefeuille de l'association, affectée, de plus, par une baisse sensible des dons, « il y eut un emballement de la masse salariale ». « Les délégations n'ont pas adhéré à la politique des ressources. Elles ont considéré que l'on avait des réserves importantes – or elles ont été considérablement réduites – et beaucoup d'entre elles n'ont fait aucun effort pour augmenter leurs ressources [...]. Les délégations n'ont pratiquement pas diminué le distributif. [...]. Voilà comment on est arrivé à la situation d'aujourd'hui. »

De fait, si les "Axes stratégiques" arrêtés en 1996 à Lourdes prévoyaient bien d'augmenter les capacités humaines de l'association pour l'accompagnement des personnes défavorisées et de diminuer les aides financières directes, cette réorientation a été ralentie par le comportement des acteurs de terrain, qui ont continué à privilégier l'octroi de secours directs.

La masse salariale a progressé de manière non maîtrisée plus rapidement que la diminution des aides financières directes. Comme le soulignait le secrétaire général : « Selon le relevé des effectifs en délégations et au siège de 1998 à fin 2001, ceux-ci sont passés de 776 à 927 personnes (hors contrat emploi solidarité et contrat emploi consolidé), soit une progression de 151 postes en 4 ans (99 postes en délégations et 52 au siège + régions + expatriés). » Cet accroissement de la masse salariale est l'une des raisons du licenciement du précédent secrétaire général (le titulaire actuel du poste ayant pris ses fonctions en janvier 2002) dans un climat de grandes tensions internes.

Les comptes de résultat 1998-2004 font ressortir, en effet, une dérive de la masse salariale qui s'est accrue de 35 % entre 1998 et 2002 alors que, dans le même temps, les ressources issues de la générosité publique baissaient, elles, de 5 %. Rapportée à celles-ci, la masse salariale passe de 27,4 % en 1998 à plus de 39 % en 2002.

En millions d'euros

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Masse salariale (chargée) (1)	23,32	24,76	27,21	29,06	31,51	31,47	33,07
Accroissement par rapport à l'année précédente		+ 6,1	+ 9,9	+ 6,8	+ 8,4	0	+ 5,1
Produits de la générosité publique (2)	85,11	86,73	79,40	88,08	80,57	88,25	99,47
(1) / (2) en %	27,4	28,5	34,2	32,9	39,1	35,6	33,2

Source : comptes annuels et comptes d'emploi du Secours Catholique

Cette dérive semble s'infléchir à partir de 2003, mais l'évolution reste à être confirmée car si, pour les produits de la générosité publique, « les événements exceptionnels (...) sont neutralisés, séisme Asie en produits pour 9,1 millions en 2004 et un legs exceptionnel en produits pour 3 millions en 2003 » (rapport financier 2004), le ratio évolue comme suit : 39,1 % en 2002, 36,9 % en 2003, 36,5 % en 2004. Il s'agit donc, depuis 2003, davantage d'une stabilisation que d'un infléchissement.

II - Comptes d'emploi

A - Présentation des comptes d'emploi (2002-2004)

Les comptes d'emploi du Secours Catholique pour la période 2002-2004 figurent ci-après¹⁸ :

1 - Emplois

(euros)

EMPLOIS	2002	2003	2004
Distribution directe de secours et subventions	19 870 300	17 445 434	15 841 203
Action d'accompagnement et de prévention	33 496 614	34 012 399	34 640 494
Total Action France	53 366 914	51 457 833	50 481 697
Distribution directe des secours et subventions	19 330 679	13 792 303	13 350 888
Action d'accompagnement et de prévention	6 186 893	5 647 160	6 519 912
Total Action internationale	25 517 573	19 439 463	19 870 799
Journal "Messages"	2 056 018	1 973 102	1 962 111
Autres actions de communication	5 440 556	5 414 502	5 905 607
Total Action de communication	7 496 574	7 387 604	7 867 719
TOTAL MISSIONS SOCIALES	86 381 061	78 284 899	78 220 215
Action France	4 954 878	1 503 065	2 033 954
Action Internationale	3 368 481	5 599 100	15 494 949
TOTAL RESSOURCES AFFECTEES AUX MISSIONS SOCIALES ET NON UTILISEES	8 323 359	7 102 165	17 528 903
COUTS D'APPEL A LA GENEROSITE DU PUBLIC	8 606 277	9 704 832	10 389 479
Gestion courante	13 476 461	12 897 606	13 687 432
Perte et provision financière exceptionnelle	10 043 872	0	0
TOTAL FRAIS DE FONCTIONNEMENT	23 520 333	12 897 606	13 687 479
EXCEDENT DES RESSOURCES SUR LES EMPLOIS DE L'ANNEE		3 919 632	879 461
TOTAL	126 831 030	111 909 133	120 705 490

18) Ils sont présentés année par année en annexe.

2 - Ressources*(euros)*

RESSOURCES	2002	2003	2004
Dons manuels	49 562 623	51 465 269	66 557 396
Legs et autres libéralités	21 729 228	27 418 930	23 391 052
Produits de la vente de dons en nature	2 730 162	2 607 316	2 712 068
Autres produits de la générosité	6 547 923	6 763 341	6 805 858
TOTAL PRODUITS DE LA GENEROSITE DU PUBLIC	80 569 936	88 254 856	99 466 374
SUBVENTIONS	8 389 707	10 102 351	10 166 579
REPORT DES RESSOURCES ANTERIEURES AFFECTEES AUX MISSIONS SOCIALES	8 810 098	8 310 447	6 393 902
Produits financiers	2 137 813	1 966 674	1 931 101
Autres produits, produits exceptionnels et reprises de provisions	6 447 573	3 274 805	2 747 535
TOTAL AUTRES PRODUITS	8 585 386	5 241 479	4 678 636
DEFICIT DE L'EXERCICE	20 475 904		
TOTAL	126 831 030	111 909 133	120 705 490

Formellement, le compte d'emploi du Secours Catholique satisfait, aujourd'hui, aux obligations posées par l'arrêté du 30 juillet 1993, en ce qui concerne, notamment, les rubriques qui doivent obligatoirement y figurer. Cependant, jusqu'en 2002 inclus, tel n'a pas été le cas puisque la présentation retenue par le Secours Catholique ne faisait pas apparaître, en tant que telle, la rubrique des "ressources restant à affecter".

3 - Prise en compte du bénévolat

Dans ses données financières publiées, le Secours Catholique déclare comme effectifs de bénévoles :

- 68 700 en 2002
- 67 000 en 2003
- 67 000 en 2004

Ces données sont des estimations. Elles suffisent au Secours Catholique pour satisfaire à l'obligation posée par l'arrêté du 30 juillet 1993 d'établir à titre de « *compléments d'information destinés à éclairer le compte d'emploi* », une annexe obligatoire relatif à l'« *état des effectifs bénévoles s'il y a appel public au bénévolat* ».

B - Constitution des comptes d'emploi

Le compte d'emploi, qui rend compte des dépenses d'un organisme en fonction de leur destination, suppose un retraitement des données de la comptabilité générale. La fiabilité des données contenues dans le compte d'emploi dépend donc largement des règles d'imputation analytiques retenues par les organismes.

1 - La méthode d'imputation analytique du Secours Catholique

Le système de comptabilité analytique qui préside à l'élaboration du compte d'emploi du Secours Catholique est fondé sur les principes suivants :

- « *Les dépenses directement affectables à une opération (action) ou à une famille d'opérations sont imputées dans celle-ci. Les dépenses non directement affectables à une opération (action) ou famille d'opérations, sont imputées dans l'opération "frais à répartir" ;*
- *Les dépenses affectées dans la famille d'opération "frais à répartir" seront réaffectées aux actions, sur la base du temps passé des salariés aux différentes actions.*¹⁹ »

19) Manuel du Trésorier du Secours Catholique.

La détermination des "pourcentages d'affectation" aux actions du compte d'emploi passe, en premier lieu, par l'affectation des temps passés par les salariés à celles-ci :

- au siège, la répartition des salariés s'établit, ex ante, par direction et département, sans distinction des fonctions individuelles ;
- en délégation et dans les antennes, l'approche, ex post, est sinon individuelle du moins déclarative. Pour chaque salarié, la délégation doit recenser le pourcentage de temps passé aux cinq activités possibles (action France, action Internationale, communication, frais d'appel et administration).

En second lieu, est déterminé le pourcentage d'affectation aux actions du compte d'emploi :

- au siège, le pourcentage d'affectation aux actions du compte d'emploi est calculé en rapportant le total de la masse salariale par action des directions et départements au total de la masse salariale du siège ;
- en délégations et dans les antennes, le salaire brut individuel est réparti par action en appliquant le pourcentage de temps communiqué par la délégation. Le pourcentage national d'affectation aux actions du compte d'emploi correspond au total des salaires des délégations, relatifs à l'action considérée, rapporté à la masse salariale globale des délégations.

Sur la période 2002-2003, ces clés de répartition ont été plutôt stables. Intelligible dans son principe, un tel système d'enregistrement analytique est dans la pratique lourd à gérer. Il appelle par ailleurs plusieurs observations.

2 - Une définition trop large des "charges directes"

Le système analytique du Secours Catholique est fondé sur une distinction classique entre :

- les charges directes, c'est-à-dire « *directement affectables à une action* » ;
- les charges indirectes qui « *non directement affectables à une action sont imputées dans les "frais à répartir"* ».

Mais l'originalité du Secours Catholique réside dans la définition qu'il donne des "charges directes".

Une note du département de la comptabilité du 15 janvier 2004 adressée aux délégations rappelle en effet qu'au Secours Catholique, « *les temps passés aux actions s'apprécient : en retenant la finalité du travail et non pas la nature du travail* ». « *C'est le but poursuivi dans chaque acte qui permet de dire dans quelle action on se situe.* »

Ces remarques préliminaires étant faites, le tableau, ci-après, fait apparaître la part des charges directes sur la période 2002-2004.

(En milliers d'euros)

Charges directes	2002	%	2003	%	2004	%
Action France	32 139,2	25,3	29 381,0	27,2	28 362,2	23,7
Action Internationale	20 126,3	15,9	14 665,5	13,6	14 547,2	12,1
Action Communication	3 559	20,8	3 466,1	30,2	3 503,2	20,9
Total missions sociales	55 824,5	44,0	47 512,6	44,0	46 412,6	38,7
Autres charges directes	5260,4	40,1	5 982,3	50,5	6 633,3	50,5
Total charges directes	61 084,9	48,1	53 494,9	49,5	53 045,9	44,2
p.m total Charges	126 831	1100	107 989,5	1100	119 826	1100

Les charges directes ont ainsi représenté un peu moins de la moitié (47,2 %) des charges de l'exercice sur cette période de trois ans.

Reconstitué spécialement à l'occasion du contrôle par le Secours Catholique, le tableau de passage du compte de résultat au compte d'emploi permet de connaître la nature des charges comptabilisées en "charges directes" au titre des missions sociales, de 2002 à 2004. Cet exercice a conduit à constater :

- d'une part, que les charges de la comptabilité générale imputables sans contestation aux missions sociales sont celles enregistrées dans les postes "achats alimentaires consommés dans l'exercice", "distribution directe de secours" et "subventions accordées" ;

- à l'inverse, qu'une proportion croissante des "charges directes" imputées aux missions sociales provient du poste "autres achats et charges externes" : 24,3 % en 2002 ; 27,7 % en 2003 ; 30 % en 2004.

Le tableau de passage du compte de résultat au compte d'emploi faisant apparaître le détail de ce poste, on vérifie que seule une partie des comptes constituant la rubrique "autres achats et charges externes" relève clairement, du moins par la définition qu'en donne la nomenclature utilisée, des missions sociales. On peut citer :

- 60621 Produits pharmaceutiques et hygiène : « ce compte enregistre les achats de produits pharmaceutiques et d'hygiène liés à des actions collectives » ;
- 60625 Linge : « ce compte enregistre les achats de linge concernant les lieux d'hébergement collectif » ;
- 60631 Fournitures activités manuelles et artistiques : « ce compte enregistre les achats de fournitures nécessaires aux actions collectives » ;
- 60634 Petit matériel hôtelier et d'accueil : « ce compte enregistre les achats de petits matériels non immobilisables, liés à l'hôtellerie ou aux accueils » ;
- 61651 Assurances bénévoles ;
- 6241 Transports de biens pour secours France : « ce compte enregistre tous les frais de transport se rapportant à des marchandises destinées aux secours France ».

Ces comptes enregistrent des actions pour l'essentiel engagées par les délégations, et les antennes. Mais le montant des charges directes qui leur sont imputables ne représente qu'une faible part du total de celles du poste "autres achats et charges externes" figurant en missions sociales (13 % en 2004). D'autres comptes de la même rubrique, dont la destination est moins évidente, en représentent le double (26,2 %). La part imputée directement aux missions sociales est ainsi de 36,3 % pour les frais de documentation générale et technique, de 53,1 % pour les frais de séminaire, de 49 % pour les voyages et déplacements, de 72,4 % pour les frais de mission, de 100 % pour les frais de mission à l'étranger, de 55 % pour les frais de réception, de 33,8 % pour les affranchissements postaux, de 50,3 % pour les frais de téléphone, de 24 % pour les frais de téléphone mobile²⁰.

20 Ensemble de ces imputations : 3,65 M€ sur 8,17 M€ (44,6 %).

L'imputation directe par le Secours Catholique de près de la moitié de ce type de dépenses aux "missions sociales" ne va donc pas de soi. De plus, ce type d'imputation, fondé sur la finalité, à supposer qu'il puisse être recevable, supposerait un contrôle exercé sur les "ordonnateurs", soit par le contrôle de gestion, soit par le département de la comptabilité. Or, si en délégation, l'imputation analytique semble relever de la responsabilité du comptable, tel n'est pas le cas au siège où le département de la comptabilité n'exerce aucun contrôle, au fond, sur l'imputation analytique des dépenses.

Celle-ci s'opère, en effet, dans le cadre de la procédure d'engagement / paiement des dépenses du Secours Catholique, dite procédure "feuille jaune", accessible à tout salarié ou bénévole du siège concerné par un engagement ou un paiement de dépenses. Il lui revient alors de remplir la feuille jaune puis de la faire signer par son responsable de département ou son directeur, sachant que peuvent également être signataires des « *salariés du département habilités par le directeur* ».

C'est au salarié ou au bénévole de procéder à la "codification feuille jaune". C'est donc lui qui, entre autres, doit « *indiquer le code opération se rapportant à la dépense* », le contrôle hiérarchique de cette imputation étant apparu tout à fait aléatoire. Une fois remplie, la feuille jaune est transmise au service de la comptabilité. Mais le seul contrôle exercé par celui-ci est d'ordre technique.

Au siège, l'imputation analytique des dépenses repose donc sur les salariés et bénévoles qui sont à l'origine de leur engagement, c'est-à-dire potentiellement sur chacun d'entre eux. Dans les délégations, il semble qu'à l'exemple de la pratique observée à Metz, l'imputation analytique soit, à l'inverse, en dernier ressort du comptable.

En effet, l'affectation des charges directes ne concerne au Secours Catholique que les seuls postes d'emploi "Missions sociales" et "Frais d'appel". Or, sauf à considérer que, par extraordinaire, aucune charge directe de fonctionnement n'existerait au Secours Catholique, cette approche est contraire à l'esprit comme à la lettre de l'arrêté du 30 juillet 1993 qui fait du "fonctionnement" une rubrique obligatoire du compte d'emploi.

3 - Une imputation des charges indirectes qui majore artificiellement les "missions sociales"

Les charges non affectées directement aux postes « missions sociales » et « frais de collecte » transitent soit par le compte P « frais à répartir », soit par le compte Y « provisions », pour être ensuite imputées aux diverses rubriques du compte d'emploi selon la même répartition que celle de la masse salariale.

En conséquence, près des deux tiers des frais à répartir sont *in fine* comptabilisés en missions sociales et non en fonctionnement.

Répartition des frais à répartir en %	2002	2003	2004
Action France	37,1	46,5	44,9
Action internationale	9,4	10,1	10,8
Communication	7,8	9,3	9,9
Total missions sociales	54,3	65,9	65,6
Frais d'appel	4,9	6,8	6,6
Fonctionnement	40,8	27,3	27,8
Total hors missions sociales	45,7 (1)	34,1	34,4
Total	100	100	100

(1). L'exercice 2002 présente un profil atypique : une importante provision pour dépréciation du portefeuille de titres (10 M€) a été intégralement, et à juste titre, affectée au poste "fonctionnement".

Or dans un système d'affectation des charges directes entièrement déclaratif, décentralisé à tous les niveaux et fondé sur une acception très large puisque seule est prise en compte la finalité dernière de la charge, il est vraisemblable que, dans leur très grande majorité, les dépenses non affectées directement aux missions sociales et aux frais d'appel correspondent, dans les faits, à des charges de fonctionnement.

Compte tenu des remarques précédentes concernant l'absence de "charges directes de fonctionnement", l'essentiel du poste "frais à répartir" doit être considéré comme du "fonctionnement", et retraité, à l'exception notable de la masse salariale (et des taxes assises sur les salaires) pour laquelle il n'existe aucun motif de contester a priori la validité de la méthode choisie par le Secours Catholique.

4 - Imputations analytiques particulières

a) Les dépenses de communication

Aux termes du "Manuel du trésorier" :

« Les frais de communication peuvent relever de deux catégories d'emploi (...) : "coûts directs d'appel à la générosité du public", si leur but essentiel est de solliciter ou d'informer de l'utilisation des fonds reçus ; "Mission, Action communication" si les dépenses d'information et de communication ne relèvent pas de l'une des catégories précédentes. »

De fait, l'imputation d'une partie des dépenses de communication aux missions sociales ("mission d'information") peut se fonder sur l'article 2 des statuts qui recense parmi les moyens d'action « (...) l'organisation de campagnes, chacune d'elles ayant pour objet de promouvoir l'esprit de charité appliqué à un but déterminé » ainsi que « la publication des bulletins d'information et d'éducation de la Charité ». Dans l'information communiquée au public à l'appui de ses comptes d'emploi, le Secours Catholique expose d'ailleurs : « *Dénoncer les situations de pauvreté et diffuser une "pédagogie de la charité" auprès des organismes d'État et de l'opinion publique est aussi une de nos missions.*²¹ »

Reste à préciser les critères retenus par l'organisme pour effectuer le départ entre les dépenses de communication imputées aux missions sociales et celles qui sont imputées aux frais d'appel. Le Secours Catholique a renvoyé à son critère général d'imputation analytique des charges : « *nous nous basons sur la finalité* ». « *Exemple : une plaquette d'information sur l'action "Accueil familial de vacances (AFV)"²² peut aussi servir comme outil d'animation des équipes. Si la finalité première est l'information du public sur l'action, il s'agit d'une action communication, code M. Si la finalité première est de permettre la réalisation de l'action par les équipes bénévoles, il s'agit d'un outil d'animation, code F.*²³ »

21) Commentaire à l'appui du montant imputé à l'Action de communication, bilan financier 2004.

22) Accueil par des familles bénévoles d'enfants durant les vacances (voir chapitre IV, II-A).

23) Note du 9 juillet 2004 de la direction administration – finances, intitulée "rappel codification outils de communication".

On peut se demander si une telle complexité dans les règles d'imputation analytique des dépenses de communication ne revient pas, en définitive, à ne pas en avoir. C'est ainsi que les « *frais relatifs aux campagnes appelant au bénévolat ou aux dons en nature* » ne sont imputés aux "frais d'appel à la générosité du public" que depuis 2005 ; ils étaient précédemment imputés aux missions sociales.

Mais, surtout, si les statuts du Secours Catholique l'autorisent à imputer une partie de ses dépenses de communication aux missions sociales, la "contraction" de celles-ci dans d'autres rubriques de l'agrégat "missions sociales" que celle de l'"action communication" contredit l'objectif de transparence vis-à-vis du public poursuivi par la publication des comptes d'emploi.

Par ailleurs, certaines actions de communication qui ne relèvent ni des missions sociales ni des coûts d'appel devraient être imputées aux "frais de fonctionnement". Ainsi en est-il des "outils de marquage" (« *tout objet de signalisation, d'identification : casquette, logos, autocollants, blousons* ») qui sont des outils de "communication institutionnelle". Devraient également être imputés aux frais de fonctionnement les frais de communication interne.

b) Les CES et les CEC

Le Secours Catholique a précisé à la Cour qu'il comptabilise (en analytique) les dépenses salariales (charges comprises) relatives aux contrats emploi solidarité (CES) et aux contrats emploi consolidé (CEC) directement et intégralement en "Action France" (à la différence des autres dépenses salariales qui sont réparties), car ces « *emplois sont considérés comme des aides* » dans la mesure où ils s'adressent à des personnes rencontrant des difficultés particulières d'accès à l'emploi. Cette imputation ne peut être admise.

Les CES et les CEC sont, en effet, des contrats de travail de droit privé. D'autres catégories de personnes que celles en grande difficulté d'accès à l'emploi peuvent en bénéficier ; ces contrats font l'objet d'aides directes de la puissance publique dont bénéficie le Secours Catholique ; enfin, comme tout contrat de travail, les CES comme les CEC impliquent une contrepartie obligatoire de la part du salarié, à savoir son travail, ce qui suffit à les distinguer d'une aide.

À la demande de la Cour, un recensement des contrats CES et des CEC, malheureusement resté partiel, a montré que 56 délégations ont accueilli, durant la période 2002-2004, 139 salariés sur ce type de contrat, qui ont effectué des tâches ne relevant pas toutes des missions sociales²⁴.

Le Secours Catholique a précisé à la Cour qu'il changerait son système afin de « *passer des postes du compte de résultat aux rubriques du compte d'emploi des ressources, en utilisant des règles de répartition préétablies en fonction de l'activité exercée et permettant la traçabilité des ressources reçues* ». Il s'est engagé, en conséquence, à abandonner « *l'affectation a posteriori des charges en fonction de la finalité donnée par la personne qui engage la dépense* ». Il a déclaré aussi vouloir revenir sur « *l'absence postulée de toute charge directe de fonctionnement* ».

En ce qui concerne l'inclusion dans les missions sociales « *des frais salariaux relatifs aux CES / CEC, aux outils de marquage, aux dotations aux provisions hors celles relatives aux affectations de recettes* », il a indiqué qu'il « *sera tenu compte à l'avenir des observations de la Cour* ».

C - Information financière à l'attention des donateurs

1 - Description des données publiées

Les ratios publiés chaque année depuis 2001 par le Secours Catholique se sont présentés comme suit :

En 2001 : Présentation d'un graphique par secteurs intitulé « Comment les ressources de 2001 ont été employées », graphique résumé par le sous-titre « 80 % des fonds employés aux missions sociales, soit 94 M€ sur 117 M€ ».

En 2002 : Présentation d'un graphique identique à 2001, mais sans qu'apparaisse en titre le pourcentage du « *sous-total des actions* » : il faut donc, au regard du graphique, additionner les pourcentages « *Action France* », soit 46 %, « *Action internationale* », soit 23 %, et « *Communication* », soit 6 %, pour obtenir un total de 75 %.

24) Sur 167 missions (une même personne pouvant en remplir plusieurs), on recense 48 missions de soutien administratif et 32 « diverses tâches », soit 47 % du total.

Seule différence, en fait de terminologie, à l'intérieur des agrégats « *Action France* » et « *Action internationale* » : le poste « *Dotations aux provisions pour secours et appels* » est remplacé par le poste « *Ressources affectées à l'action et non utilisées* ».

En 2003 : On retrouve un graphique par secteurs intitulé « *Emploi des ressources 2003 : 112 M€* » qui distingue, sans aucune addition de soldes, deux catégories de postes :

En bleu, les postes :

Action France	52 M€	48 %
Action internationale	19 M€	18 %
Action de communication	7 M€	7%
Ressources affectées aux missions sociales et non utilisées	7 M€	6 %

En rouge, les postes :

Frais d'appel à la générosité du public	10 M€	9 %
Gestion courante	13 M€	12 %

Dans ce graphique, le dénominateur n'est pas précisé et il faut se reporter au compte d'emploi pour vérifier qu'il s'agit du « *total des emplois* », soit 108 M€, comme les années précédentes à ceci près que cette fois-ci, l'exercice étant bénéficiaire (+ 4 M€), il est différent du total des ressources (112 M€). L'autre grande différence avec les graphiques 2001 et 2002 est que les « *ressources affectées aux missions sociales et non utilisées* » ne sont plus incluses, pour leurs montants respectifs, dans les postes de missions sociales « *Action France* » et « *Action internationale* » mais constituent une rubrique en tant que telle.

Si le changement apparaît neutre dans le graphique, l'utilisation des couleurs accréditant l'impression que cette nouvelle rubrique continue de relever des missions sociales, il n'en est pas de même dans le compte d'emploi où, de façon explicite, le « *total des ressources affectées et non utilisées* », soit 7 M€, est clairement exclu du « *total des missions sociales* », dénomination qui se substitue à celle jusqu'ici en vigueur de « *sous-total des actions* ».

Il en résulte l'affichage d'un ratio « *total des missions sociales* » / « *total des emplois* », de 73 % mis en regard d'un chiffre 2002, retraité, désormais de 68 % (contre 75 % avec le précédent périmètre). Ces pourcentages sont utilisés pour le diagramme circulaire « *Pour 100 euros reçus* » de la brochure « *Qui sommes nous ?* » éditée par le Secours Catholique en juillet 2004.

En 2004 : Nonobstant l'existence de deux diagrammes (l'un "hors tsunami", l'autre incluant les effets de cette collecte exceptionnelle), la présentation du Secours Catholique revient, tout en conservant l'agrégat « *ressources affectées aux missions sociales et non utilisées* », à inclure à nouveau les emplois correspondants dans les « *missions sociales* ». Pour ce faire, le diagramme met l'accent sur un nouvel agrégat appelé « *Missions sociales réalisées et à venir* » qui regroupe les « *missions sociales* » et les ressources affectées à celles-ci mais non utilisées à la clôture de l'exercice.

Outre le recours à une même couleur (comme en 2003) pour les quatre postes « *Action France* », « *Action internationale* », « *Action de communication* » et « *Ressources affectées aux missions sociales et non utilisées* », leur totalisation est mise clairement en exergue pour le lecteur sous forme de titre du diagramme : « *87 M€. Missions sociales réalisées et à venir : 78 %* ».

Sur le compte d'emploi qui, par construction, ne peut qu'inclure l'effet "tsunami", la rupture par rapport à 2003 est encore plus nette puisque la présentation met davantage en évidence le total des « *missions sociales réalisées et à venir* » que celui des seules « *missions sociales* », présenté comme un simple solde intermédiaire « *total des actions* ». Sur ces bases et "tsunami compris", les « *missions sociales réalisées et à venir* » représenteraient 81 % du total des emplois.

En résumé, le ratio "opérationnel" privilégié par le Secours Catholique, dans les données publiées à destination de ses donateurs, aura été le suivant, seule l'année 2003 faisant exception :

Missions sociales réalisées + sommes affectées aux missions sociales mais non encore utilisées à la clôture de l'exercice / total des emplois (hors excédent de l'exercice)

Ratio qui, suivant les données publiées par le Secours Catholique, aurait évolué comme suit depuis 2000 :

(En %)

	2000	2001	2002	2003	2004
Ratio opérationnel publié par le Secours Catholique	80,7	79,9	74,7	79	81 *

* avec dons reçus pour les victimes du tsunami (78 %, si on les exclut)

2 - Analyse de la structure du ratio

La structure du ratio opérationnel du Secours Catholique est critiquable à deux niveaux.

a) L'exclusion au dénominateur de l'excédent de l'exercice

Le résultat de l'exercice ne doit en aucun cas être exclu du total des emplois des organismes caritatifs, même s'ils ne payent pas l'impôt sur les sociétés ni ne versent de dividendes.

Dans le cas des organismes caritatifs, le fait que le résultat positif soit un emploi n'est pas seulement affaire de symétrie comptable mais ressort également de l'objectif premier de ces organismes, à savoir utiliser le plus possible leurs ressources pour remplir leurs missions sociales.

b) La double comptabilisation induite par l'inclusion au numérateur du ratio des "ressources affectées aux missions sociales et non utilisées"

L'inclusion dans le ratio opérationnel des ressources affectées aux missions sociales et non utilisées à la clôture de l'exercice soit débouche sur une double comptabilisation si ces ressources sont utilisées les années suivant celle de leur affectation, soit occulte leur éventuelle thésaurisation.

En l'espèce, cette pratique était d'autant moins fondée pour le Secours Catholique qu'elle avait fait l'objet de critiques récurrentes du comité de la Charte. Ce n'est d'ailleurs qu'après injonction du comité de la Charte, par lettre du 13 octobre 2003, que le 10 novembre de la même année, le président du Secours Catholique annonça : « *Le compte d'emploi des ressources présentera la dotation aux provisions pour secours et appels dans une rubrique spéciale intitulée "Ressources*

affectées aux missions sociales et non utilisées" et non comme depuis plusieurs années dans une rubrique située à l'intérieur de chaque mission sociale. » Mais, dès 2004, le Secours Catholique est revenu à sa pratique antérieure en créant la rubrique "Missions sociales réalisées et à venir" et en calculant un nouveau ratio opérationnel, en fait identique à ceux qu'il avait publiés jusqu'en 2002.

Les considérations qui précèdent concernent également les provisions. Il convient de retraiter les dotations aux provisions hors celles déjà intégrées aux "ressources affectées aux missions sociales et non utilisées", une fois ce dernier poste reconstitué pour l'exercice 2002. En effet, de deux choses l'une : soit les pertes futures provisionnées seront imputées aux missions sociales et, pour éviter toute double comptabilisation, les dotations correspondantes ne peuvent l'être, soit ce n'est pas le cas et la non imputation des dotations aux missions sociales s'en déduit a fortiori. Sont concernées : l'ensemble des dotations aux provisions pour risques et pour "charges diverses", c'est-à-dire hors "provision pour secours votés et non réglés", et l'ensemble des dotations aux provisions pour dépréciation d'actif.

III - Un système d'imputation analytique à revoir

1 - Calcul du ratio opérationnel après retraitements

À partir des données disponibles au Secours Catholique, la Cour a recalculé le ratio opérationnel de celui-ci suivant une méthode qui lui paraît plus conforme aux textes sur les comptes d'emploi des ressources issues de la générosité publique.

a) Retraitements du numérateur

Hors « ressources affectées aux missions sociales et non utilisées », le poste Missions sociales du compte d'emploi s'élève à 78,22 M€ en 2004. En sont retirés les frais à répartir hors masse salariale et taxes assises sur les salaires (6,33 M€), les frais salariaux relatifs aux CES/CEC, aux « outils de marquage » et aux campagnes d'appel au bénévolat (0,26 M€) et aux dotations aux provisions, autres que les affectations de recettes (0,10 M€). L'agrégat *missions sociales* s'établit à 71,53 M€

b) Retraitements du dénominateur

Ils consistent en la réintégration des excédents de l'exercice, en substituant au total des emplois le total des ressources.

c) Conséquence : une baisse sensible du ratio opérationnel

Il en résulte une baisse du ratio opérationnel du Secours Catholique :

(Milliers d'euros)

	2002	2003	2004
Agrégat "Missions sociales" retraité (1)	79 847,6	71 480,6	71 530,4
"Total des ressources" du CER (2)	126 831	111 909	120 705
Ratio opérationnel retraité : (3) = (1) / (2)	62,9 %	63,9 %	59,3 %

La baisse du ratio en 2004, est à mettre en relation avec l'afflux de ressources en fin d'année après le tsunami.

Le ratio s'établit à 62 % en moyenne sur les trois années²⁵. L'écart avec les données publiées suffit pour que soit recommandée au Secours Catholique une remise à plat de l'ensemble de son système d'enregistrement analytique.

Plaident également en ce sens les problèmes posés par :

- l'impossible réconciliation entre le compte d'emploi et le compte de résultat,
- la valorisation du bénévolat publiée par le Secours Catholique.

Le Secours Catholique a indiqué à la Cour que l'excédent de l'exercice « sera réintégré dans le calcul des ratios futurs »

25) 222,86 M€ sur 359,45 M€

2 - L'impossible réconciliation entre le compte d'emploi et le compte de résultat

Le mode d'enregistrement analytique en vigueur au Secours Catholique exclut toute réconciliation entre compte de résultat et compte d'emploi. La seule cohérence entre ces deux comptes est leur totalisation puisque aucun enregistrement analytique ne peut techniquement avoir lieu sans que le montant en question fasse l'objet d'un enregistrement comptable simultané. Mais, pour le reste, il est impossible de passer du compte de résultat au compte d'emploi car les imputations analytiques, qui sont fondées sur la finalité de la dépense au Secours Catholique, sont totalement dissociées de la nature de la charge.

Cette situation ne va nullement de soi au regard des dispositions de l'arrêté du 30 juillet 1993 qui précise que « pour les organismes qui sont soumis à des obligations comptables, les différentes rubriques des emplois et des ressources devront être renseignées selon les rubriques de leur plan comptable », ce qui rend obligatoire de pouvoir passer des différentes rubriques du compte de résultat à celles du compte d'emploi. Ce lien est également implicite dans la règle toujours posée par ce texte selon laquelle « les informations présentées (sont) établies sur la base des documents comptables de l'organisme ».

Dans la pratique, cette déconnexion entre les deux comptes rend impossible un contrôle exhaustif du compte d'emploi.

En effet, le contrôle du compte d'emploi est, en premier lieu, celui des règles d'enregistrement analytique qui président à sa construction et, en second lieu, celui du respect de ces règles dans la pratique. L'objet premier d'un tel contrôle est de s'assurer que l'agrégat "missions sociales" qui y figure est bien représentatif de la réalité de l'action sur le terrain et donc qu'à ce titre l'imputation des dépenses à celui-ci est justifiée. Cela suppose que soient connues les dépenses qui sont affectées aux "missions sociales" et donc que soit identifié ex ante, par des règles précises d'imputation, le type de dépenses susceptibles a priori de l'être.

Tel n'est pas le cas au Secours Catholique dont le compte d'emploi est de fait "indépendant" du compte de résultat dès lors que son élaboration repose sur la finalité de la dépense, avec comme corollaire l'imputation par les ordonnateurs. Il en résulte une imputation analytique des dépenses laissée pour l'essentiel à l'appréciation discrétionnaire de ceux qui les engagent.

Cette déconnexion totale entre compte de résultat et compte d'emploi paraît, d'une part, contraire aux textes en vigueur et, d'autre part, de nature à vider de tout sens la concordance nécessaire entre les deux comptes.

Il a déjà été signalé que le Secours Catholique s'est engagé à permettre de « *passer des postes du compte de résultat aux rubriques du compte d'emploi des ressources* ».

3 - La question de la valorisation du bénévolat au Secours Catholique

a) Données publiées par le Secours Catholique

Le Secours Catholique, dans son "bilan financier", c'est-à-dire ses comptes publiés à l'attention des donateurs, fait état, chaque année, d'une valorisation de l'activité de ses bénévoles.

En 2002 : Les diagrammes par secteurs « *origine et emplois des ressources de 2002 (sur 127 M€)* » déjà évoqués sont complétés, sur la même page, par un paragraphe « *Pour information : Représentation de l'activité économique (sur 368 M€)* » illustré par d'autres diagrammes par secteurs à la structure en tous points identiques (donc mettant en exergue la répartition en pourcentage) mais intégrant la valorisation du bénévolat.

Ainsi, côté "emplois" :

2002	Graphique avec valorisation du bénévolat (en M€)	p.m graphique tiré du compte d'emploi (en M€)	Graphique avec valorisation du bénévolat (en %)	p.m graphique tiré du compte d'emploi (en %)
Action France	259	58	70	46
Action internationale	33	8	9	6
Action Communication	25	29	7	23
Frais d'appel à la générosité du public	19	9	5	7
Gestion courante	22	13	6	10
Pertes financières	10	10	3	8

Avec comme mention justificative : « En 1998, une étude [...] a été menée pour évaluer les millions d'heures données par les 68 700 bénévoles du Secours Catholique et la part que cela représente pour chaque activité. Dans l'attente d'une prochaine étude, sachez que la valorisation de ce bénévolat est estimée en moyenne à 40 jours par an et par personne et représenterait 241 M€ soit 69 % des ressources globales ainsi recalculées du Secours Catholique (368 M€). Les frais de gestion courante seraient de 6 % contre 10,6 % hors bénévolat. »

En 2003 : les développements relatifs au bénévolat font l'objet de la dernière des huit pages du dépliant, support du "bilan financier", page dont le titre est « De l'importance du bénévolat... » et qui met en exergue deux chiffres : « Bénévolat : 239 M€: Ressources financières 112 M€ ».

Le paragraphe d'accompagnement est proche de celui de l'année précédente « Le temps passé par chaque bénévole est estimé à 40 jours par an. La valorisation estimative de ce bénévolat représenterait 239 M€ dont 198 M€ pour l'accompagnement auprès des personnes en difficulté en France. L'accompagnement des personnes les plus démunies assuré tout au long de l'année par notre réseau permet de multiplier l'action en France par près de 5 passant de 52 M€ à 250 M€ Les frais de gestion courante passeraient de 12 % à 6 % . »

En 2004 : présentation identique à celle de 2003, seuls changent les chiffres. Le bénévolat est estimé à 251 M€, pour des ressources financières de 121 M€. Sur ces 251 M€, l'accompagnement auprès des personnes en difficulté en France est évalué à 208 M€ (contre 198 M€ en 2003), soit, là encore, une multiplication par 5, permettant de passer de « 51 M€ à 259 M€ ».

En publiant ces données relatives au bénévolat, le Secours Catholique entend souligner l'importance de l'action de ses bénévoles, ce qui est légitime, mais aussi un engagement au service de sa mission bien supérieur aux seules données du compte d'emploi : deux messages principaux émergent :

- le bénévolat "valorisé" représente un poids bien supérieur (plus du double) aux ressources financières ;
- la mission sociale en France est multipliée par cinq.

b) Une pratique doublement contraire aux textes en vigueur

Les règles comptables des associations leur ouvrent, certes, la possibilité d'effectuer cette valorisation du bénévolat, « si l'association ou fondation dispose d'une information quantifiable et valorisable sur les contributions volontaires significatives obtenues, ainsi que de méthodes d'enregistrement fiables²⁶ ».

Mais, dans le cas du Secours Catholique, une mention relative aux bénévoles figure au point 6.4.1 de l'annexe générale aux comptes, intitulé "Contributions volontaires en nature - Bénévolat" : « *Les prestations effectuées par les bénévoles ne sont pas valorisées et enregistrées dans le compte de résultat et dans le compte d'emploi annuel.* » Elle signifie que le Secours Catholique n'a pas opté pour cette possibilité.

De plus, même à supposer valide la méthode décrite dans les publications du Secours Catholique (ce qui impliquerait un contrôle en bonne et due forme du commissaire aux comptes), le principe consistant à « *intégrer dans chaque poste (du compte d'emploi) les flux financiers et les contributions en nature des bénévoles valorisées* » constitue une deuxième irrégularité. En effet, depuis 2000, une telle intégration est proscrite pour le compte de résultat, ce qui entraîne *ipso facto* qu'elle ne soit plus non plus possible pour le compte d'emploi.

c) Les bénévoles et "une image fidèle" du Secours Catholique

Les considérations qui précèdent conduisent à souligner que le fait pour le Secours Catholique de ne pas avoir opté pour l'option "valorisation du bénévolat" constitue pour cet organisme une pénalisation certaine eu égard au poids et au rôle considérables des bénévoles dans la mise en œuvre de ses missions sociales, notamment en France.

Cette omission explique très vraisemblablement l'écart entre un ratio opérationnel (62 % en moyenne sur la période 2002-2004, après retraitements) qui ne concerne que les seuls salariés (moins de 1000 personnes) et la perception qu'on peut avoir de l'efficacité de cet organisme et de ses 67 000 bénévoles sur le terrain.

26) Règlement n° 99-01 du 16 février 1999 du Comité de la réglementation comptable, chapitre III, qui précise que l'inscription en comptabilité s'opère à la fois en comptes de classe 8 et au pied du compte de résultat.

Le Secours Catholique a indiqué qu'une nouvelle application informatique a été lancée « *pour une meilleure estimation des bénévoles* » et que « *dans la mesure où (cette) valorisation répondra aux exigences comptables, l'information sera inscrite selon la réglementation comptable* ».

IV - Bilan et gestion de trésorerie

A - Les fonds propres

Les tableaux ci-après retracent les fonds propres du Secours Catholique au 31 décembre, sur la période 2000-2004.

En milliers d'euros

	2000	2001	2002	2003	2004
Valeur du patrimoine intégré	28 632	29 815	31 017	31 298	32 247
Fonds statutaire	3 245	2 455	1 698	1 698	2 090
Libéralités à caractère d'apports	2 116	2 116	2 801	2 503	1 844
Subventions d'investissement	97	526	735	1 138	1 484
Total capitaux propres	34 090	34 913	36 250	36 636	37 665
Réserve de fonds de roulement	50 517	50 858	59 156	53 849	54 963
Fonds de réserve	40 966	32 340	25 380	11 009	9 842
Total réserves	91 483	83 199	84 537	64 858	64 805
Report à nouveau	0	196	0	0	0
Résultat de l'exercice	(7 890)	(7 576)	(20 476)	3 920	880
Total fonds propres	117 683	110 732	100 311	105 414	103 350

Source : comptes annuels du Secours Catholique

Le fonds statutaire résulte de l'intégration à la « dotation » (les capitaux propres) du « dixième au moins annuellement capitalisé du revenu net des biens de l'association », autrement dit du résultat de l'exercice. Le processus est le même, à la ligne suivante, pour « les capitaux provenant des libéralités à moins que l'emploi immédiat n'en ait été autorisé ». Au fonds de réserve est « versée chaque année en fin d'exercice la partie (du résultat) qui n'est ni destinée à la dotation ni nécessaire au fonctionnement de l'Association pendant le premier semestre suivant », à charge pour l'assemblée générale d'en fixer « la

quotité et la composition ». La réserve de fonds de roulement (RFR) est *a contrario* « la partie (...) nécessaire au fonctionnement de l'Association pendant le premier semestre suivant ».

Le Secours Catholique a utilisé la ligne du report à nouveau pour reprendre les résultats antérieurs non affectés de la Maison d'Abraham.

Dans ce cadre, la pratique du Secours Catholique concernant le calcul de ses fonds propres fait jouer un rôle central au fonds de réserve, conçu par lui comme la seule réserve libre d'emploi, qui :

- se voit imputer dans sa totalité le résultat de l'exercice (et le cas échéant le report à nouveau),
- traduit les ajustements des fonds propres (dénommés « Fonds associatif ») décidés par le Secours Catholique en application des règles statutaires de l'association,
- constitue en fait, au sein des fonds propres, « le seul utilisable en cas de besoin²⁷ ».

Sur ces bases, on peut considérer que l'évolution du fonds de réserve du Secours Catholique mesure celle de sa structure financière. Or, le fonds de réserve du Secours Catholique a été divisé par 4 entre 2000 (40 966 469 €) et 2004 (9 841 788 €).

Sans un changement de méthode comptable (intégration d'une provision pour un montant d'environ 9 M€), le fonds de réserve aurait été ramené à zéro après affectation du résultat 2002. Il a par ailleurs bénéficié, en 2002 également, d'un prélèvement sur la réserve de fonds de roulement à hauteur de 5,5 M€

Compte tenu de l'amenuisement du fonds de réserve, largement imputable au résultat cumulé déficitaire de l'organisme sur la période 1999-2002, le Secours Catholique a décidé, lors de l'assemblée générale du 25 juin 2005 qui a approuvé les comptes 2004, de modifier les règles de calcul de la réserve de fonds de roulement qu'il avait établies en juin 1998. Depuis cette date, le montant de la RFR devait, en effet, représenter « 50 % des dépenses budgétées pour l'année 2001 », considéré comme le niveau des besoins du premier semestre de l'année suivante, soit une règle de grande prudence qui n'autorisait de prélèvement sur cette ligne pour financer le déficit d'un exercice qu'à condition d'adopter pour le suivant un budget en nette diminution.

27) Note du 14 février 2005 de la direction financière pour la réunion du conseil d'administration du 3 mars 2005.

La direction financière du Secours Catholique a proposé à l'assemblée générale du 25 juin 2005 que, dorénavant, les besoins du premier semestre de l'année suivante soient calculés comme suit : « 2/3 des charges, hors provisions, sous déduction des ressources hors reprise de provisions du budget de l'exercice suivant ». Il est résulté de ce nouveau mode de calcul une réévaluation du fonds de réserve d'environ 17 M€ et une baisse à due concurrence de la RFR.

Comme le fonds de réserve est considéré comme libre d'emploi, ce changement rend à l'association des marges de manœuvre importantes²⁸ notamment en investissement. De la part d'une association qui, depuis 1998, n'a pour l'essentiel enregistré que des déficits et dont le redressement apparaît sinon fragile du moins à confirmer, on pourrait considérer comme prématurée une telle orientation. Cela étant, plaide en ce sens la situation de trésorerie que connaît le Secours Catholique.

B - Les fonds dédiés

Les fonds dédiés ont évolué comme suit :

(En milliers d'euros)

2001	2002	2003	2004	2005
15 530,6	17 423,3	15 643,4	26 467,8	47 M€

Source : Bilans annuels du Secours Catholique

Le Secours Catholique y porte « les ressources affectées perçues dans le cadre d'appels, de campagnes spécifiques, de legs et subventions affectés, restant à engager » (rapport financier 2004). Il attribue la hausse de 69,2 % constatée en 2004 au séisme en Asie du Sud-Est, mais signale qu'une partie de l'augmentation (1,6 M€) est imputable à d'autres appels d'urgence (tempête tropicale à Haïti, tremblement de terre au Maroc, conflits au Soudan et en Côte-d'Ivoire). « L'utilisation des fonds, après une première aide d'urgence, s'inscrit dans la durée pour mettre en œuvre des programmes de réhabilitation et de développement durable en partenariat avec les Caritas locales. » (voir chapitre V)

28) Sur un total de réserves de 68 M€ constaté au bilan 2003 après affectation du résultat de 4 M€ le nouveau calcul fait passer le fonds de réserve de 13 à 30 M€ et la RFR de 55 à 38 M€

C - La situation de trésorerie

Elle est retracée ci-après.

En milliers d'euros

	2000	2001	2002	2003	2004
Valeurs mobilières de placement	122 077	114 355	91 721	91 903	94 478
Disponibilités	9 994	10 823	10 116	12 154	20 112
Total	132 011	125 178	101 837	104 057	114 590

Source : comptes annuels du Secours Catholique

a) Le niveau de la trésorerie

Le Secours Catholique a toujours disposé d'une trésorerie moyenne de l'ordre de 100 M€ si l'on prend en compte le fait qu'une grande partie de ses rentrées se produisent en fin d'année, après la collecte nationale de novembre. Or, depuis 2001, « le besoin de trésorerie maximum annuel, toujours constaté en octobre, n'a jamais excédé 20 M€, sauf l'année 2002²⁹ ».

Un élément de complexité de la gestion de la trésorerie du Secours Catholique réside dans sa structure éclatée qui aboutit à ce qu'il dispose « de plus de 2200 comptes bancaires et postaux, soit environ 80 établissements financiers et 790 agences bancaires³⁰ », situation liée au fait qu'à partir de 1987, il a été proposé aux délégations d'ouvrir des comptes afin de répondre à la fois aux besoins des équipes et à des impératifs de sécurité (avant cette date, les "caisses" s'étaient multipliées en leur sein). Les délégations n'ont pas le droit de faire des placements et doivent confier leurs excédents de trésorerie au siège, ce qui suppose qu'elles en assurent un suivi quotidien.

b) Les placements

La perte financière de 10 M€ intervenue en 2002, qui a conduit le Secours Catholique à revoir ses règles de gestion, a eu pour origine l'évolution défavorable d'un placement à long terme, une SICAV, créée en 1986, qui affichait un rendement global de plus de 6 % par an mais

29) Note précitée du 14 février 2005 de la direction financière.

30) Note du département de la trésorerie du 2 janvier 2006.

dont le cours a commencé à baisser à partir de 2001 en raison d'une exposition aux risques élevée. En effet, son actif se répartissait en valeurs monétaires et obligations, et surtout en actions à hauteur de 25 à 55 %. De plus, le Secours Catholique était, dès l'origine, le porteur le plus important. Enfin, le risque de perte en capital de la SICAV était inscrit dans sa définition même : ses gestionnaires ont rappelé à plusieurs reprises au Secours Catholique qu'ils ne pouvaient pas diminuer sensiblement la part d'actions.

Bien que le risque et ses conséquences aient commencé d'être mesurés dès 2001, la décision de vendre la totalité du portefeuille n'a été prise qu'au dernier trimestre 2002. On trouve trace de nombreuses hésitations des responsables concernés réunis au sein d'un comité de trésorerie. Consulté par le Secours Catholique, un cabinet d'audit lui rappelait en mars 2002 que « la spéculation est en totale contradiction avec le caractère non lucratif de l'activité des associations ».

Le conseil d'administration, en juin 2005, a retenu deux organismes financiers pour la gestion de deux fonds à long terme de 20 M€ chacun, et trois pour la gestion à moyen terme de 15 M€ chacun. Ces décisions ont été mises en œuvre en deux temps durant l'année 2005. Le Secours Catholique a décidé aussi de renoncer, pour ses placements à long terme, au principe de la réalisation des produits financiers chaque année, même assortie d'une garantie annuelle, pour ne les réaliser qu'à l'échéance.

Constatations finales sur les comptes

Après un exercice 2002 très difficile qui s'est soldé par un déficit supérieur à 20 M€ en raison de moins-values sur titres de plus de 10 M€ venues s'ajouter à des pertes d'exploitation, le Secours Catholique a arrêté des mesures de redressement financier, qui ont concerné la masse salariale et l'ajustement des dépenses aux ressources. Ces mesures ont commencé de porter leurs fruits, et le Secours Catholique a renoué avec des excédents à compter de 2003. Des dispositions ont également été prises en vue de sécuriser la gestion de trésorerie conformément aux règles en vigueur.

La Cour constate que le Secours Catholique a mis en place une nouvelle gestion de la trésorerie. Elle souligne la nécessité de poursuivre l'effort d'amélioration des procédures.

Elle a émis des réserves sur le système d'enregistrement analytique en vigueur au Secours Catholique, partant sur la constitution du compte d'emploi. Elle a ainsi estimé à 62 % en moyenne la part des ressources consacrées par le Secours Catholique aux missions sociales, chiffre inférieur aux données publiées par l'association. Toutefois, ce calcul ne prend pas en compte l'apport non valorisé du bénévolat.

La Cour prend acte des engagements du Secours Catholique de refondre dès que possible son système d'enregistrement analytique dans le sens des observations qui lui ont été présentées.

Chapitre III

Les ressources de la générosité publique

Compte tenu du caractère erratique de la réalisation des legs et donations³¹, la typologie des ressources du Secours Catholique issues de la générosité publique ne marque pas d'évolution particulière : les dons en représentent un peu moins des deux tiers, les legs et donations entre le quart et 30 %.

En %

	2000	2001	2002	2003	2004	2004 (hors tsunami)
Collectes - Dons	64,9	59,3	61,5	58,3	66,9	63,5
Legs et donations	23,8	30,2	27	31,1	23,5	25,9
Produits de la vente de dons en nature	3,1	3	3,4	2,9	2,7	3
Participations	8,2	7,5	8	7,7	6,8	7,5
Total	100	100	100	100	100	100

Source : compte de résultat

I - Les dons

1 - Évolution de la collecte

L'évolution de la collecte depuis 1998 est retracée dans le tableau ci-après.

En millions d'euros

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Collecte	53,99	58,67	51,55	52,24	49,56	51,47	66,56 (1)	55 M€
Variation		+ 8,7 %	12,1 %	+ 1,3 %	- 5,1 %	+ 1 %	+ 29 %	

(1) Effet « tsunami » : 9,1 M€ en 2004.

Source : comptes d'emploi annuels du Secours Catholique

En 2002, la collecte de dons a connu une baisse importante puisqu'il a fallu attendre 2004 pour voir la collecte retrouver un niveau s'approchant de celui de 1999, mais encore inférieur hors « tsunami ».

31) Le bon résultat enregistré en 2003 repose ainsi largement sur un legs exceptionnel de 3 M€, obtenu dans les derniers jours de l'année.

L'évolution de la collecte générale a été la suivante :

En euros

	2001	2002	2003	2004	Budget 2005
Dons non affectés	37 610 105	36 895 107	41 534 257	46 543 587	47 M€
Variation		- 1,9 %	+ 12,5 %	+ 12 %	stabilité

Source : comptes annuels du Secours Catholique

2 - Stratégie vis-à-vis des donateurs

Elle a résulté de la prise de conscience de l'amenuisement des réserves disponibles et de la dégradation de la situation financière de l'organisme, ainsi que du constat de la baisse des ressources collectées.

En 2002, le Secours Catholique a créé une « direction du développement des ressources ». Un projet de développement des collectes, intitulé « projet de stratégie relations donateurs 2003 », a été soumis au conseil d'administration en mars 2003 afin de « remettre dès 2004 le Secours Catholique dans une dynamique d'accroissement des dons par une meilleure fidélisation de ses donateurs et l'arrivée de nouveaux donateurs ».

La stratégie proposée partait d'un diagnostic sans complaisance : recul de l'image du Secours Catholique « de la 4^{ème} à la 7^{ème} place en termes d'attractivité pour les donateurs », pratique de sollicitation des donateurs peu dynamique, trop forte concentration des rentrées de dons sur la fin de l'année à l'occasion de la collecte nationale (cf. infra), trop grande complication des publipostages et des messages, coût de réalisation trop élevé lié notamment au système de « double personnalisation des courriers envoyés par les présidents diocésains », méthodes de prospection obsolètes et onéreuses.

Elle mettait l'institution en garde contre les risques du statu quo, à savoir la poursuite de la baisse des dons (« 15 % par an dont 3 % d'érosion des dons non affectés ») et du nombre de donateurs (« de - 8 à - 15 % de la base donateurs »).

L'une des premières actions décidées fut la création d'un "comité des donateurs" en mars 2004. La deuxième orientation fut la mise en place d'une consultation d'un échantillon représentatif de donateurs accompagnée d'un bulletin de don. Enfin, d'autres actions de collecte plus ponctuelles ont été réalisées en 2003 comme l'appel aux grands donateurs, l'envoi à partir d'avril 2003 avec *Messages* d'une lettre d'appel et d'un « bon de générosité », des formules de prélèvement automatique.

Compte tenu des résultats constatés après la mise en œuvre des actions "collectes", de – 15 % en mars 2003 à + 13 % fin octobre (par rapport à 2002), il fut proposé au conseil d'administration, fin 2003, de les amplifier en 2004 en particulier pour la fidélisation (passage à 6 publipostages généraux par an sans compter les appels spécifiques) et la prospection (location de fichiers au niveau national).

3 - Le site Internet du Secours Catholique

Le conseil d'administration a autorisé son ouverture le 5 janvier 2000. Il accueille environ 600 000 visiteurs par an, soit l'équivalent du tirage de *Messages*. Dans sa présentation actuelle, qui permet aux délégations d'intervenir directement sur le contenu éditorial dans l'espace qui leur est réservé, ce site apparaît de bonne qualité.

Depuis octobre 2002, il permet d'effectuer des dons en ligne. D'ailleurs, la déclaration du site à la CNIL (4 novembre 2005) précise que le site a pour finalités « l'information et la collecte de dons en ligne ».

II - Legs et donations

Les annonces faites en 2003 n'ont pas été suivies d'actions d'envergure pour dynamiser les legs et donations.

La période examinée a été marquée par l'utilisation d'une substantielle donation au profit de la cité Saint Pierre à Lourdes. La cité assure à 500 pèlerins environ un hébergement de deux à cinq jours dans 267 chambres, réparties en six pavillons. Un millier de bénévoles et 27 salariés assurent le fonctionnement de la structure. Un tiers du budget (2,56 M€ en 2003) est financé par les pèlerins eux-mêmes.

La donation de huit millions de francs suisses (soit 4,95 M€), faite au Secours Catholique en septembre 1998, était suspendue aux conditions suivantes :

→ « construction d'un bâtiment à usage de salle de réunion destinée à accueillir des pèlerins ; ce bâtiment, dénommé « salle Padre Pio », auquel la donation affectait 17 MF (2,59 M€), a été inauguré en août 2005 ;

- « rénovation, à hauteur de 5 MF (762 243 €), de la ferme saint Antoine et de ses dépendances », principalement destinée à l'accueil et à l'accompagnement de personnes en difficulté ; la rénovation a été achevée en 2002, pour un montant de 677 542 €;
- 5 MF étaient prévus pour les « aléas financiers liés aux deux projets ci-dessus décrits » ;
- le solde devait être affecté « au fonctionnement, [aux] activités, [aux] investissements et [aux] travaux d'entretien des structures nécessaires à la poursuite des activités de la cité saint Pierre pour assurer l'accueil des pèlerins nécessiteux ».

Sept années ont été nécessaires pour mener à bien le projet de construction de la salle « Padre Pio », pour plusieurs raisons.

Des incertitudes sur la compatibilité entre les utilisations successivement envisagées pour la salle « Padre Pio » et la volonté du donateur ont finalement été tranchées par l'analyse juridique d'un cabinet d'audit en octobre 2003 : l'accueil de participants à des séminaires ou colloques est subordonné, au cas par cas, à l'autorisation expresse des ayants droit.

Les conséquences de la forte ambition du projet initial, notamment sur le plan de l'équipement scénographique, n'ont été mesurées qu'en septembre 2002. Il a été difficile de trouver des constructeurs au prix affiché. Ce décalage a été attribué à « une erreur du bureau d'études, à l'ambition des prestations, à la croissance des commandes dans le secteur du BTP, à la hausse du prix des matériaux et à la marge de sécurité stratégique des entreprises³² ».

Si le conseil d'administration a validé en avril 1999, après concours d'architectes, le choix du premier architecte, ce n'est qu'en décembre 2002 qu'il a approuvé le changement de l'implantation géographique de la salle, permis par une offre de terrain qu'ont présentée les Sanctuaires et la commune, et le changement d'architecte.

Sur le plan financier, l'enveloppe globale de la donation a été respectée, même si l'abandon du premier projet représente une perte de 351 787 €. Validé par le conseil d'administration le 8 janvier 2004, le second projet a été achevé en août 2005 ; le coût de la salle a dépassé de 0,53 M€ le montant qui lui était initialement réservé par la donation et la

32) Selon le maître d'œuvre (comité de pilotage du 4 décembre 2000), le coût du gros œuvre aurait été sous-estimé de 50 %.

provision pour aléas ; le fonctionnement de la cité saint Pierre, qui devait bénéficier du reliquat de la donation, n'en a pas pâti, dans la mesure où le produit du placement des fonds lui a été affecté.

III - Les campagnes d'appel à la générosité du public

Les orientations actuelles de la politique de communication du Secours Catholique ont été arrêtées par son conseil d'administration, le 5 juillet 2001 : outre la structure de réseaux (local avec les équipes, antennes et autres paroisses, diocésain avec les délégations, national et international), l'appartenance à l'Église lui crée « des devoirs particuliers » sur le contenu et sur la forme de la communication (« vérité, respect, attention aux personnes, objectivité, charité, pardon »).

1 - Les campagnes de communication

Par ordre chronologique et hors opérations ponctuelles, elles sont au nombre de cinq dans l'année : la campagne de recrutement des familles pour assurer l'accueil familial de vacances (AFV) aux mois de mars et d'avril, la campagne de communication sur l'action internationale en mai, la campagne de recrutement des bénévoles en septembre, la collecte nationale au mois de novembre, la campagne "10 millions d'étoiles" à Noël. Au plan des ressources, c'est la collecte nationale de novembre qui est la plus importante.

a) La collecte nationale

Même si la campagne nationale du Secours Catholique trouve son point d'orgue dans une journée particulière marquée par des collectes sur la voie publique et dans le cadre liturgique de l'Église catholique, cette journée est encadrée en amont comme en aval d'opérations de communication toutes centrées sur l'objectif de collecte et la mobilisation, en interne, des équipes pour sa réalisation.

D'après les procès-verbaux du conseil d'administration, jusqu'en 2000, le Secours Catholique n'achetait pas d'espaces publicitaires mais sollicitait les supports à titre gratuit. Cette politique a commencé à s'infléchir en 2001, année où le Secours Catholique a acheté pour 0,26 M€ d'espaces d'affiches. En 2002, un budget d'achat d'espaces de 850 000 € (reconduit en 2003) a été dégagé pour un plan d'affichage qualifié de « renforcé », ramené à 630 000 € en 2004.

À la télévision, le Secours Catholique s'était contenté en 2002 et 2003, d'espaces gratuits fournis par différentes chaînes. En 2004, il a acheté des espaces publicitaires télévisuels, bénéficiant en outre d'espaces à titre gracieux.

La collecte proprement dite, c'est-à-dire sur la voie publique, est couplée si possible d'animations sur le terrain.

Les « fidèles » constituent le cœur de cible du Secours Catholique. Un "cahier liturgique", édité chaque année à l'occasion de la Collecte nationale, est élaboré en liaison avec le Centre national de la pastorale liturgique (CNPL) et diffusé à plus de 20 000 exemplaires pour les prêtres et les équipes d'animation paroissiale.

La communication vers les institutions s'appuie sur le "Rapport statistique" du Secours Catholique, qui se veut un outil d'interpellation des pouvoirs publics, présenté au cours d'une conférence de presse nationale et ensuite décliné au niveau local (voir chapitre IV, II-D)

Au total, le coût spécifique de la Collecte nationale du Secours Catholique a été, selon l'organisme, de : 1 185 000 € en 2002, 1 426 000 € en 2003 et 1 113 000 € en 2004.

b) La campagne "Bénévolat"

Initiée en 2004, cette campagne découle du constat de la baisse du nombre de bénévoles par rapport à 2001, baisse qui affecte toutes les régions. L'objectif de la campagne était de « valoriser le bénévolat au Secours Catholique (pour) appeler de nouveaux bénévoles³³ ». Le Secours Catholique a en 2004 « accueilli environ 7000 nouveaux bénévoles au siège et en délégations ».

Selon l'organisme, la campagne 2004 aurait coûté 82 610 € mais le chiffre ne comprend pas le coût de fabrication des outils spécifiques n'a pas été inclus dans cette estimation. Comme déjà mentionné, cette campagne a été imputée en missions sociales et non en frais d'appel à la générosité du public.

33) Note de la direction de la communication du 5 avril 2004.

c) La campagne "10 millions d'étoiles"

En décembre, cette campagne est « destinée à valoriser et financer des projets locaux, diocésains et internationaux de l'année suivante³⁴ ». Il s'agit d'une campagne d'appel à dons spécifique qui donne lieu à création d'un fonds dédié.

D'après les éléments fournis par le Secours Catholique, son coût aurait été de : 523 000 € en 2002, 700 000 € en 2003, 557 000 € en 2004.

d) Les autres campagnes de communication

La plupart des campagnes de communication du Secours Catholique, sur l'action internationale (voir chapitre V, I-A) ou plus ponctuelles, sont couplées à un appel à dons par voie de publipostages, ce qui pose aussi le problème de l'imputation analytique des charges induites.

2 - Les publications : *Messages* et *Mosaïque*

Selon le rapport d'activité 2004, « diffusé à près de 600 000 exemplaires, [...] *Messages* est un outil à la fois de collecte et de fidélisation des donateurs, mais d'abord un organe d'information de référence sur les questions liées à la pauvreté et l'exclusion en France et dans le monde. Il est aussi le support privilégié de relais des différentes campagnes et plaidoyers que mène l'association. » Son coût serait de l'ordre de 200 000 € par numéro mensuel.

Ici encore se pose le problème de l'imputation analytique des dépenses correspondantes. Le Secours Catholique répartit le coût de *Messages* pour 20 % en frais d'appel à la générosité du public et pour 80 % en missions sociales. Il s'agit d'une règle forfaitaire dont les critères sont flous. Le comité de la Charte a critiqué « l'exclusion des frais de *Messages* des frais d'appel à la générosité », alors même qu'il est fait appel aux dons « systématiquement dans chaque numéro »³⁵. Le Secours Catholique fait valoir qu'il « a dans son objet la sensibilisation du public sur les questions de pauvreté ». La situation s'est compliquée depuis 2003 en raison de l'envoi avec *Messages* d'une lettre d'accompagnement avec « enveloppe T » et « bon de soutien ».

34) Note du siège aux délégations du 27 novembre 2003.

35) Procès-verbal de la réunion du conseil d'administration du 3 juillet 2003.

Mosaïque, journal interne du Secours Catholique, tiré à environ 6500 exemplaires, est destiné en priorité aux bénévoles et aux salariés. En 2004, le coût de chacun des 4 numéros a été compris entre 2600 et 3300 €. Comme déjà souligné, ces sommes auraient dû être imputées en frais de fonctionnement au titre de la communication interne, ce qui n'a pas été le cas sur la période 2002-2004.

Constatations finales sur les ressources issues de la générosité publique

Les produits de la générosité publique ont représenté en moyenne les quatre cinquièmes des ressources du Secours Catholique. Confronté à une baisse tendancielle de la collecte générale qui affecte l'ensemble du secteur, l'association s'est attachée à se doter d'une stratégie de collecte plus dynamique.

Les modalités des campagnes d'appel à la générosité publique n'ont pas appelé de réserves de la Cour, qui a relevé par ailleurs la qualité du site Internet de l'association. Seules, certaines imputations analytiques de frais de communication ont fait l'objet de remarques.

Chapitre IV

Les emplois : les actions France

Environ 70 % des actions du Secours Catholique relèvent de l'action France (et 30 % de l'action internationale). Il accueille chaque année plus d'un million et demi de personnes.

I - De l'aide financière à l'accompagnement des personnes

L'objectif essentiel du Secours Catholique, vis-à-vis des personnes qu'il accueille, est de reconstruire leur autonomie. Son action s'appuie donc en grande partie sur le soutien moral et l'aide au rétablissement des facultés d'initiative que procure la présence active des bénévoles et des salariés de l'association.

A - Les actions France dans le compte d'emploi

Deux lignes du compte d'emploi des ressources retracent les activités que le Secours Catholique conduit en France : la « distribution de secours et le versement de subventions » (15,84 M€ en 2004) et les « actions d'accompagnement et de prévention » (34,64 M€).

Si les secours et subventions correspondent à des dépenses homogènes, les actions d'accompagnement et de prévention sont hybrides. Elles correspondent à des prestations qui se matérialisent par une offre de services collectifs et en nature. L'exemple type est fourni par les frais de location d'un véhicule pour emmener sur un lieu de vacances des enfants défavorisés, les frais de rémunération de leur accompagnateur et le loyer du local destiné à les héberger.

Elles correspondent également à des dépenses qui ne sont pas directement rattachables à des aides directes : frais de locaux, d'équipement informatique ou non informatique, de voyages et déplacements, salaires, dotation aux amortissements et charges exceptionnelles. Leur masse est agrégée pour chacune des trois entités que sont le siège, les antennes en France et les délégations diocésaines, puis répartie (voir chapitre II, II-B).

Il est difficile d'individualiser, au travers du seul compte d'emploi, les actions du Secours Catholique et les catégories qui en bénéficient. Les personnes accueillies qui souffrent de plusieurs types de pauvreté sont, pour les besoins de la statistique, enregistrées « dans le type dominant d'origine de [leur] pauvreté », que « l'accueillant est le seul habilité à déterminer d'après l'entretien qu'il a eu³⁶ ».

De plus, les grandes catégories de pauvreté retracées par la statistique recouvrent des situations distinctes. Le bloc « famille » est un agrégat recouvrant des populations différentes : les malades et les personnes handicapées, les mal logés (pour lesquels les aides ont diminué de 2002 à 2004), les personnes âgées et les familles stricto sensu, dont la part dans le total des secours et subventions s'accroît. Une colonne « actions sociales » recouvre en fait les dépenses communes dont les bénéficiaires ne sont pas individualisables ; or cette catégorie de dépenses représente près de 18 % du total.

B - La diminution de moitié en treize ans des secours financiers et subventions

Alors qu'en 1993 le total des secours et des subventions s'élevait à 29 M€, ce qui représentait 26,5 % du total des emplois, et encore à 21,1 M€ en 2001 (18 % des emplois), le chiffre tombe en 2004 à 15,8 M€ ce qui ne représente plus que 13,2 % du total des emplois³⁷.

À l'occasion de la révision du budget 2002, rendue nécessaire par la dégradation de la situation financière du Secours Catholique (cf. supra chapitre II, I-B), le président et le secrétaire général de l'association soulignaient qu'elle n'aurait « plus la possibilité de bâtir un budget en déficit comme ce fut le cas les deux années précédentes » et que les subventions accordées devaient être réduites de 34 % par rapport au budget révisé 2002³⁸.

En revanche, les frais d'accompagnement des secours ont été maintenus à un niveau équivalent à celui de 2001 et du budget révisé de 2002.

36) Manuel du trésorier, 3.1.

37) 16 M€ en 2005 (13 % des emplois).

38) Note adressée le 17 octobre 2002 à l'ensemble des délégations.

C - Les secours à la personne

Ils sont distribués par les délégations, plus précisément par les équipes - environ une par canton.

1 - Les secours financiers

Dans le compte d'emploi, la ligne intitulée « distribution de secours » se limite aux secours strictement financiers : remise d'espèces ou de chèques. Les autres secours sont comptabilisés à la ligne « coûts directs » de la rubrique « actions d'accompagnement et de prévention ». L'association entend désormais privilégier l'accompagnement par rapport à l'assistance : « L'attribution [de secours] représente une part importante du budget du Secours Catholique et de l'action des bénévoles. Or elle semble la plus éloignée de la mise en œuvre des axes, qui passe plutôt par l'action collective et la responsabilisation des personnes.³⁹ »

Le plus souvent de l'ordre de la centaine d'euros, ou moins, les secours financiers sont de nature diverse, et varient suivant les délégations : secours d'aide alimentaire, aides pour frais de garage, aides au chauffage, aides pour frais d'assurance, aides au paiement de loyers, paiements de frais scolaires, aides à l'achat d'un véhicule, de mobilier ou d'appareils électroménagers, aides à la formation, aides pour frais médicaux, frais d'avocat ou d'huissier, aides pour des vacances d'enfants.

Les secours sont attribués en appliquant des règles qui visent à encadrer l'autonomie des délégations et des équipes de bénévoles, afin d'éviter les dérapages.

La délégation de Lyon a ainsi analysé les budgets de secours directs attribués par les équipes et constaté que ce n'était pas sur les territoires où les besoins étaient les plus importants que les budgets étaient les plus élevés : le montant du budget était plus fonction de la pratique des accueillants que de l'ampleur des besoins. Le deuxième constat était que les aides d'urgence débouchaient trop rarement sur un accompagnement durable ou une action institutionnelle.

39) *Évaluation des pratiques d'attribution de secours financiers*, direction de l'action France, janvier 2002. Conseil d'administration, 5 septembre 2002.

La délégation a donc rétabli l'équité entre les budgets de secours d'urgence des équipes et affiché sa volonté de les recentrer sur l'urgence, le reste devant passer en commission, et de privilégier l'accompagnement.

2 - Les secours financiers exceptionnels : les « coups de pouce » (ou « cas *Messages* »)

Chaque numéro de *Messages* présente aux lecteurs sept cas particuliers d'appel à l'aide, transmis par les délégations. D'autres appels sont publiés dans *Le Pèlerin* et dans *La Vie*.

En 2003 et 2004, cinq catégories d'aides couvraient 77 % des demandes d'intervention : résorber l'endettement, faciliter la mobilité, faire face aux coûts du logement, suivre une formation professionnelle, payer des frais médicaux. L'aide moyenne a été de 1 127 €⁴⁰. Pour le quart des dossiers, le Secours Catholique est intervenu avec d'autres organismes caritatifs ou des services sociaux, apportant, en moyenne, 20 % de l'aide globale.

Le « coup de pouce » s'inscrit généralement dans un parcours d'accompagnement de longue durée. 29 % des personnes aidées ont bénéficié d'un accompagnement par les équipes locales.

Globalement, les cas *Messages* engendrent des recettes très supérieures aux cas à traiter, comme le montre le tableau ci-dessous. Il présente l'ensemble des « coups de pouce », à la fois ceux qui ont fait l'objet d'un appel à la générosité publique par une publication et ceux qui ont été attribués par le siège à la demande des délégations sans faire l'objet d'une publication. En 2003, sur les 154 « coups de pouce », 108 seulement ont été publiés. En 2004, le même nombre a été publié pour un total de 196 coups de pouce. Le « rendement » des « coups de pouce » publiés est donc encore supérieur à ce que le tableau fait apparaître.

Les coups de pouce : emplois et ressources

En euros

	2002	2003	2004
Dépenses	121 013	168 795	137 527
Recettes	721 255	538 684	404 048

Source : Secours Catholique

40) De 180 € pour les dix plus basses à 3 300 € pour les dix plus élevées.

Les donateurs peuvent affecter leurs dons à un cas précis ou en « soutien à la rubrique ». Les premiers sont enregistrés en « dons affectés » ; les seconds sont enregistrés sous le code générique « Dépenses communes action France ». Le département audit/contrôle a examiné, en 2002, les « cas Messages » 1999-2001.

Les cas *Messages* : emplois et ressources

En euros

	1999	2000	2001
Cas <i>Messages</i> identifiés	589 216	619 525	638 279
Soutien à la rubrique	260 306	193 063	107 978
Total	849 522	812 588	746 257
Aides accordées	135 038	115 396	144 685

Source : *Secours Catholique*

La revue *Messages* indique que « les excédents financiers sont affectés à des cas similaires ou du même type ». Cette formulation laisse supposer que d'autres cas sont instruits mais non publiés. En réalité, note l'audit, « les excédents financiers ne sont pas directement affectés à des cas similaires ou du même type ».

Le Secours Catholique s'est engagé à corriger cette situation et à veiller à la traçabilité des fonds.

3 - Les secours non financiers (ou aides collectives)

Incorporés à la ligne « action d'accompagnement et de prévention » du compte d'emploi, ils sont laissés à l'initiative des délégations et des équipes. Ainsi la « Maison des Quatre Moulins » ouverte par l'équipe de Brest-Ouest (délégation de Quimper) s'est orientée notamment vers l'aide aux femmes isolées et en grande difficulté : accompagnement jusqu'à l'emploi, aide sociale (orientation vers les services publics, les centres sociaux ou les associations), accompagnement scolaire à domicile, art floral (pour développer l'esprit de créativité, afin de permettre de prendre confiance en soi) coiffure (bonne image de soi), convivialité.

La délégation de Rosny-sous-Bois (Seine-Saint-Denis) pratique diverses formes d'aides collective : aide alimentaire, aide vestimentaire, hébergement et logement (foyers d'urgence via le 115, CHRS⁴¹, chambre

41) Centre d'hébergement et de réinsertion sociale.

d'hôtel exceptionnellement, logements passerelles), aide au transport, domiciliation administrative. À Clichy-sous-Bois, un service dénommé AMIE (Alimentation moteur d'insertion par l'économique) aide des familles à s'alimenter à peu de frais afin qu'elles puissent rembourser tout ou partie de leurs dettes grâce aux économies réalisées : de 2002 à 2004, 229 familles en ont bénéficié et plus de 80 % ont respecté leur contrat de remboursement de dettes.

D - Les subventions

Les subventions versées par le Secours Catholique (2,01 M€ en 2004) représentent environ 2 % des emplois. Les délégations en distribuent 27 % (0,42 M€, le siège 73 % (1,59 M€).

a) Les subventions versées par les délégations

En 2004, 74 délégations ont versé des subventions comprises entre 11 et 20 000 € (délégation de Paris pour réservation de logements).

Deux subventions à « Radio chrétienne de France » ont été relevées (délégations des Alpes et de Clermont-Ferrand). La délégation des Alpes a dénoncé en juillet 2004 la convention qui la liait à Radio chrétienne de France au motif qu'il n'était « pas évident que le financement pratiqué (entrât) bien dans le cadre de la mission du Secours Catholique ».

b) Les subventions versées par le siège

Les subventions versées sont en nombre limité : 24 en 2002, 29 en 2003, 36 en 2004.

L'Association des cités a reçu, selon les années, entre 45 et 78 % des subventions versées par le siège (voir II-C). L'Union des associations diocésaines et les mouvements catholiques ont représenté 48,5 % du total en 2003 et 31,2 % en 2004.

La subvention à l'Union des associations diocésaines de France

Depuis 1970, le Secours Catholique versait, à la demande de la Conférence des évêques de France, une subvention à l'Union des associations diocésaines de France. Ce versement - d'un montant annuel global d'environ 500 000 € - remplaçait un prélèvement opéré au profit de l'épiscopat sur le produit des quêtes réalisées dans les églises au profit du Secours Catholique.

Lors d'une réunion tenue le 12 février 2003 avec le secrétariat général de la Conférence des évêques de France, le Secours Catholique a soulevé la question de la conformité de ce financement aux finalités que lui assignent ses statuts : « Le problème de fond réside dans le fait que le Secours Catholique ne peut financer des activités autres que caritatives, alors que, par définition, les associations diocésaines ont un but exclusivement culturel. [...] Il n'est pas douteux qu'en mettant les lieux de culte à la disposition du Secours Catholique pour sa quête annuelle, celui-ci a bénéficié d'un soutien considérable sur le plan matériel comme sur le plan moral. [...] Il est proposé de maintenir un même montant global de versement au profit de la Conférence, sous réserve que celle-ci justifie de son utilisation au profit d'actions caritatives pour lesquelles elle peut être un intermédiaire légitime mieux placé que le Secours Catholique. »

Dans une note adressée le 19 mai 2003 à la Conférence des évêques de France, le secrétaire général du Secours Catholique l'a invitée à suivre la procédure habituelle de demande de subvention à un organisme tiers. Il a confirmé que le montant annuel de la subvention « serait d'environ 500 000 € pour 2002 et 2003 », puis « revu chaque année en fonction des besoins (de la Conférence) et de la situation financière délicate (du Secours Catholique) », et que la Conférence aurait à adresser au Secours Catholique « les justificatifs de l'utilisation des fonds, un rapport financier et un rapport d'activité ».

Pour l'année 2004, les associations et mouvements ont proposé séparément au Secours Catholique des activités ou des projets pour lesquels ils souhaitaient une participation financière. La Conférence des évêques a seulement présenté des demandes de financement pour les institutions et structures d'Église venant en appui aux activités du Secours Catholique. Les justifications de l'utilisation des fonds ont été transmises au Secours Catholique.

En définitive, la Cour constate que, depuis 2002 le Secours Catholique s'efforce de s'assurer que les subventions sont accordées à des organismes pour des activités caritatives, conformes aux finalités que lui assignent ses statuts et aux objectifs pour lesquels il procède à des appels à la générosité publique. Elle appelle son attention sur la nécessité pour lui de disposer, de la part des organismes subventionnés, de justificatifs détaillés et complets qui lui permettent de vérifier cette conformité.

II - Les actions en faveur des populations accueillies

A - L'aide aux familles et aux jeunes

1 - Les familles

C'est à ces publics que le Secours Catholique donne la priorité : en 2004, les dépenses qui leur sont destinées (4,94 M€) représentent 17,43 % des dépenses totales. Les secours représentent encore les trois quarts des aides. Les aides collectives ont des caractéristiques inverses : faibles en valeur absolue, leur proportion dans l'action du Secours Catholique s'accroît de plus du tiers sur la période 2002-2004 ; elles correspondent au financement de vacances collectives, de l'hébergement collectif, des boutiques alimentaires et des épiceries sociales.

Les dépenses pour les familles de 2002 à 2004

En euros

	2002	2003	2004
Secours	4 462 719	3 833 680	3 636 748
Subventions	128 233	60 445	110 598
Aides collectives	827 031	801 059	943 302
Frais	238 256	230 368	251 862
TOTAL	5 656 239	4 925 552	4 942 510

Source : Cour des comptes, sur données du Secours Catholique

Les parents isolés représentent 16,31% de ce total en 2004.

2 - Les jeunes

Sans épuiser leur diversité, notamment le soutien scolaire qu'assurent les bénévoles, quatre exemples illustrent les actions en direction des jeunes :

- « L'accueil familial vacances » (AFV)

Comme il a été indiqué plus haut, l'opération consiste, pour des familles bénévoles, à emmener avec elles en vacances un enfant moins favorisé, moyennant une modique indemnité à laquelle elles peuvent renoncer à titre de don supplémentaire. 97 056 journées de vacances ont

ainsi été organisées en 2004, avec l'aide de plus de 3 500 familles volontaires, au profit de 3 691 enfants et pour un coût de 871 090 €. Cette initiative semble cependant s'essouffler, en raison de la rotation des familles, du fractionnement des vacances, des exigences de la réglementation et de l'attractivité d'autres offres.

- L'opération « kilomètres de soleil »

Son objectif est d'éduquer les enfants à la solidarité avec d'autres jeunes, en France et à l'étranger : sur la base d'un thème, différent chaque année, qui concerne les enfants du monde entier, les jeunes se chargent de sensibiliser le grand public, en organisant des animations dans leur commune ou leur établissement d'enseignement ; les fonds ainsi recueillis financent des actions solidaires.

Les dépenses totales ont baissé de 2002 à 2004 (de 542 328 € à 450 585 €). La plus grande partie en est constituée par les frais de confection des supports de communication, utilisés par les bénévoles et les enfants concernés par cette opération.

- Les séjours de vacances collectives

Cette formule, qui représente une forme de camps de vacances encadrés par des animateurs, se développe, sans doute en raison du partenariat noué avec des institutions comme les Scouts de France, qui permet d'éviter les coûts de structure : 935 enfants en ont bénéficié en 2003, pour une dépense de 451 172 €.

- Les vacances en famille

614 bénévoles mènent à bien un projet de courtes vacances, d'environ une semaine, au profit de 1 500 familles ou de groupes incluant des demandeurs d'asile, des personnes handicapées ou des personnes sans domicile. Un tiers des familles part dans le cadre de partenariats nationaux (Union des comités pour les vacances, GIP « Bourse solidarité vacances », Agence nationale des chèques-vacances).

B - L'action en faveur des demandeurs d'emploi, des titulaires de CES et des bénéficiaires du RMI

Le Secours Catholique englobe, dans une même catégorie, les demandeurs d'emploi, les titulaires de CES et les bénéficiaires du revenu minimum d'insertion (RMI). Le tableau suivant montre que la part des dépenses consacrées aux chômeurs s'érode en 2003 au profit des efforts consentis pour les titulaires de RMI et les CES⁴².

Les dépenses du Secours Catholique envers les demandeurs d'emploi, les CES et les bénéficiaires du RMI

En euros

	Chômeurs	RMI	CES	TOTAL
2002	2 310 611	1 424 941	710 956	4 446 508
Proportion	51,96%	32,05%	15,99%	100%
2003	1 710 520	1 296 869	649 165	3 656 554
Proportion	46,78%	35,47%	17,75%	100%
2004	1 740 832	1 367 988	593 610	3 702 430
Proportion	47,02%	36,95%	16,03%	100%

Source : Cour des comptes sur données du Secours Catholique

La modestie des aides financières autres que les secours (moins de 25 %) contraste avec l'activité déployée par les délégations pour assurer le retour à l'emploi des chômeurs.

La délégation de Rosny-sous-Bois (Seine-Saint-Denis) a ainsi créé en 1996 un « service d'accompagnement vers l'emploi et la formation », dit « service carrières », reconnu par l'ANPE à compter de 2001. Le service, placé sous la responsabilité d'un bénévole, compte au total douze bénévoles, dont six anciens chefs d'entreprise, et trois salariés (deux d'entre eux sont à plein temps) ; il est ouvert cinq jours par semaine. La cité Myriam⁴³ lui adresse des personnes en recherche d'emploi : 5 en 2002, 19 en 2003, et 33 en 2004. Des indicateurs annuels de suivi et des bilans annuels d'activité du service, il ressort que 9 % des personnes reçues sur la période 2002-2004 ont trouvé un emploi, et 7,5 % une formation.

42) Il convient de rappeler, pour cette dernière catégorie, que le recrutement de CES est considéré comme une mission sociale par le Secours Catholique.

43) CHRS de l'Association des cités du Secours Catholique.

C - Les personnes en situation de grande exclusion

Dans une brochure intitulée « Qui sommes-nous ? », éditée en 2004, le Secours Catholique fait explicitement figurer, parmi ses actions en France, une rubrique « Agir contre les grandes exclusions », et indique les populations concernées suivantes :

- détenus : humaniser les conditions de vie des détenus indigents, favoriser les liens sociaux avec le monde extérieur ;
- migrants et demandeurs d’asile : accueillir les émigrés, demandeurs d’asile et réfugiés, sensibiliser les personnes au sort des étrangers en situation précaire, accompagner les démarches administratives et sociales des étrangers en situation de précarité, développer les possibilités d’insertion de ces étrangers dans notre société ;
- personnes sans domicile : développer les accueils de jour et de nuit pour les plus démunis, proposer un service de domiciliation pour le rétablissement des droits sociaux des personnes sans abri.

Parmi les actions à mener auprès des pouvoirs publics, la brochure incite à amplifier la voix des exclus, notamment en détectant les dysfonctionnements des dispositifs sociaux et les nouvelles formes d’exclusion et en alertant les pouvoirs publics.

1 - Les aides du Secours Catholique aux grands exclus

a) Leur montant global

La proportion des grands exclus dans le total des aides (hors aides communes à toutes les populations) est la suivante :

Les aides aux grands exclus

(Euros)

	Migrants et demandeurs d'asile	Prisons	Sans domicile	Part dans le total des aides
2002	2 233 274	509 327	1 801 420	19,7 %
2003	2 110 638	505 621	1 894 978	22,4 %
2004	2 016 744	475 945	1 977 417	22,9 %

Source : Cour des comptes sur données du Secours Catholique.

La place qu'occupent les trois populations analysées dans l'ensemble des aides du Secours Catholique croît, en particulier pour les aides destinées aux personnes sans domicile.

Il ressort des données financières que l'action menée en faveur des grands exclus, définis ainsi qu'il est indiqué plus haut, se renforce en 2003 et 2004, même si elle reste inférieure, en valeur absolue, à l'effort consenti au profit d'autres catégories. Le Secours Catholique semble davantage tourné vers les populations en situation de pauvreté ou en danger de précarité que vers les grands exclus, en raison sans doute du partage des tâches que l'association a inauguré en créant l'association des cités du Secours Catholique (ACSC) en 1989 (voir infra).

b) Les secours financiers

Les secours financiers aux différentes catégories de grands exclus

En €

	2002	2003	2004
Sans domicile	478 872	432 866	572 517
Migrants	1 912 727	1 739 939	1 625 507
Détenus	362 690	383 465	360 980
Total « grands exclus » (1)	2 754 289	2 556 270	2 559 004
Total secours (2)	17 793 877	14 894 940	13 817 411
Pourcentage ¹/₂	15,22 %	17,16 %	18,52 %

Source : Secours Catholique

Il est difficile de relier précisément les secours et les catégories qui en bénéficient, dans la mesure où les pauvretés vécues par chacune des personnes rencontrées peuvent être multiples. Ceci est particulièrement vrai pour les grands exclus, qui cumulent plusieurs précarités : une personne peut être migrante, sans logement, malade, au chômage, jeune ou âgée. L'accueillant-bénévole doit choisir le type dominant de pauvreté.

Ce préalable posé, les observations suivantes peuvent être faites :

→ après la baisse constatée en 2003, les secours financiers aux grands exclus se sont stabilisés en 2004 ;

- en 2004, les secours financiers distribués vont principalement aux familles (26 %) et aux chômeurs (21 %). Les « grands exclus » ne viennent qu'en troisième position avec 18,5 % du total des secours distribués, dont 11,8 % pour les seuls migrants et étrangers. Les sans-domicile et les mal logés représentent 4,1 % du total des secours distribués, l'aide principale qu'il reçoivent est une aide non financière, à savoir un accueil (de jour ou de nuit). Les secours aux détenus représentent 2,6 % du total des secours ;
- les secours financiers distribués par les équipes locales sont modiques et constituent des aides de première nécessité.

c) Les subventions

Les subventions versées par le Secours Catholique entre 2002 et 2004 pour des actions destinées à des grands exclus sont en nette décroissance sur la période :

Les subventions pour les populations de grands exclus

En €

	2002	2003	2004
Sans domicile	115 118	34 786	36 413
Migrants	40 671	32 955	32 822
Détenus	56 892	63 610	54 298
Subventions « grands exclus »	212 681	131 351	123 533

Source : Secours Catholique

En 2004, quatre délégations seulement ont versé des subventions, comprises entre 11 € et 5 000 €. Le siège pour sa part a versé trois subventions en 2002, autant en 2003 et 2004.

2 - Le cas des personnes sans domicile

a) Les personnes sans domicile accueillies par le Secours Catholique

Des statistiques qu'il établit sur les personnes à la rue qu'il a accueillies, le Secours Catholique tire des constats qui, à ses yeux, recoupent ceux de l'enquête INSEE de 2001 sur le sujet⁴⁴. Pourtant, les

44) « Hébergement et distribution de repas chauds. Le cas des sans-domicile », INSEE Première, n° 823, janvier 2002.

définitions respectives ne sont pas homogènes, et conduisent à des estimations différentes : l'INSEE chiffre à 86 000 environ le nombre de personnes sans domicile fixe, alors que le Secours Catholique l'évalue à 300 000 ou 400 000. Le Secours Catholique attribue cette différence au fait qu'une part croissante de la population en errance ne supporte plus le passage obligé par les centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) ou les files d'attente pour obtenir une prestation de survie ; le responsable d'une antenne pour personnes sans domicile estime ainsi que ce sont « les plus malins » et les moins « désinsérés » qui utilisent le mieux les dispositifs d'urgence.

Pour l'association des cités du Secours Catholique (ACSC), la notion de grands exclus correspond aux personnes hébergées en CHRS ou en centre d'hébergement d'urgence ; n'en relèvent pas les personnes qui ont franchi cette étape pour accéder à une forme intermédiaire d'habitat, comme les maisons-relais ou les résidences sociales.

Le département « grands exclus » du Secours Catholique⁴⁵ distingue grande pauvreté et grande exclusion : dans le premier cas, les personnes « encore à la marge » restent en mesure de « s'en sortir » ; dans le second cas, elles cumulent les handicaps.

Le développement de l'errance se nourrit, à ses yeux, d'un ensemble de causes :

- un volume de construction de logements sociaux qui ne parvient pas à répondre, depuis plusieurs années, aux besoins ;
- les exigences posées par l'État en matière de normes (nombre minimum de mètres carrés, conditions de sécurité, conditions sanitaires), qui ont pu décourager les éventuels offreurs d'habitat ;
- enfin, une baisse d'attractivité des hébergements de type CHRS, en raison de leurs contraintes de fonctionnement (fermeture des portes le soir, obligation d'adhérer à un contrat d'insertion qui, pourtant, concrétise les droits des usagers du secteur social et médico-social affirmés par la loi du 2 janvier 2002, impossibilité d'y séjourner avec un animal de compagnie).

45) Direction des réseaux et de l'animation France.

L'action du Secours Catholique vis-à-vis de l'errance

Outre l'action significative menée par l'Association des cités du Secours Catholique (voir infra), le Secours Catholique a développé des actions propres pour lutter contre l'errance.

- L'effort financier

Les trois postes de dépenses les plus importants en 2004 sont les secours distribués pour s'abriter en foyer-hôtel (383 943 €), et les coûts directs qu'entraînent les accueils de jour (274 470 €) et les hébergements collectifs (549 403 €), soit 61,1 % des interventions. La subvention à l'Association des cités est rattachée aux « dépenses communes action France ».

La diminution de l'hébergement collectif en 2004 (- 32 %) correspond au fait que les pouvoirs publics avaient, en 2003, vivement insisté auprès du Secours Catholique pour qu'il ouvrît des lieux d'hébergement de toute urgence, dans le cadre du plan « hiver grand froid ». Depuis, le siège a recommandé aux délégations de ne pas entrer dans l'institutionnalisation du système.

Enfin, l'effort d'investissement du Secours Catholique dans des locaux d'accueil est irrégulier : 1 204 896 € en 2002, 195 623 € en 2003 et 395 055 € en 2004.

- Les modes d'action : accueils de nuit et accueils de jour

Selon un recensement opéré en 2003, le Secours Catholique gère seul 55 accueils de nuit et 185 accueils de jour, auxquels s'ajoutent 68 accueils de nuit et 45 accueils de jour gérés en partenariat avec d'autres associations.

Si les délégations tentent de remédier aux conséquences de l'errance, comme les problèmes de santé, physique et mentale, elles restent assez démunies devant les troubles psychiatriques dont souffre une personne sans domicile sur deux.

- Les partenariats restent le fait des délégations sur le terrain.

Leur développement n'a pas encore conduit, pour les personnes sans domicile, à un partenariat national formalisé. Toutefois, l'initiative prise par l'antenne « personnes sans domicile » de la délégation parisienne qui offre des soins de personnels infirmiers psychiatriques et travaille avec des centres médico-psychologiques semble trouver un relais au niveau du siège sous forme d'un groupe de travail « souffrance psychique » créé en 2005.

En ce qui concerne sa contribution au dispositif de veille sociale, le Secours Catholique s'appuie sur le principe de subsidiarité pour décourager les tentatives des pouvoirs publics de faire participer de manière pérenne les délégations diocésaines à l'accueil d'urgence. En revanche, le siège ne décourage pas les efforts déployés conjointement avec les direction départementales des affaires sanitaires et sociales (DDASS) pour mettre en œuvre les plans Hiver et pour aller au-devant des personnes sans domicile (« maraudes »).

3 - Les migrants

Une partie des migrants sont en situation de grande exclusion.

a) Une part croissante des personnes accueillies

Le Secours Catholique enregistre depuis une dizaine d'années un fort accroissement des demandes de personnes étrangères.

Dans les années 1990-1995, les étrangers représentaient entre 16 et 18 % des personnes accueillies (1/3 d'Européens, 50 % environ d'originaires du Maghreb). En 2004, 26,9 % des "situations" accueillies par le Secours Catholique se rapportent à des étrangers non ressortissants de l'Union européenne, dont une proportion importante d'étrangers en attente d'une réponse à une demande d'asile ou de titre de séjour, ou sans papiers : 33 % en 1999, 42 % en 2000, 56 % en 2002, 55 % en 2003, 56 % en 2004.

b) L'absence de ressources et d'hébergement des demandeurs en attente de réponse

Le rapport « statistiques d'accueil 2003 » estimait à près de 75 % le nombre de "situations" sans statut qui se trouvaient sans ressources. Il précisait que 11,7 % des personnes en attente de réponse administrative étaient à la rue.

La difficulté s'accroît lorsque les familles ont des enfants. Une vingtaine de délégations ont loué des appartements sous convention ALT (aide aux associations pour le logement temporaire). Un article de la convention ALT subordonne l'accueil à l'autorisation pour les étrangers d'un séjour supérieur à trois mois, mais le Secours Catholique souligne que cette mesure n'est pas applicable à la majorité des demandeurs d'asile.

Les délégations peuvent être conduites à accueillir des demandeurs d'asile à la demande des DDASS. C'est ainsi que la délégation des Alpes-Maritimes a, dans le cadre d'une convention avec la DDASS, accompagné l'hébergement d'une trentaine de familles tchétchènes. Mais le Secours Catholique, s'il accepte de répondre à des situations d'urgence, refuse de s'engager dans la durée, estimant que ce n'est pas son rôle. Les délégations ne sont pas incitées par le siège à procurer de l'hébergement si elles n'ont pas les équipes pour suivre les demandeurs.

c) La politique du Secours Catholique à l'égard des étrangers

En dehors de l'attribution de secours financiers et de l'aide à l'hébergement, une vingtaine de délégations ont créé des permanences "étrangers" ou « demandeurs d'asile », spécialisées dans les conseils sociaux et associatifs. Leur intervention peut aller jusqu'à aider le demandeur à obtenir l'annulation d'un arrêté de reconduite à la frontière (une quinzaine ont été obtenus par une délégation en 2004) ou la régularisation de situations. Selon l'inventaire des activités dressé en 2002 par le département statistique, sur 88 délégations ayant répondu au questionnaire, 73 indiquent pratiquer l'aide d'urgence (colis alimentaire, aide financière, orientation vers un hébergement, soins), 64 l'alphabétisation et l'apprentissage du français, 52 l'appui aux démarches administratives, 3 la médiation et l'action institutionnelle, 28 la domiciliation, 25 offrent des lieux de rencontre et des ateliers d'activité (culturelle, sportive).

Le Secours Catholique est, avec d'autres associations, à l'origine de Dom'asile, en raison du constat sur la difficulté d'effectuer une demande d'asile quand une adresse ne peut être indiquée à la préfecture. Il a sous sa responsabilité sept des onze centres Dom'asile.

À Paris, le CEDRE (Centre d'entraide pour les demandeurs d'asile, réfugiés et émigrés) a reçu 3 200 étrangers en 2004. 82 % des personnes accueillies étaient en cours de procédure d'asile, 11 % avait vu leur demande définitivement rejetée (et étaient accompagnées par le CEDRE avant leur départ), 7 % le sollicitaient pour des motifs divers (regroupement familial notamment). Le CEDRE n'assure pas d'hébergement ; il dispose seulement de quelques chambres d'hôtel, permettant un séjour de deux mois, au-delà duquel il oriente les personnes vers l'Association des cités.

4 - Les détenus et anciens détenus

Historiquement au cœur des missions de l'association puisque son fondateur a commencé son action dans le cadre de ses fonctions d'aumônier général des prisonniers de guerre, puis d'aumônier général des prisons, les actions du Secours Catholique au profit des détenus et anciens détenus reposent largement sur les bénévoles.

Le Secours Catholique intervient en aidant les détenus indigents, en facilitant le maintien des relations avec leurs familles, et en préparant la sortie des détenus ayant achevé leur peine. Mais il n'est pas possible de mesurer la part qu'occupent les anciens détenus dans ses interventions, dans la mesure où elle n'est pas individualisée dans les comptes.

Les secours financiers prédominent mais leur montant global diminue de 509 345 € en 2002 à 475 945 € en 2004. Les modalités d'action du Secours Catholique sont surtout institutionnelles : 65 délégations sur 106 participent aux commissions d'indigence⁴⁶. Le service d'accueil des familles en attente de parloir tient également une grande place dans l'action « prisons » (62 délégations).

Il est toutefois difficile de dégager des statistiques du Secours Catholique, mises à jour en décembre 2004, des lignes de force sur la répartition des services entre ses délégations, car il n'y a corrélation ni entre le nombre de délégations dans une région pénitentiaire et le nombre de services qu'elles rendent ni entre le nombre de détenus et les services offerts.

Le domaine de l'aide aux prisonniers est l'un de ceux dans lesquels l'association privilégie volontiers le travail en équipe avec d'autres associations : 48 des 62 services-parloirs fonctionnent avec la collaboration d'autres partenaires.

L'aide aux détenus et à leurs familles : un exemple

La délégation de Verdun (Meuse) offre à des familles qui viennent au parloir du centre de détention de Montmédy la possibilité de séjourner dans un appartement mis à sa disposition par la société gestionnaire du parc HLM du nord de la Meuse. Créé en 1997 en liaison avec le centre de détention et une association d'accueil des familles, ce service bénéficie à une vingtaine de familles par an ; trois bénévoles préparent l'appartement, accueillent les familles et restent à leur écoute pendant leur séjour.

46) Un détenu relève de la compétence de la commission d'indigence lorsque son compte nominatif est inférieur à 45 € pour le mois en cours et le mois précédent.

Le Secours Catholique accueille également des détenus condamnés à des travaux d'intérêt général (TIG) et des mineurs en réparation pénale : 130 personnes en TIG et 30 mineurs au total au siège et dans 46 délégations.

Les contacts fréquents et réguliers que ces actions impliquent avec les services de l'administration pénitentiaire ont été institutionnalisés par un protocole d'accord signé le 17 décembre 2004 par le président du Secours Catholique et le directeur de l'administration pénitentiaire. Afin de conserver sa liberté de critique, notamment au sein de la Commission nationale consultative pour les droits de l'homme, le Secours Catholique a refusé jusqu'à présent de recevoir une subvention au titre de ce protocole.

5 - L'action de l'Association des cités du Secours Catholique en direction des grands exclus

L'Association des cités du Secours Catholique (ACSC) est évoquée ci-après sous le seul angle de l'activité qu'elle déploie en faveur des personnes sans domicile, au travers de ceux de ses établissements, parmi les 14 qu'elle regroupe, qui assument des fonctions de centre d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) ou de centre d'hébergement d'urgence.

a) Les liens du Secours Catholique avec l'ASCC

Le Secours Catholique a transféré en décembre 1989⁴⁷ la responsabilité de gérer ses cités, dont les premières ont été créées dès 1954, à l'ACSC, déclarée quelques mois plus tôt. Deux considérations ont dicté cette décision : la lourdeur de l'activité d'hébergement, qui requiert une structure spécialisée, et le souci de distinguer activités majoritairement financées par les pouvoirs publics et activités soutenues par la générosité publique. La contribution forfaitaire annuelle que l'État verse aux centres d'hébergement de l'ACSC représente, en effet, l'essentiel de leur budget. La convention limite donc la participation financière du Secours Catholique aux frais de fonctionnement de l'association et aux activités non couvertes par des financements publics.

47) Convention du 30 décembre 1989.

Malgré cette autonomie, le Secours Catholique demeure très présent dans l'activité de l'ACSC : il désigne huit des douze membres de son conseil d'administration, et finance les éventuels déficits des établissements, que ceux-ci résultent de la gestion contrôlée par les services de l'État ou de la gestion « hors DDASS ». Si sa subvention diminue sur la période⁴⁸, il est susceptible de verser des aides exceptionnelles à l'ACSC, notamment pour accompagner son développement ou rénover les cités.

La cité André Jacomet (Paris 18^{ème}), récemment rénovée, offre un exemple des relations entre l'ACSC et les pouvoirs publics : sa création a été proposée à l'ACSC en 1996 par le SAMU social de Paris, la Ville de Paris et la direction des affaires sanitaires et sociales de Paris pour offrir aux personnes sans domicile 130 places d'hébergement.

L'ACSC met en avant sa volonté de construire un parcours global d'insertion : les formules de séjour permettent à la personne accueillie de passer de l'hébergement d'urgence, d'une durée de 7 jours, éventuellement prolongeable, au CHRS, pour un séjour pendant une période de 6 mois renouvelable, puis à la résidence sociale ou à la maison-relais, à un logement HLM et enfin au parc immobilier privé.

b) Les enjeux de l'action menée par l'ACSC en faveur des personnes sans domicile

L'ACSC souhaite maîtriser son développement. Sa situation financière est certes favorable : le compte de résultat, qui agrège ceux de ses établissements et le sien propre, est positif sur la période⁴⁹. Elle compense l'éventuel retard dans le versement des subventions à un établissement en centralisant la trésorerie de toutes les cités.

Mais elle opère dans un contexte difficile : les cités doivent concilier leur principe d'accueil inconditionnel et la nécessité de se doter de critères pour départager des demandes qui excèdent leurs capacités ; les détresses que l'association prend en charge sont plus complexes à soulager ; la volonté d'accompagner les personnes hébergées sur un minimum de temps semble requérir une extension des capacités des centres d'hébergement mais nécessite de développer les indicateurs sur l'efficacité des différents dispositifs d'accueil ; les difficultés d'accès des personnes démunies à un logement durable allongent leur séjour dans les cités, dont les possibilités d'accueil sont restreintes d'autant ; même

48) 0,92 M€ en 2002 et 2003, 0,73 M€ en 2004.

49) 0,26 M€ en 2002, 0,09 M€ en 2003 et 0,77 M€ en 2004.

préparées par l'accompagnement social à passer en CHRS, les personnes hébergées dans les dispositifs de l'urgence y restent bloquées et « tournent » de centre d'urgence en centre d'urgence pour parfois retomber à la rue. Sur les 1 012 personnes sorties en 2004 de la cité saint Martin (Paris 4^{ème}), 24,1 % rentraient dans un centre d'hébergement d'urgence, 35,1 % dans un CHRS ou un foyer, 20,6 % partaient pour une destination inconnue.

D - Les « statistiques d'accueil »

La direction des réseaux et de l'animation France a créé en son sein un département enquêtes et analyses statistiques. Cette équipe (de six personnes en 2003, trois en 2004) mène chaque année, auprès des délégations, une enquête destinée à décrire les « situations rencontrées »⁵⁰. Menée en janvier et février, l'enquête débouche sur l'édition en avril « d'un bilan des situations rencontrées ».

Un rapport annuel des « statistiques d'accueil », établi en collaboration avec la direction de l'action institutionnelle, présente un « profil général » des personnes accueillies, puis aborde un volet particulier des populations accueillies : les familles en 2002 ; l'emploi en 2003 ; le logement en 2004. Une troisième partie du rapport est consacrée aux situations rencontrées, analysées par région administrative.

Ces statistiques sont demandées aux délégations, composées majoritairement de bénévoles, qui sont davantage tournés vers l'accueil que vers la collecte de renseignements statistiques ou administratifs. Il s'ensuit que les statistiques ne couvrent qu'environ 100 000 des 650 000 à 700 000 « situations » rencontrées chaque année par le Secours Catholique, soit de l'ordre de 15 %, ce qui lui permet néanmoins d'établir une typologie.

Le rapport 2002 s'intéressait notamment à l'accès aux droits, et ne voyait aucune amélioration significative depuis 2000 : une personne sur six (17 %, comme en 2001) était victime d'anomalies dans la perception de ressources ou du non-accès à des droits sociaux, alors que le chiffre était de 15,6 % en 1999 et 14,6 % en 2000.

Le rapport 2003 soulignait que 72 % des nouveaux accueillis (contre 64 % en 1999) étaient adressés au Secours Catholique par « des

50) Par « situation », le Secours Catholique entend toute personne ou famille rencontrée, accueillie, visitée, accompagnée ou adressée à l'association.

services sociaux bien placés pour repérer lacunes et dysfonctionnements de l'aide publique et eux-mêmes parfois en crise⁵¹ ».

Le rapport 2004 centrait ses analyses sur le logement des personnes rencontrées : 27,5 % des personnes accueillies par le Secours Catholique habitent un logement précaire ; le constat est fait de la pénurie de logements sociaux et des difficultés d'accès à ce parc pour les personnes accueillies ; la proportion des personnes logées à l'hôtel et celle des personnes à la rue continuent d'augmenter, la raison en étant en particulier, selon l'association, l'afflux d'étrangers maintenus en situation précaire par les délais d'examen de leur situation administrative et l'installation d'une partie d'entre eux dans la clandestinité après le rejet de leur demande d'asile ; l'effort financier des familles pour se loger est de plus en plus important malgré les aides au logement.

III - Des actions novatrices

Traditionnellement distributrice de secours, l'association ancre ses actions d'insertion ou de réinsertion dans le long terme, les élargit à des finalités plus économiques et les réalise de concert avec d'autres partenaires. Trois exemples illustrent cette évolution.

1 - Du vestiaire au réseau « Tissons la solidarité »

Le Secours Catholique compte 500 000 donateurs de vêtements. Ce volume est à 70 % inexploitable dans l'immédiat et doit être stocké, incinéré ou remis en état. Deux démarches ont marqué l'évolution dans la manière d'utiliser ces dons : les boutiques solidaires et la création du réseau « Tissons la solidarité ».

Nombre des vestiaires traditionnels ont évolué vers des « boutiques solidaires », à l'initiative de la délégation d'Angers à la fin des années 80. Celles-ci ne se distinguent pas des autres commerces : les bénévoles n'ont pas de statut affiché, les personnes sans domicile ou isolées peuvent choisir en toute liberté leurs vêtements à des prix adaptés à leurs ressources, ou même repartir avec une garde-robe complète sur présentation d'un « bon » délivré par un accueil du Secours Catholique ou une assistance sociale. Le Secours Catholique estime qu'environ 5 à 10 % des familles d'une agglomération viennent au moins une fois par an dans les boutiques solidaires.

51) Éditorial du président national du Secours Catholique.

En 1998, une quarantaine de structures d'insertion opérant dans le tri, la remise en état et la revente des vêtements donnés ont élaboré une Charte « Vêtements, tissons la solidarité », puis ont fondé l'association « Réseau Tissons la solidarité ». La nouvelle structure se propose de renforcer l'éthique du don de vêtements, en garantissant aux donateurs une information régulière sur l'emploi de leur don, en utilisant les ressources qui sont tirées du recyclage pour créer des emplois aidés, dont les titulaires bénéficient d'un accompagnement et d'un suivi social, et en s'assurant que les exportations de vêtements ne perturbent pas l'équilibre économique des pays destinataires.

Le Réseau Tissons la solidarité rassemblait en 2003 quelque 90 associations, qui avaient collecté 8 515 tonnes de vêtements, dont 3 130 en provenance du Secours Catholique. 1 026 personnes sur contrat aidé travaillaient dans les boutiques créées par ces associations, en bénéficiant de l'accompagnement de 700 bénévoles, qui géraient les ateliers. À l'expiration de leur contrat, 235 (23 %) avaient retrouvé un emploi, dont 84 sous contrat à durée indéterminée, 78 (8 %) avaient entamé une formation et 227 (22 %) étaient redevenues demandeurs d'emploi ou bénéficiaient du RMI.

Toutefois, la transparence de cette forme d'aide peut être améliorée :

- Les donateurs qui déposent des vêtements au siège de l'association, rue du Bac, devraient être informés de l'utilisation qui en est faite : ces vêtements sont transportés à l'entrepôt dont dispose l'association à Issy-les-Moulineaux et répartis par une société privée, assistée par deux salariés du Secours Catholique, entre aide d'urgence, vestiaire gratuit et revente à des professionnels.
- La prise en charge par le Secours Catholique, au démarrage de l'association, des frais de déplacement occasionnés par la tenue des instances dirigeantes de la jeune association a été imputée aux missions sociales⁵². Il en va de même pour les dépenses de l'entrepôt d'Issy-les-Moulineaux, qui sert aussi à stocker des matériels de la direction de la communication.
- Ces dons en nature ne sont ni répertoriés ni valorisés car leur gestion « induirait l'acquisition de matériel de pesage et un suivi trop onéreux », selon le commissaire aux comptes.

52) Les frais de repas des 85 membres de l'assemblée générale du Réseau, le 18 mai 2005, ont été imputés à la catégorie « chômeurs ».

2 - Le Secours Catholique et l'accès au crédit

Depuis 2000, un fonds de garantie interne au Secours Catholique, dénommé Fonds solidaire pour les initiatives (FSI) et doté à sa création de 454 347 €, garantit à 80 %, dans la limite d'un montant de 6 100 €, les emprunts de candidats à la création d'entreprise. Le montant moyen d'un prêt est de 7 000 €. L'équipe du FSI aide les délégations à constituer un réseau de bénévoles et de salariés.

Au 30 juin 2005, l'encours de garantie du FSI concernait 22 dossiers sur un total de 205 dossiers instruits, pour un montant de 55 659 €. Le taux de réussite n'est pas négligeable, dans la mesure où 37 prêts ont été accordés par les banques qui ont décliné la proposition de garantie du Secours Catholique et où 4 dossiers ont été soldés sans faire jouer la garantie. Toutefois, 73 demandeurs ont abandonné leur projet. La garantie n'a joué que dans 3 cas, pour un montant total de 6 489 €. La mission « économie solidaire » du Secours Catholique regrette que les délégations diocésaines ne s'approprient pas davantage cet outil, dont l'utilisation reste cantonnée, pour l'essentiel, à la région parisienne.

À la suite de l'explosion d'AZF et des inondations qui ont affecté les régions du Sud-Est, le travail mené aux côtés de l'association pour le droit à l'initiative économique (ADIE) et du Crédit mutuel Midi-Atlantique (CMMA) a débouché, en avril 2002, sur la création d'un comité d'orientation commun, qui a examiné à un rythme hebdomadaire les suites à donner aux dossiers des personnes sinistrées. Le Secours Catholique a procédé par dons directs (31 500 € dans le cadre d'AZF, 103 900 € pour les inondations), avances de trésorerie sur les prêts d'honneur mis en place par l'ADIE et par garantie de prêts. 165 entreprises ont été concernées par ces actions.

Le Secours Catholique a récemment renforcé son action dans le domaine de l'accès au crédit en créant, le 24 juin 2004, un Fonds social de garantie (FSG), destiné à permettre l'accès au crédit des personnes aux ressources modestes : des micro-crédits, d'un montant de 500 à 2000 €, assortis de taux variant de 4 à 8 % sont délivrés sur deux ans ; le Fonds de cohésion sociale, créé par la loi de programmation du 18 janvier 2005, a retenu le Secours Catholique en 2005 comme partenaire, doublant la dotation du FSG de 110 000 €, afin de garantir, à hauteur de 50 %, environ 2 000 prêts sur deux années.

Les engagements globaux pris à l'occasion de cette activité, en dehors des engagements liés au FSG, qui n'a commencé à fonctionner qu'au début 2005, représentent les montants suivants :

Engagements globaux du Secours Catholique*En euros*

	Capital engagé	Encours de capital non remboursé	Encours de garantie pour le Secours Catholique (FU ⁵³ + FSI)
AZF			
- prêts d'honneur ADIE, avances du Secours Catholique	38 873	18 682	18 682
- prêts CMM	97 898	44 334	41 584
Inondations du Sud-Est			
- prêts d'honneur ADIE/AIRDIE	123 900	72 280	72 280
- prêts CMM	64 970	44 288	24 116
Création d'entreprises			55 659
TOTAL	325 641	179 584	212 321

Source : Cour des comptes, données du Secours Catholique (mission économie solidaire)

3 - Les « actions développement-quartiers »

Une « action-quartier » consiste à « s'engager aux côtés des habitants du quartier pour une démarche de transformation sociale⁵⁴ ».

Trois premières expériences ont été menées : aux Mureaux (grand projet de ville), à Fleury-Mérogis (en zone urbaine sensible) et à Grenoble. D'autres expériences ont suivi, à Besançon, Reims, Paris 18^{ème}, Chartres, Senlis et Creil.

Une évaluation de la démarche, menée en 2003 par le Centre d'études pour le développement local pour le compte du Secours Catholique, a montré que la capacité à engager des actions collectives sur des projets concrets s'est développée. L'image du Secours Catholique s'est modernisée à cette occasion. Il reste que les cofinancements par la politique de la ville ne sont pas toujours assurés de la pérennité, que la mobilisation des habitants semble retomber lorsqu'un problème concret est résolu et que la délégation locale peut se sentir tenue aux marges de l'action.

53) Fonds « urgences ».

54) Source : « Secours Catholique et quartiers ».

Le Secours Catholique a cependant validé la poursuite de l'expérience, en prévoyant de l'évaluer à nouveau en 2006.

Constatations finales sur l'action France

La diversité des actions conduites par le Secours Catholique en France lui permet de s'adapter à l'évolution des besoins des populations en situation de pauvreté, conformément aux objectifs pour lesquels il procède à des appels à la générosité publique. L'engagement et le dynamisme de son réseau d'équipes de bénévoles sont incontestablement à porter au crédit d'une association qui a su remettre en cause ses modes d'intervention, dans le but de mieux remplir sa mission d'aide aux personnes. La mise en œuvre sur le terrain des réorientations décidées au niveau national peut néanmoins rencontrer des réticences, comme l'illustre la réorientation de la politique de secours, décidée en 1996 mais qui n'a trouvé son application qu'à la fin de l'année 2002, quand les difficultés financières qu'il traversait ont conduit le Secours Catholique à adresser des rappels fermes aux délégations.

Les délégations peuvent s'appuyer, au sein de la direction concernée du siège, sur des responsables dont la compétence est reconnue par le réseau. Il conviendrait toutefois que le Secours Catholique s'attache à davantage mutualiser les expériences menées dans les délégations diocésaines et à définir des priorités à long terme entre les différentes actions, au travers notamment de la répartition entre secours monétaires et autres formes d'aide.

En ce qui concerne les attributions de subventions, en particulier par le siège, le Secours Catholique doit poursuivre l'effort de recentrage décidé par ses instances dirigeantes et qu'il a entrepris depuis 2003, en veillant à ne verser des subventions, pour des activités caritatives, qu'au vu de projets précis et déterminés.

Chapitre V

L'action internationale

Le Secours Catholique, membre français du réseau Caritas, soutient chaque année entre 600 et 700 opérations internationales.

I - Les objectifs et l'organisation de l'action internationale

De 2002 à 2004, le Secours Catholique a mis en œuvre une campagne de sensibilisation à l'action internationale ayant pour thème central l'objectif de « Paix et réconciliation ». Cette campagne, qui avait aussi pour objectif de collecter des fonds⁵⁵, était inspirée par le constat de la faible visibilité de l'action internationale de l'association pour le grand public en dehors des situations d'urgence. Elle a notamment comporté en juin 2004 la distribution de cartes postales (« Avec vous, solidaires pour la paix ») et l'affichage d'une affiche détournée « Ordre de mobilisation générale pour la paix ».

A - La direction à l'action internationale

Elle comprend un département d'animation des délégations à l'action internationale, 4 départements géographiques, un département technique des urgences et une antenne (la Maison d'Abraham). Elle emploie 56 salariés et 4 personnes détachées, appuyés par 70 bénévoles.

a) Le département "animation des délégations à l'action internationale"

Ce département, qui s'appuie sur 2 salariés et 6 bénévoles, est responsable de l'animation dans les délégations. Son budget (1 M€ pour 2004) lui permet de piloter la campagne de communication annuelle sur l'action internationale et de créer des outils destinés au réseau (guide de l'animateur Action Internationale) et aux lycées et collèges.

L'engagement des délégations sur des projets a généralement lieu après qu'ils ont été financés par le siège. Leur participation financière se traduit par une diminution de l'utilisation des fonds propres avancés par le siège, ce qui permet à celui-ci de lancer de nouveaux projets.

55) Voir supra chapitre III, III.

En 2004, 89 délégations ont financé l'action internationale. Certaines délégations sont très engagées dans l'action (Versailles, Asnières, La Roche-sur-Yon, Lyon, Le Puy, Paris, Nantes). En revanche, 24 délégations n'ont pas tenu leurs engagements, sans qu'une relance soit effectuée en cours d'année.

b) Les départements géographiques

Le département Afrique comprend 10 salariés et 22 bénévoles. Il bénéficie du plus gros budget de la direction. Il a soutenu 221 projets en 2004. Des projets sont en cours dans 25 pays dont cinq prioritaires : le Sénégal, la République démocratique du Congo, Madagascar, la République de Centrafrique et le Soudan.

Le département Amérique latine comprend 5 salariés, appuyés par une dizaine de bénévoles. Il a soutenu 64 projets en 2004.

Le département "Asie-Mona"⁵⁶ comprend actuellement 11 salariés, dont 5 sont rattachés à l'unité Tsunami, et 17 bénévoles. En 2004, il a soutenu 132 projets en Asie et 58 au Moyen-Orient.

Le département Europe et Amérique du Nord est dirigé par 2 responsables, qui s'appuient sur 4 salariés, 1 expatrié dans les Balkans, 3 bénévoles et 2 volontaires. Il a soutenu 92 projets en 2004.

c) Le département technique des urgences internationales

Il comprend 6 salariés, 9 bénévoles et des expatriés recrutés pour la durée de la mission. Il ne traite que les urgences dites "majeures", et gère de gros programmes, généralement cofinancés, qui réclament une logistique importante (une quinzaine de projets par an). Les urgences "ordinaires" sont traitées par le département géographique.

Ce département dispose d'un budget propre assez limité (450 000 € en 2003 et 2004), mais compte tenu des cofinancements reçus, il gère des fonds qui n'ont cessé de croître au cours de la période examinée : 1,8 M€ en 2002, 2,2 M€ en 2003, 4,9 M€ en 2004, 11 M€ en 2005. L'unité spécifique créée en 2005 pour gérer les fonds « tsunami » l'a été à partir du personnel existant.

56) Asie, Moyen-Orient, Océanie.

d) Une direction du plaidoyer

Cette direction est indépendante de la direction internationale : elle appartient au pôle « Action Institutionnelle », directement rattaché au secrétaire général. Elle dispose de trois salariés et d'une quinzaine de bénévoles spécialisés, et d'un budget de 358 000 €(2005).

Le Secours Catholique a indiqué que sa création, en septembre 2003, pour « renforcer l'action sur les causes de la pauvreté et de la violence »⁵⁷ dans le prolongement de la campagne "Publiez ce que vous payez !" ⁵⁸, a répondu « à une interpellation en ce sens de plusieurs de nos partenaires, et conformément à une évolution promue par le réseau Caritas ». Elle a fait suite aussi aux difficultés rencontrées par le précédent directeur de l'action internationale, qui tenaient à l'ampleur des directions dont il avait la charge et à des tensions internes ; il a alors été décidé de lui proposer cet autre poste en lien avec ses compétences⁵⁹.

Le processus de décision remonte au secrétaire général puis au président. Le directeur du plaidoyer représente le Secours Catholique au CRID⁶⁰, qu'il représente à son tour au conseil d'administration de "Coordination Sud". Les projets de plaidoyer sont gérés par les départements concernés.

B - Les procédures de l'action internationale

L'action internationale s'effectue par l'intermédiaire de structures locales soutenues par le réseau Caritas ; le Secours Catholique intervient rarement directement, exception faite au Kosovo. L'association est sollicitée par les Caritas locales, Caritas Internationalis ou d'autres structures, françaises ou étrangères, pour intervenir sur un projet. Elle agit de préférence en appui aux initiatives prises par ses homologues dans le réseau Caritas.

57) Rapport d'activité 2004.

58) Voir supra chapitre II, I-A. Campagne menée avec 70 organismes cosignataires, en décembre 2002, d'un manifeste au même intitulé.

59) À salaire inchangé pour nettement moins de responsabilités.

60) Centre de recherche et d'information sur le développement.

a) La décision de financer un projet

Les demandes d'aide arrivent au département de l'urgence internationale ou aux départements géographiques. Si le département émet un avis favorable, il propose un montant de participation financière. Le projet est présenté à la réunion opérationnelle des projets (ROP), il est rarement refusé à ce niveau-là. La décision finale appartient jusqu'à 20 000 € au secrétaire général ; au-dessus, elle appartient au conseil d'administration après avis de sa commission internationale. La procédure prend un à deux mois.

Sur la base des priorités édictées, les chargés de projets bénéficient d'une marge d'appréciation pour la sélection de ceux-ci. Les projets font parfois l'objet d'amendements mais le taux de refus est très faible. Le conseil d'administration entérine largement les propositions.

En octobre 2004, le directeur de l'action internationale a proposé de mettre en place une nouvelle procédure. Le rôle de la commission internationale du conseil d'administration a été renforcé. Les projets supérieurs à 50 000 € sont dorénavant les seuls soumis aux administrateurs. Les engagements de 20 000 à 50 000 € examinés par la commission, font l'objet d'une simple information du conseil d'administration et d'une décision globale comme pour les projets inférieurs à 20 000 €. Or la plupart des projets sont inférieurs à 20 000 € : sur les 38 projets acceptés pour la Roumanie au cours de la période, 35 étaient inférieurs à 20 000 € le plus élevé était de 41 000 €.

Un manuel des procédures internes de gestion des projets internationaux a été élaboré en 2005 : l'avant-projet doit s'appuyer sur une mission d'évaluation des besoins sur place et sur un rapport de faisabilité ; un protocole est ensuite signé avec la Caritas locale, et un contrat cadre avec le cofinanceur. Le chargé de projet doit arrêter une procédure de pilotage et de suivi du projet (appel à concurrence, rédaction d'un cahier des charges).

b) Les relations avec les partenaires demandeurs

Jusqu'à 20 000 € les relations avec les partenaires demandeurs prennent la forme d'une lettre d'engagement ; au dessus, d'un contrat de projet, qui peut s'inscrire dans le cadre fixé par une convention de partenariat.

Le contrat de projet, signé par le responsable du département géographique et le partenaire demandeur, indique l'objet du contrat, sa durée (généralement un an), les obligations des parties, les modes

d'évaluation finale du projet. La convention de partenariat est généralement signée entre le Secours Catholique et une autre Caritas pour une durée de trois ans : le partenaire s'engage à fournir un rapport d'activité et un rapport financier, à accueillir les représentants du Secours Catholique, à signer un contrat de projet, à participer éventuellement à la formation et à l'animation du réseau de l'association.

c) Les cofinancements

Pour les projets liés à l'urgence, le Secours Catholique a conclu un contrat de partenariat avec la Délégation à l'action humanitaire du ministère des affaires étrangères (DAH) ainsi qu'avec la direction générale ECHO⁶¹ de la Commission européenne. Pour les projets de développement, le partenariat s'effectue avec l'Union européenne (zone de solidarité prioritaire - ZSP), le ministère des affaires étrangères, l'Agence de la francophonie et l'Agence française de développement.

En 2004, deux conventions importantes ont été signées avec ECHO : pour poursuivre le programme de réhabilitation afin d'aider 1 100 familles à se réinstaller dans les anciennes zones de combat dans le Nord du Sri Lanka (385 100 € cofinancement de 350 000 €), pour un programme d'aide médicale d'urgence aux victimes de la guerre en Tchétchénie (247 880 € cofinancement de 220 000 €). Une convention a été signée avec la DAH pour un projet d'assistance aux familles sinistrées en République Centrafricaine (509 572 € cofinancement de 250 000 € par le ministère et de 176 076 € par le réseau Caritas).

En 2003, l'analyse des projets par les auditeurs du département des urgences a fait ressortir de nombreuses lacunes, de même qu'un audit commandité par la Communauté européenne. Le Secours Catholique a indiqué qu'il a travaillé sur ces insuffisances et qu'il a été à nouveau éligible pour signer un contrat cadre de partenariat avec ECHO.

61) European Commission Humanitarian Aid Office.

d) L'engagement des dépenses par le conseil d'administration

Au cours des trois années examinées, le conseil d'administration a approuvé 1 782 projets pour un montant total de 50 M€

Détail des engagements pris par le conseil d'administration

En M€

	Nombre de pays concernés	2004	Total 2002-2004
Afrique	24	4,85	15,98
Amérique Latine	11	2,51	10,63
Europe	17	3,08	8,94
Afrique du Nord et Moyen-Orient	13	2,25	6,16
Asie	12	2,75	7,54
Océanie	1	0,06	0,11
International		0,21	0,69
TOTAL	78	15,71	50,05

Source : catalogue des projets acceptés par le conseil d'administration

92 pays ont reçu des aides en 2002, 80 en 2003 et 78 en 2004. L'Afrique a absorbé 32 % des secours, et l'Amérique latine 21 %. L'association tend actuellement à privilégier une concentration géographique de plus gros projets pour « un meilleur suivi des projets et une meilleure expertise dans la connaissance de chaque terrain ».

Pays auxquels ont été accordés les financements les plus élevés

En milliers €

	2002	2003	2004	Total
Colombie	1 845	1 030	500	3 375
Sri Lanka	647	598	1 157	2 402
Madagascar	839	515	610	1 964
Congo RD	637	767	452	1 856
Russie	519	577	743	1 839
Inde	879		723	1 602
Albanie	817	566		1 383
Sénégal		936	424	1 360
Haïti		558	757	1 315
Centrafrique		605	672	1 277
Israël	1 051			1 051
Total	7 234	6 152	6 038	19 424

Source : catalogue des projets acceptés par le conseil d'administration

Au cours de la période examinée, l'effort financier du Secours Catholique a été très important en Colombie. Le conseil d'administration a donné son accord à 61 projets totalisant 3,37 M€, dont 5 projets directement liés au conflit (1,2 M€), 3 projets de réhabilitation (0,49 M€), 37 projets de développement (1,4 M€), 11 projets d'aide structurelle (0,14 M€), un projet d'aide sociale et quatre projets de plaidoyer.

Les projets sont à 63,9 % des projets de développement. Arrivent en deuxième position les projets d'aide structurelle (14,6 %), puis les projets d'aide d'urgence (9,9 %), de réhabilitation (2,5 %) et d'aide sociale (6,8 %). Le plaidoyer ne représente que 2,2 % des projets.

C - Le suivi et l'évaluation des projets

Le suivi du projet prend la forme de comptes rendus d'activité hebdomadaires des expatriés, de rapports narratifs et financiers, de rapports au cofinanceur, d'un document écrit signé des parties attestant de la clôture des opérations, de rapports finals des expatriés et du chef de projet, d'audits internes et externes. Les contrats de projet ou conventions de partenariat prévoient une mission de suivi dans un délai de 24 mois (projets supérieurs à 30 000 €) ou un audit comptable une fois par an et une évaluation de fin de projet (projets supérieurs à 50 000 €).

a) Tenue des dossiers

Un échantillon de dossiers acceptés par le conseil d'administration a été examiné. L'accusé de réception des fonds exigé par l'association figure généralement au dossier, mais la plupart des rapports narratifs restent très descriptifs et les rapports financiers se résument souvent à un tableau récapitulatif des dépenses réalisées. Il est rare que des photocopies de pièces justificatives soient jointes au dossier. En cas de non-respect des règles établies, la relance du partenaire n'est pas toujours effectuée ; pour plusieurs dossiers, les relances ont été faites au cours de l'instruction de la Cour.

b) Faiblesses du logiciel de gestion

Mise au point par l'association elle-même il y a une dizaine d'années, la base de données GPI (gestion des projets internationaux) devrait permettre de suivre le déroulement des projets. Mais, d'après les utilisateurs eux-mêmes, ce logiciel est dépassé et ne comporte pas de passerelle avec les outils du service comptable ; de plus, une seule personne, à l'association, est capable d'en assurer la maintenance. Un rapport d'audit interne sur le département Asie relevait déjà ses insuffisances en 2000.

Le Secours Catholique a confirmé que GPI n'est pas automatiquement relié à la comptabilité : « Ce point est intégré dans le cahier des charges de la refonte globale du système d'information, de pilotage et de gestion qu'[il] entreprend actuellement. »

c) Les missions sur place et les évaluations

Seuls les projets cofinancés sont obligatoirement évalués. En ce qui concerne les autres projets, une étude effectuée en 2005 sur le département Afrique constate que la nécessité pour les partenaires de rendre compte « n'est pas acquise », mais estime qu'il serait « irréaliste et coûteux d'envisager des évaluations pour chaque projet ».

Le Secours Catholique a exposé que « l'utilisation plus systématique d'évaluations et d'audits fait partie du processus de la démarche qualité mise en œuvre progressivement dans l'action internationale ».

d) Le contrôle interne

Les départements de la direction à l'action internationale ont été audités par le service rattaché au secrétaire général : « Asie Mona » en 2000, Afrique en 2001, Amérique latine, Europe et Urgences en 2003.

Les audits ont révélé des dysfonctionnements dus à « une insuffisance de moyens humains et financiers, à la faiblesse des Caritas locales, à un flou existant entre les responsabilités du département des urgences et des départements géographiques, à une absence de procédures précises et uniformisées au sein de la direction, à une méconnaissance des différents éléments financiers due au manque de fiabilité de GPI ». L'attention de la direction à l'action internationale était appelée également sur la sécurisation du transfert des fonds, l'amélioration du suivi financier des projets et la justification de l'utilisation des fonds non utilisés.

Les mesures prises ont concerné l'élaboration de tableaux de bord et la définition d'une procédure sur la gestion des dossiers (manuel des procédures 2005).

En avril 2005, une nouvelle étude a été réalisée sur la pertinence et l'efficacité du travail mené par le département « Afrique ». Cette évaluation externe est trop récente pour que les recommandations aient pu être mises en œuvre. Le Secours Catholique a exposé que le manuel des procédures « est complété par la mise en place progressive d'une démarche qualité qui prend en compte également les différents points soulevés par le contrôle interne ».

Exemple de trois programmes du département Afrique cofinancés par le ministère des affaires étrangères

* Renforcement des capacités des familles pauvres en milieu rural îles de Santiago et de Santo Antao, Cap Vert (310 659 €) :

Il s'agit d'un programme triennal (2003-2005) engagé par la Caritas Caboverdiana, dont le partenariat avec le Secours Catholique date de 1980. Une mission de suivi, effectuée en décembre 2004, a fait apparaître des résultats satisfaisants.

* Aménagement de sources d'eau potable dans les diocèses de Bukavu et de Goma, République démocratique du Congo (80 969 €, 2002-2004) :

Une évaluation externe du programme, en mars 2004, a souligné le professionnalisme des équipes et constaté la diminution des maladies.

* Renforcement des structures communautaires de santé de la région de Bambari (Centrafrique) et soutien des capacités opérationnelles du personnel de la Caritas (138 823 €) :

L'audit des comptes 2002 et 2003, par un cabinet camerounais, a conclu, en l'absence de système comptable et de justificatifs des dépenses, à l'impossibilité d'attester de la fiabilité des états financiers de la procure diocésaine. Le Secours Catholique a remboursé 86 500 € au ministère.

II - Les dépenses liées à l'action internationale**A - Évolution des ressources et des dépenses**

Jusqu'aux difficultés financières récentes, le financement de l'action internationale était principalement porté par les fonds propres du siège. Les contraintes budgétaires ont conduit l'association à se concentrer sur des pays prioritaires et l'ont incitée à rechercher des financements près d'organismes extérieurs, notamment de l'Union Européenne.

Évolution des ressources de l'action internationale

En M€

	2002	2003	2004	Total
Dons	2,9	3,6	13,6	20,1
Subventions	2,7	3,9	3,2	9,8
Autres recettes (participations, produits des manifestations)	1,2	1,2	0,9	3,3
Report des ressources antérieures non utilisées	7,0	4,7	4,8	16,5
Ressources sur fonds propres	15,0	11,7	12,9	39,6
TOTAL	28,9	25,0	35,4	89,3

Source : Secours Catholique

Le financement de l'action internationale sur fonds propres a baissé de 14 % au cours de la période examinée, les subventions ont en revanche progressé de 13,6 %. L'augmentation des dons en 2004 provient de l'élan consécutif au tsunami : 9 M€(2004) et 25 M€(2005).

Les dépenses effectuées au titre de l'action internationale

En M€

	2002	2003	2004	TOTAL
Dépenses d'action internationale (hors ressources affectées non utilisées)	25,5	19,4	19,9	64,8
<i>Distribution directe de secours</i>	19,3	13,8	13,3	46,4
<i>Actions d'accompagnement et de prévention</i>	6,2	5,6	6,6	18,4
Ressources affectées non utilisées	3,4	5,6	15,5	24,5
Total action internationale	28,9	25,0	35,4	89,3
Ressources totales	106,3	111,9	120,7	338,9
% Action internationale (hors ressources affectées non utilisées) / ressources totales	23,9 %	17,4 %	16,5 %	19,2 %
% Dépenses action internationale / ressources totales	27,1 %	22,4 %	28,9 %	26,2 %

Source : compte d'emploi de l'association

Sur la période, les actions internationales représentent, en moyenne annuelle, 30 M€, soit 26 % des ressources totales de l'association mais 19 % de ses ressources hors ressources affectées non utilisées. Son personnel est affecté pour 17 % à cette action.

La distribution directe de secours enregistre une baisse de 31 %. Les actions d'accompagnement ont, elles, progressé de 13 %.

Les pertes financières enregistrées en 2002 n'ont pas permis au Secours Catholique de réaliser ses objectifs. Alors que les orientations budgétaires pour 2002 prévoyaient une augmentation des secours internationaux de 12 %, les dépenses engagées ont stagné. Elles sont essentiellement effectuées par le siège : 89,8 % en 2004⁶², bien que les assemblées générales de juin 2001 et juin 2002 aient invité les délégations à leur affecter 10 à 20 % de leurs ressources.

B - La distribution directe de secours et subventions

1 - Montant et évolution des secours directs

En milliers €

Distribution directe	2002	2003	2004	Évolution 2002/2004
Siège	19 277	13 718	13 131	- 32 %
Maison d'Abraham			70	
Délégations	54	74	150	+ 180 %
Total	19 331	13 792	13 351	- 31 %

Source : comptes d'emploi des ressources

a) Répartition des secours et subventions

En 2004, ces secours et subventions sont allés pour 34 % à l'Afrique (4,57 M€), pour 22 % à l'Amérique latine (2,93 M€), pour 16 % à l'Amérique du Nord et l'Europe (2,10 M€), pour 13 % à l'Asie et l'Océanie (1,81 M€), pour 11 % au Moyen Orient (1,43 M€) et pour 4 % à « l'international » (0,51 M€).

b) Les projets d'aide structurelle

Indépendamment de la cotisation statutaire annuelle à Caritas Internationalis⁶³ et de la cotisation à Caritas Europa⁶⁴, le Secours Catholique apporte son aide au renforcement des structures des Caritas locales.

62) Sur 64,83 M€: 58,23 M€ siège, 5,36 M€ délégations (8,3 %), 1,21 M€ Maison d'Abraham (1,9 %).

63) 197 195 € en 2002, 202 126 € en 2003, 197 884 € en 2004.

64) 128 954 € en 2002, 157 582 € en 2003, 138 786 € en 2004.

Ce sont les Caritas d'Afrique qui profitent le plus de ce type d'aide : plus d'une quarantaine de projets d'aide aux structures africaines sont acceptés par le conseil d'administration chaque année (sur 230 projets d'aide structurelle votés au cours de la période examinée, 132 concernent l'Afrique). Les montants sont généralement inférieurs à 20 000 € et ne requièrent pas, de ce fait, l'accord du conseil d'administration. Il s'agit prioritairement d'une aide au fonctionnement des structures (personnel, matériel, véhicules).

En décembre 1999, 18 294 € ont été accordés, pour la création d'un département « développement et urgences » en Afrique du Sud ; un tiers des crédits restait à utiliser fin 2004. Le Secours Catholique a indiqué que le projet avait pris du retard mais qu'il a été soldé fin 2005 par annulation de la provision.

32 810 € ont été accordés à la Caritas d'Éthiopie en juillet 2002 pour l'élaboration d'orientations sur ses différents domaines d'intervention ; la moitié des crédits ont été versés fin 2003 ; le solde est inchangé fin 2004.

c) Les projets de développement

Ces projets se rapportent au champ du développement humain durable : développement rural, paix, promotion des femmes, éducation de base et formation professionnelle. Ils représentent plus de 60 % des projets acceptés.

En 2004, 245 projets annuels ont été acceptés représentant 3,3 M€ 70 % des crédits votés ont été versés au cours de l'exercice. 9 projets n'ont fait l'objet d'aucun versement au cours de l'exercice.

2 - L'aide d'urgence et les projets de réhabilitation

Le département des urgences internationales réagit principalement pour des situations de crise majeures, alerté par le réseau Caritas Internationalis.

Évolution des appels d'actions coordonnées

	2002	2003	2004
Nombre d'appels	54	43	43
Nombre de projets mis en œuvre	37	24	32
Montant	1,98 M€	2,59 M€	3,37 M€

Source : Secours Catholique

a) L'aide d'urgence dite "majeure" pilotée par le département technique des urgences

Les gros projets de secours d'urgence sont le plus souvent réalisés avec le concours de plusieurs Caritas, coordonnées par l'une d'elles, désignée par Caritas Internationalis. Des cofinancements peuvent provenir d'un bailleur de fonds (Union européenne et ministère des affaires étrangères). L'origine des financements propres du Secours Catholique diffère selon les situations : l'association peut effectuer un appel spécifique à la suite d'une catastrophe naturelle et affecter les fonds recueillis au pays concerné (fonds affectés), ou prélever les fonds sur les fonds communs destinés aux actions internationales.

En 2002, le département des urgences a mis en œuvre neuf projets pour un montant engagé de 1,8 M€ 60 % des fonds ont servi à financer deux projets en Israël, dont un programme d'aide alimentaire en faveur des familles palestiniennes cofinancé par ECHO⁶⁵ et le ministère des affaires étrangères (0,92 M€). En 2003, vingt projets ont été mis en œuvre pour un montant engagé de 2,2 M€ Le Secours Catholique a notamment soutenu deux projets d'aide d'urgence aux personnes déplacées en Irak (0,30 M€).

En 2004, les nouveaux engagements pris par le conseil d'administration se sont élevés à 3,1 M€ Compte tenu des projets non soldés, le nombre de projets gérés par le département a doublé (40) et le budget est passé à 4,5 M€ Le Sri Lanka a bénéficié des plus importants financements, notamment pour un programme de réhabilitation en faveur de familles réfugiées pour les aider à se réinstaller dans les anciennes zones de combat (0,70 M€) ; après le tsunami, du personnel détaché a été dépêché sur place. Le département a géré aussi les projets d'urgence consécutifs aux cyclones Elita et Gafilo à Madagascar (0,40 M€), à la tempête tropicale en Haïti, au séisme de Bâm en Iran, au séisme d'al Hoceima au Maroc, au cyclone Ivan dans les Caraïbes.

Le programme d'urgence faisant suite aux cyclones Elita et Gafilo a duré six mois de mars à août 2004. Il bénéficiait d'un cofinancement ECHO (84 323 €). 122 800 familles ont reçu une aide alimentaire pendant dix jours, 3 650 familles une aide en semences de riz et de légumes ; 810 maisons et 75 écoles ont été réhabilitées. Des difficultés de réalisation ont été rencontrées, qui tenaient à la mobilisation des Caritas locales par d'autres acteurs, à la lenteur du système bancaire malgache,

65) European Commission Humanitarian Aid Office.

qui a retardé les virements bancaires vers les diocèses, au fait que le nombre de fournisseurs était très limité⁶⁶, aux variations importantes et quotidiennes du franc malgache, à la faible qualité des moyens de communications et de télécommunications.

Dans le cadre du programme d'urgence et de réhabilitation après les inondations de septembre 2004 en Haïti, 700 familles ont bénéficié d'une aide alimentaire, vestimentaire et médicale. Le programme d'aide en nature a dû être remplacé par un programme d'aide financière du fait des pillages au cours du transport. Un programme d'argent contre du travail ("cash for work") a également été mis en œuvre pour le nettoyage de la ville, permettant d'employer des centaines de personnes ainsi que plusieurs membres de gangs, ce qui a stabilisé un peu la zone. Les difficultés de réalisation rencontrées tenaient aux difficultés structurelles des Caritas locales, aux conditions d'insécurité et à la difficulté des communications téléphoniques avec la France.

b) Les projets d'urgence dite "ordinaire" gérés par les départements géographiques

Ces projets représentent un moindre engagement financier (5 000 à 35 000 € par projet avec une moyenne de 20 000 €). Il s'agit généralement d'envoyer un chèque en réponse à la demande d'une Caritas locale.

c) Le suivi comptable des projets d'urgence et de réhabilitation

Le service de la comptabilité ne tient pas compte de la différenciation "urgences majeures" et "urgences mineures" sur les états de soldes qu'il édite : il regroupe tous les projets d'urgence et de réhabilitation, quel que soit le département de gestion du projet.

Fin 2001, sur les projets acceptés antérieurement à 2002 (dont les plus anciens avaient été votés en 1998), 20 restaient à solder représentant un montant global de 2,2 M€. Fin 2002, 6 projets n'étaient pas soldés. Les crédits restant sur 4 projets ont été annulés en 2004 ; pour les deux autres, (réhabilitation agricole en Colombie après les incendies de 1999 et évaluation du programme "sécurité alimentaire" au Cap Vert), les soldes subsistaient inchangés fin 2004. Pour le projet au Cap Vert, les crédits reportés représentent près de la moitié des crédits engagés.

66) Le département des urgences impose depuis 2002 que les appels d'offres soient réalisés sur place, autant que faire se peut ; l'ouverture des réponses s'effectue en présence de personnel des postes diplomatiques.

Des reliquats subsistaient de même fin 2004 sur 3 des 15 projets retenus par le conseil d'administration en 2003 (retour de familles déplacées au Congo, système de soins en Centrafrique, aide aux victimes de la sécheresse à Madagascar).

Le tableau suivant indique le taux de restes à dépenser sur crédits engagés antérieurement et au cours de la période contrôlée.

Soldes sur projets d'urgence acceptés par le conseil d'administration

En milliers €

		Solde au 31/12/2004	% restant au 31/12/2004
Solde au 31/12/2001	2 221	13	5,8 %
Montants décidés en 2002	3 004	0	0 %
Montants décidés en 2003	1 395	30	2,2 %
Montants décidés en 2001, 2002, 2003	384*	62	16,3 %
Montants décidés en 2004	2 332	216	9,3 %
Total	9 336	321	3,4 %

Source : tableau Cour à partir des états de restes comptables

*Ce total comprend les crédits affectés à huit projets (Kosovo, Albanie, Guinée, Sri Lanka et Turquie).

Une passerelle entre le logiciel GPI⁶⁷ et la comptabilité générale permettrait d'effectuer un meilleur suivi et de réaffecter des fonds restant disponibles à d'autres projets. L'association a indiqué que « c'est un des objectifs de l'intégration de GPI dans le futur système d'information, de pilotage et de gestion du Secours Catholique ».

d) Exemples de suivi comptable de projets d'urgence ayant fait l'objet d'un appel spécifique

Séisme en Iran

Le Secours Catholique a reçu des dons spontanés (6 448 €). En décembre 2003, il a fait un appel spécifique aux dons. Les fonds collectés à ce titre ont atteint 340 164 € total porté en 2004 à 801 279 €. Le solde à engager s'établissait à 556 901 € fin 2004 et encore à 132 194 € en octobre 2005. L'association a indiqué que les délais de mise en œuvre du projet de reconstruction ont été longs.

67) Gestion des projets informatiques.

Guerre au Rwanda

L'appel lancé en 1994 pour le Rwanda s'est poursuivi jusqu'en 2002. Le projet a été fermé aux dons le 19 mars 2002. Fin 2002, le solde restant à utiliser était de 1 308 351 €

3 - La réponse à la situation d'urgence à la suite du cyclone Mitch

À la fin du mois d'octobre 1998, le Honduras a été durement touché par le passage du cyclone Mitch de même que le Nicaragua, le Salvador et le Guatemala. Le Secours Catholique a immédiatement lancé un appel d'urgence à la générosité du public.

Un groupe d'appui (le comité international de suivi de l'urgence en Amérique centrale - CISECA) a été mis en place⁶⁸. Caritas Honduras a réalisé un travail préalable de définition d'une stratégie pour la phase de réhabilitation en lien avec les Caritas diocésaines et les évêques, la faiblesse de la société civile au Honduras faisant des réseaux d'église des partenaires incontournables. Le Secours Catholique a indiqué que cette concertation a pris du temps, ce qui a pu provoquer l'impatience des donateurs.

Les actions menées de février 1999 à mars 2000 ont porté sur la construction de maisons, la santé, l'agriculture, la formation et l'organisation des communautés. En février 2000, le CISECA a fait le point sur l'état d'avancement des projets en vue de la suite à donner. Le passage à une phase de développement régional a été retenu. En mars 2001, une troisième rencontre CISECA a eu lieu.

Les sommes collectées par le Secours Catholique pour répondre à la situation d'urgence créée par le cyclone se sont élevées à 4,82 M€

Ressources affectées aux fonds Mitch

NATURE DES RECETTES	MONTANT
Appel Mitch	4 348 658 €
Versement volontaire des délégations sur appel IC272	435 886 €
Appel « grain de soleil Mitch »	32 139 €
	4 816 683 €

Source : Secours Catholique

⁶⁸ Constitué des 4 Caritas de la zone sinistrée, de deux agences de liaison (Caritas Espagne pour le Honduras et le Guatemala et Caritas Allemagne pour le Nicaragua et le Salvador), du Secours Catholique, de Caritas Norvège et de Caritas Internationalis. Caritas Suisse a ouvert temporairement un bureau au Honduras.

Entre novembre 1998 et décembre 2001, 21 projets financés sur les fonds Mitch ont été approuvés par le conseil d'administration du Secours Catholique, à destination des quatre pays d'Amérique centrale concernés et de huit organisations partenaires. Le montant des engagements correspondants s'est élevé à 3,07 M€. Les deux derniers projets acceptés par le conseil d'administration datent du 30 juin 2005.

Total des engagements imputés sur les fonds Mitch

Opérations d'urgence et de reconstruction	3 032 339 € ⁶⁹
Frais de suivi des projets	4 459 €
Sous total	3 036 798 €
Dépenses diverses	29 737 € ⁷⁰
TOTAL	3 066 535 €

Source : Secours Catholique

En 2003, le Secours Catholique a décidé de procéder à une réaffectation des fonds restant disponibles sur des appels d'urgence à d'autres pays du même continent. Cette pratique a été approuvée par le conseil d'administration le 28 mai 2003. Les donateurs en ont été informés par un encart paru dans la revue *Messages* de décembre 2003.

Quatre fonds d'urgence ont été ainsi créés :

- Le fonds d'urgence Asie – Moyen-Orient - Océanie totalisant 67 869 €, qui a regroupé les fonds restant sur l'appel de 1998 pour la Papouasie, l'appel de septembre 1999 pour les troubles civils au Timor et l'appel de janvier 2001 pour le séisme en Inde ;
- Le fonds d'urgence Europe totalisant 457 301 €, qui a regroupé les fonds restant sur l'appel d'août 1999 pour le sinistre en Turquie et l'appel d'août 2002 pour les inondations en Europe centrale ;
- Le fonds d'urgence Afrique totalisant 225 635 €, qui ne concerne actuellement que le solde des fonds collectés après l'appel de mars 2000 pour les inondations au Mozambique ;
- Le fonds d'urgence Amérique latine totalisant 2 355 371 €, qui regroupe les fonds restant sur l'appel de 1998 pour le cyclone Mitch (1,62 M€), l'appel de décembre 1999 pour les inondations au Venezuela (0,35 M€) et celui de janvier 2001 pour le séisme au Salvador (0,38 M€).

69) Notamment 1,25 M€ à Caritas Honduras, 0,35 M€ à Caritas Nicaragua, 0,4 M€ à Caritas El Salvador, 0,24 M€ à Caritas Guatemala et 0,61 M€ à l'Université centre américaine.

70) Dépenses liées à la mise en œuvre et au suivi des projets.

Il a également été fait part aux donateurs, dans le même encart, de la réaffectation, décidée par le conseil d'administration en novembre 2003, de 1,6 M€ correspondant au solde non dépensé des dons reçus en 2001 pour le séisme du Gujarat en Inde à des projets d'urgence, de réhabilitation, de développement ou d'aides structurelles en Asie du Sud (Inde, Pakistan, Bangladesh, Népal, Sri Lanka).

La procédure de changement d'affectation des fonds par décision du conseil d'administration pourrait faire l'objet d'une information plus rapide du donateur.

Les fonds d'urgence Mitch ont donc fait l'objet d'une réaffectation. 23 projets de développement ont été financés sur le fonds d'urgence Amérique latine, de 2002 à 2005, pour un montant total de 1 436 078 €

4 - Le contrôle sur place de projets du Secours Catholique en Roumanie

La Roumanie se situe au 7^{ème} rang des pays européens pour les aides du Secours Catholique de 2002 à 2004 : au cours de cette période, le conseil d'administration du Secours Catholique a décidé d'y soutenir 38 projets (27 projets de développement, 6 projets d'aide sociale, 4 projets d'aide structurelle et 1 projet de plaidoyer), pour un montant total de 397 631 €. Caritas Roumanie fédère 6 Caritas des diocèses latins qui s'autofinancent, 5 Caritas des diocèses gréco-catholiques qui sont dépendantes du soutien du Secours Catholique et des Caritas paroissiales.

En plus des projets qu'il soutient, le Secours Catholique apporte une aide structurelle d'appui au fonctionnement de Caritas Roumanie et des bureaux diocésains gréco-catholiques (87 922 €), financement qui se rattache à la contribution globale du Secours Catholique au Fonds de solidarité de Caritas Europe (voir ci-après).

La visite a été effectuée en juin 2005.

* Projet de soutien à une pharmacie sociale dans la région de Bucarest :

Ce projet, financé à hauteur de 3 500 € par le Secours Catholique, est porté par l'association gréco-catholique de Bucarest. Il vise à favoriser l'accès aux soins médicaux en délivrant des médicaments aux personnes retraitées malades, ayant un revenu trop faible pour pouvoir les acheter (environ 300 personnes).

La demande de financement est parvenue au Secours Catholique le 1^{er} septembre 2004, elle a été acceptée par le secrétaire général le 28 octobre et le 2 novembre en réunion opérationnelle des projets (ROP). Les fonds ont été versés à la Caritas de Blaj le 10 janvier 2005. L'accusé de réception des fonds figure au dossier. L'équipe en charge du projet est constituée de 4 personnes bénévoles (coordinateur de projet, deux médecins, une pharmacienne) qui doivent assurer une permanence dans la pharmacie trois fois par semaine.

Le coordinateur du projet a accompagné la mission sur place, mais il n'a pas été possible de voir la pharmacie, car la personne responsable était absente et le coordonnateur ne possédait pas les clés du local. Les rapports narratif et financier, et les pièces justificatives ont été adressés début décembre 2005, ils attestent de l'existence et du fonctionnement de la pharmacie.

* Projet socio-éducatif en faveur des enfants atteints du sida à l'hôpital de Neumarkt à Targu Mures :

Ce projet vise avec l'appui de la Caritas gréco-catholique de Blaj à aider la Caritas de Targu Mures à lutter contre l'exclusion sociale dont les enfants atteints du sida sont victimes. Les moyens humains se composent d'une équipe de bénévoles et de trois salariés, les moyens matériels sont du matériel pédagogique et un véhicule. Le financement demandé au Secours Catholique en septembre 2004 était de 21 680 € (sur 24 679 €). Le projet, revu à la baisse, a reçu un avis favorable du département Europe puis de la réunion opérationnelle des projets (ROP) et a été accepté par le secrétaire général. Les fonds (19 000 €) ont été transférés le 10 janvier 2005.

La mission s'est effectuée à l'hôpital où les enfants sont hospitalisés. Un animateur a animé la séance prévue pour les enfants. Alors que la demande de financement faisait état de 50 enfants séropositifs ou atteints du sida, une dizaine d'enfants seulement étaient présents lors de la visite, essentiellement des enfants « Roms ». Le Secours Catholique a précisé que 38 enfants – qui « ne sont pas tous présents à chaque séance » - ont bénéficié du programme.

5 - Les aides structurelles aux Caritas en Europe

Les aides structurelles aux Caritas en Europe sont gérées de manière concertée par le comité d'allocation du Fonds de solidarité de Caritas Europe. Le montant de l'aide structurelle s'établit à environ 900 000 € par an. Le comité d'allocation ne gère pas une caisse centrale : chaque donateur se voit attribuer un ou plusieurs bénéficiaires à qui il envoie directement les fonds.

Le Secours Catholique a financé le Fonds de Solidarité de Caritas Europe comme suit :

Financement du fonds de solidarité par le Secours Catholique

En euros

	2002	2003	2004
Estonie	13 800		
Roumanie	38 800	40 622	8 500
Russie	53 400	53 000	43 500
Ukraine gréco-catholique	57 000	49 708	
Ukraine catholique romaine	62 000		107 000
Bosnie-Herzégovine		48 000	
Turquie		8 800	
Biélorussie			13 000
Finlande			8 000
Total	225 000	200 130	180 000

Source : Secours Catholique

C - Les actions d'accompagnement et de prévention

Cette rubrique du compte d'emploi comprend les coûts directs sur secours, constitués pour l'essentiel de frais de mission et de déplacements, qui sont passés de 795 601 € à 1,2 M€ et les coûts indirects sur secours, constitués des charges à répartir, qui sont de l'ordre de 5,3 M€

Montant des dépenses d'accompagnement et de prévention liées à l'action internationale

En milliers €

ACTIONS D'ACCOMPAGNEMENT ET DE PREVENTION	2002	2003	2004
Coûts directs sur secours	796	873	1 196
<i>Siège</i>	<i>452</i>	<i>510</i>	<i>758</i>
<i>Maison d'Abraham</i>	<i>197</i>	<i>207</i>	<i>221</i>
<i>Délégations</i>	<i>147</i>	<i>156</i>	<i>217</i>
Coûts indirects sur secours	5	4 774	5 324
<i>Siège</i>	<i>391</i>	<i>3 113</i>	<i>3 609</i>
<i>Maison d'Abraham</i>	<i>3 687</i>	<i>177</i>	<i>144</i>
<i>Délégations</i>	<i>193</i>	<i>1 484</i>	<i>1 571</i>
	<i>1 511</i>		
TOTAL	6 187	5 647	6 520

Source : comptes d'emploi

Les pièces justificatives de l'année 2002 ont été examinées, pour les dépenses du siège et neuf comptes qui représentent l'essentiel des coûts⁷¹. Il est constaté, de façon générale, que l'objet de la dépense n'est pas toujours identifiable dans la mesure où le devis ou le bon de commande n'est pas joint à la facture.

a) Les coûts directs sur secours

Ils ont augmenté de plus de 50 % au cours des trois années contrôlées. En particulier, le compte des "autres services extérieurs", qui retrace de 63 à 71 % des coûts directs, a augmenté de près de 68 % au cours de la période examinée ; il s'agit de dépenses de communication, de voyages et déplacements, de frais de mission et de réception, pour l'hébergement et la restauration – avec une recherche d'économie - des visiteurs étrangers, partenaires de Caritas et intervenants divers.

b) Les coûts indirects sur secours

Ils correspondent à une part des charges à répartir : 11 % en moyenne :

Évolution des coûts indirects affectés à l'action internationale

En milliers d'euros

	2002	2003	2004
Total des charges à répartir	47 866	47 731	49 195
Charges réparties sur l'action internationale	5 391	4 774	5 324

Source : comptes d'emploi

Les coûts indirects représentent 87,14 % des mesures d'accompagnement. Ils sont constitués pour 72,2 % de frais de personnel.

80 % des salaires du directeur de l'action internationale, de son secrétariat et de ceux de la coordination à l'action internationale sont comptabilisés en charges de l'action internationale, les 20 % restant l'étant, par moitié, en dépenses de communication et en dépenses d'administration. Le personnel des départements géographiques est affecté à 100 % à l'action internationale, de même que le personnel détaché à l'étranger et celui qui est en charge de l'action de plaidoyer. Le Secours Catholique envoie peu de personnel à l'étranger : l'effectif

71) Comptes de services extérieurs 6115, 61320, 6181, 6185, 6237, 6251, 6256, 625610 et 6257 (2002 et 2004).

occasionnel et détaché de la direction était de 11 personnes en 2002, 12 en 2003, 6 en 2004 et 4 en 2005.

Les autres salaires du siège sont répartis sur l'action internationale en fonction de clés de répartition établies par l'association. 21,59 % des salaires du siège ont été affectés à l'action internationale en 2002, 18,82 % en 2003 et 20,35 % en 2004.

D - Les ressources affectées à l'action internationale et non utilisées

Ressources affectées non utilisées au cours de l'exercice

En euros

	2002	2003	2004
- Siège	3 227 830	5 599 100	15 488 844
- Délégations	140 651	0	0
- Maison d'Abraham	0	0	6 104
Total	3 368 481	5 599 100	15 494 948

Source : comptes d'emploi

L'augmentation très forte des ressources affectées et non utilisées au cours de l'exercice provient largement des 9 M€ de dons reçus en fin d'année 2004 pour le tsunami. Néanmoins, hors « dons tsunami », les ressources affectées et non utilisées au cours de l'exercice 2004 s'élèvent encore à 6,5 M€ : elles ont doublé par rapport au montant non utilisé en 2002.

Les fonds dédiés à l'action internationale inscrits au bilan de l'association s'établissent comme suit, après correction de la mauvaise répartition d'une provision de 142 385 € entre l'action France et l'action internationale :

Évolution des fonds dédiés sur appels internationaux

En milliers d'euros

Au 31 décembre	2001	2002	2003	2004
Subventions	49	748	1 270	960
Dons manuels	10 227	8 317	8 128	18 871
Autres dons manuels	0	141	141	141
Fonds dédiés	10 276	9 206	9 539	19 972

Source : service de la comptabilité du Secours Catholique

Le montant des subventions provisionnées a considérablement augmenté au cours de la période. Une provision de 140 651 € provient de fonds collectés en 2002 par des délégations dans le cadre de la campagne « 10 millions d'étoiles », mais le Secours Catholique a indiqué que les délégations ont probablement réalisé des financements avec ces fonds sans que leur utilisation soit constatée avec le code approprié.

Consommation des fonds provenant des appels internationaux

En milliers d'euros

Fonds dédiés au 31 décembre	Dotations	Reprise	Solde au 31 décembre
2001 : 10 276	2002 : 2 298	2002 : 3 368	2002 : 9 206
2002 : 9 206	2003 : 3 764	2003 : 3 432	2003 : 9 539
2003 : 9 539	2004 : 13 058	2004 : 2 625	2004 : 19 972
<i>Appels : 8 269</i>	<i>Appels : 12 395</i>	<i>Appels : 1 651</i>	<i>Appels : 19 013</i>
<i>Subv. : 1 270</i>	<i>Subv. : 663</i>	<i>Subv. : 974</i>	<i>Subv. : 959</i>

Source : Secours Catholique

Les fonds collectés au cours des exercices précédents et non utilisés ont été consommés à hauteur de 32,8 % en 2002, de 37,2 % en 2003, de 27,5 % seulement en 2004.

Constatations finales sur l'action internationale

L'action internationale est conduite par des personnes qui ont une solide expérience internationale de terrain.

Comme les dépenses sont décrites dans la comptabilité des structures opérationnelles, le contrôle du bon emploi des fonds relève de la responsabilité des chargés de projet. La mise en place d'un logiciel relié à la comptabilité générale permettrait aux chargés de projet d'effectuer un meilleur suivi comptable des programmes et d'éviter que des fonds disponibles ne soient inutilement "gelés". L'intégration, annoncée par le Secours Catholique, du logiciel de gestion des projets internationaux dans son futur système informatisé de pilotage et de gestion est indispensable.

Même s'ils ne répondent pas à un cadre suffisamment formalisé et ne font pas l'objet d'une analyse répondant à des items préalablement définis, les rapports narratifs réalisés par les partenaires du Secours Catholique donnent généralement une idée convenable des actions financées. En revanche, les rapports financiers sont souvent trop succincts et ne sont pas appuyés des pièces justificatives prouvant que les dépenses

réalisées correspondent bien aux demandes faites, qui sont en général conservées par les organismes partenaires responsables de la mise en œuvre des projets. De ce fait, ils ne sont pas suffisamment exploités pour des analyses des coûts ou des comparaisons entre prévisions et réalisations.

Le partenariat avec les Caritas locales, à l'intérieur d'un réseau, apporte une bonne connaissance du terrain et devrait permettre un meilleur suivi des projets engagés localement. Il nécessite toutefois une capacité de gestion des partenaires qui ne semble pas toujours acquise, même si le Secours Catholique finance des projets de renforcement de capacités et d'appui institutionnel.

Le Secours Catholique a fait référence à sa politique « Action internationale 2007-2011 » et aux audits qu'il « initie de plus en plus fréquemment »

Compte de résultat

(En milliers d'euros)

CHARGES	2002	2003	2004	PRODUITS	2002	2003	2004
Achats alimentaires (21)	2 065,9	2 141,8	2 292,0	Collectes et dons (1)	49 562,6	51 465,3	66 557,4
Distribution secours (21)	37 127,8	28 698,9	27 178,9	Donations et legs (2)	21 729,2	27 418,9	23 391,1
				Vente dons en nature (3)	2 730,2	2 607,3	2 712,1
				Participations (4)	6 547,9	6 763,3	6 805,9
Sous-total charges corrélées missions sociales (23)=(21+22)	39 193,7	30 840,7	29 470,9	Sous-total générosité publique (5)=(1 à 4)	80 569,9	88 254,8	99 466,5
Autres achats et charges externes (24)	28 373	28 270,6	29 995,2	Subventions reçues (6)	8 389,7	10 102,4	10 166,5
Impôts et taxes (25)	2 923,1	2 906,7	3 131	Autres prod. d'exploitation (7)	1 592,7	1 394,4	1 514,4
Salaires et traitements (26)	22 051,5	21 949,1	22 726,4	Reprise sur provisions (8)	772,3	285,8	269,7
Charges sociales (27)	9 458,8	9 515,9	10 346,5				
Sous-total personnel (28)=(26+27)	31 510,3	31 465	33 072,9				
Subventions (29)	2 073,1	2 538,9	2 013,3				
Autres charges (30)	48	60,1	48,4				
CHARGES	2002	2003	2004	PRODUITS	2002	2003	2004
Dotations aux amortissements (31)	3 704	3 967,2	4 085,8				
Dotations aux provisions (32)	55,2	226,2	59				
Sous-total autres charges d'exploitation (33)=(24-27)+(29-32)	68 686,7	69 434,7	72 405,6	Sous-total autres produits d'exploitation (9)=(6 à 8)	10 754,7	11 782,6	11 950,6
Total charges d'exploitation de l'année (34)=(23+33)	107 880,4	100 275,4	101 876,5	Total produits d'exploitation (10)=(3+9)	91 324,6	100 037,4	111 417,1

Dotation provisions secours (35)	1 239,6	1 834,9	2 436,2	Reprise provisions secours (11)	3 592,7	1 263,2	2 125,6
Engagements à réaliser sur ressources affectées (36)	7 110,2	5 267,3	15 092,7	Report ressources non utilisées exercices antérieurs (12)	5 217,4	7 047,2	4 268,2
Total charges d'exploitation reportées sur exercices suivants (37)=(35+36)	8 349,8	7 102,2	17 528,9	Total produits d'exploitation provenant des exercices antérieurs (13)=(11+12)	8 810,1	8 310,4	6 393,8
Total charges d'exploitation (CE)	116 230,2	107 377,6	119 405,4	Total produits d'exploitation (PE)	100 134,7	108 347,8	117 810,9
Intérêts débiteurs (38)	0,5	0,8	0,8	Intérêts débiteurs (14)	40,3	1,6	9,2
Charges nettes sur cessions VMP (39)	10 043,9	8,2	0	Produits nets sur cessions VMP (15)	2 092	1 962,3	1 912,9
Différences de change (40)	29,6	18,5	23,3	Différences de change (16)	5,5	2,8	9
Dotations provisions (40)	215,1	75,4	4,8	Reprise de provisions (17)	3 209,9	12,5	54,7
Total charges financières (CF)	10 289,1	102,9	28,9	Total produits financiers (PF)	5 347,7	1 979,2	1 985,8
CHARGES	2002	2003	2004	PRODUITS	2002	2003	2004
Charges exceptionnelles (gestion) (42)	149,6	202,3	265,9	Produits exceptionnels (gestion) (18)	495,9	460	782,4
Charges exceptionnelles (capital) (43)	105,3	265	106,9	Produits exceptionnels (capital) (19)	376,8	1 122,1	126,4
Total charges exceptionnelles (44)=(42+43)	254,9	467,3	372,8	Total produits exceptionnels (20)=(18+19)	872,7	1 582,1	908,8
Impôt sur les sociétés	56,8	41,7	18,9				
Excédent		3 919,6	879,5	Déficit	20 475,9		
TOTAL	126 831	111 909,1	120 705,5	TOTAL	126 831	111 909,1	120 705,5

SECOURS CATHOLIQUE
COMPTE D'EMPLOI ANNUEL DES RESSOURCES 2002

Approuvé par l'Assemblée Générale du 21 juin 2003
(établi conformément à la loi du 7/8/91, du décret du 17/9/92
et de l'arrêté du 30/7/93)

EMPLOIS	2002		2001	
	Euros	%	Euros	%
<u>MISSIONS SOCIALES</u>				
ACTION France				
- Distribution directe de secours et subventions	19 870 300		21 139 876	
- Action d'accompagnement et de prévention	33 496 614		30 393 868	
- Ressources affectées à l'action et non utilisées	4 954 878		3 025 499	
	58 321 792	46,0		46,6
ACTION INTERNATIONALE				
- Distribution directe de secours et subventions	19 330 679		18 269 344	
- Actions d'accompagnement et de prévention	6 186 893		6 909 519	
- Ressources affectées à l'action et non utilisées	3 368 481		5 468 362	
	28 886 054	22,8	30 647 225	26,2
ACTION DE COMMUNICATION				
- Journal « Messages »	2 056 018		2 080 698	
- Autres actions de communication	5 440 556		6 230 561	
	7 496 574	5,9	8 311 259	7,1
<i>sous-total des actions</i>	94 704 420	74,7	93 517 727	79,9
<u>COUTS DIRECTS D'APPEL A LA GENEROSITE PUBLIQUE</u>	8 606 277	6,8	6 317 308	5,4
<u>FRAIS DE FONCTIONNEMENT</u>				
- Gestion courante	13 476 461	10,6	13 968 822	11,9
- Perte et provision financière exceptionnelle	10 043 872	7,9	3 202 272	2,7
<i>sous-total des emplois</i>	126 831 031	100,0	117 006 128	100,0
EXCEDENT DES RESSOURCES SUR LES EMPLOIS DE L'ANNEE				
TOTAL	126 831 031		117 006 128	

SECOURS CATHOLIQUE
COMPTE D'EMPLOI ANNUEL DES RESSOURCES 2002

Approuvé par l'Assemblée Générale du 21 juin 2003
(établi conformément à la loi du 7/8/91, du décret du 17/9/92
et de l'arrêté du 30/7/93)

RESSOURCES	2002		2001	
	Euros	%	Euros	%
<u>PRODUITS DE LA GENEROSITE PUBLIQUE</u>				
- Dons manuels	49 562 623	46,6	52 242 688	47,7
- Legs et autres libéralités	21 729 228	20,4	26 653 645	24,4
- Produits de la vente de dons en nature	2 730 162	2,6	2 611 688	2,4
- Autres produits de la générosité	8 139 942	7,7	6 568 064	6,0
	82 161 955	77,3	88 076 085	80,5
<u>SUBVENTIONS</u>	8 389 707	7,9	7 577 991	6,9
<u>REPORT DES RESSOURCES ANTERIEURES AFFECTEES A L'ACTION ET NON UTILISEES</u>	8 810 098	8,3	8 990 483	8,2
<u>AUTRES PRODUITS</u>				
- Produits financiers	2 137 813	2,0	2 471 883	2,3
- Autres produits, produits exceptionnels inclus	4 855 554	4,6	2 313 429	2,1
	6 993 367	6,6	4 785 312	4,4
<i>sous-total des ressources</i>	106 355 127	100,0	109 429 872	100,0
DEFICIT DE L'EXERCICE	20 475 904		7 576 256	
TOTAL	126 831 031		117 006 128	

SECOURS CATHOLIQUE
COMPTE D'EMPLOI ANNUEL DES RESSOURCES 2003

Approuvé par l'Assemblée Générale du 26 juin 2004
(établi conformément à la loi du 7/8/91, du décret du 17/9/92
et de l'arrêté du 30/7/93)

EMPLOIS	2003		2002	
	Euros	%	Euros	%
<u>MISSIONS SOCIALES</u>				
ACTION France				
- Distribution directe de secours et subventions	17 445 434	16,2	19 870 300	15,7
- Action d'accompagnement et de prévention	34 012 399	31,5	33 496 614	26,4
	51 457 833	47,7	53 366 914	42,1
ACTION INTERNATIONALE				
- Distribution directe de secours et subventions	13 792 303	12,8	19 330 679	15,2
- Action d'accompagnement et de prévention	5 647 160	5,2	6 186 893	4,9
	19 439 463	18,0	25 517 573	20,1
ACTION DE COMMUNICATION				
- Journal « Messages »	1 973 102	1,8	2 056 018	1,6
- Autres actions de communication	5 414 502	5,0	5 440 556	4,3
	7 387 604	6,8	7 496 574	5,9
<i>sous-total des actions</i>	78 284 899	72,5	86 381 061	68,1
<u>RESSOURCES AFFECTEES AUX MISSIONS SOCIALES ET NON UTILISEES</u>				
- Action France	1 503 065	1,4	4 954 878	3,9
- Action Internationale	5 599 100	5,2	3 368 481	2,7
	7 102 165	6,6	8 323 359	6,6
<u>COUTS D'APPEL A LA GENEROSITE PUBLIQUE</u>	9 704 832	9,0	8 606 277	6,8
<u>FRAIS DE FONCTIONNEMENT</u>				
- Gestion courante	12 897 606	11,9	13 476 461	10,6
- Perte et provision financière exceptionnelle	0	0,0	10 043 872	7,9
<i>sous-total des emplois</i>	107 989 501	100,0	126 831 030	100,0
EXCEDENT DES RESSOURCES SUR LES EMPLOIS DE L'ANNEE	3 919 632			
TOTAL	111 909 133		126 831 030	

SECOURS CATHOLIQUE
COMPTE D'EMPLOI ANNUEL DES RESSOURCES 2003

Approuvé par l'Assemblée Générale du 26 juin 2004
(établi conformément à la loi du 7/8/91, du décret du 17/9/92
et de l'arrêté du 30/7/93)

RESSOURCES	2003		2002	
	Euros	%	Euros	%
<u>PRODUITS DE LA GENEROSITE DU PUBLIC</u>				
- Dons manuels	51 465 269	46,0	49 562 623	46,6
- Legs et autres libéralités	27 418 930	24,5	21 729 228	20,4
- Produits de la vente de dons en nature	2 607 316	2,3	2 730 162	2,6
- Autres produits de la générosité	6 763 341	6,0	6 547 923	6,2
	88 254 856	78,9	80 569 936	75,8
<u>SUBVENTIONS</u>	10 102 351	9,0	8 389 707	7,9
<u>REPORT DES RESSOURCES ANTERIEURES AFFECTEES AUX MISSIONS SOCIALES ET NON UTILISEES</u>	8 310 447	7,4	8 810 098	8,3
<u>AUTRES PRODUITS</u>				
- Produits financiers	1 966 674	1,8	2 137 813	2,0
- Autres produits, produits exceptionnels et reprises de provisions	3 274 805	2,9	6 447 573	6,1
	5 241 479	4,7	8 585 386	8,1
<i>sous-total des ressources</i>	111 909 133	100,0	106 355 127	100,0
DEFICIT DE L'EXERCICE			20 475 904	
TOTAL	111 909 133		126 831 030	

SECOURS CATHOLIQUE
COMPTE D'EMPLOI ANNUEL DES RESSOURCES 2004

Approuvé par l'Assemblée Générale du 25 juin 2005
(établi conformément à la loi du 7/8/91, du décret du 17/9/92 et de l'arrêté du 30/7/93)

RESSOURCES	2004		2003	
	Euros	%	Euros	%
<u>MISSIONS SOCIALES</u>				
ACTION FRANCE				
- Distribution directe de secours et subventions	15 841 203	13,2	17 445 434	16,2
- Action d'accompagnement et de prévention	34 640 494	28,9	34 012 399	31,5
	50 481 697	42,1	51 457 833	47,7
ACTION INTERNATIONALE				
- Distribution directe de secours et subventions	13 350 888	11,1	13 792 303	12,8
- Action d'accompagnement	6 519 912	5,4	5 647 160	5,2
	19 870 799	16,6	19 439 463	18,0
ACTION DE COMMUNICATION				
- Journal « Messages	1 962 111	1,6	1 973 102	1,8
- Autres actions de communication	5 905 607	4,9	5 414 502	5,0
	7 867 719	6,6	7 387 604	6,8
<i>sous-total des actions</i>	78 220 215	65,3	78 284 899	72,5
<u>RESSOURCES AFFECTEES AUX MISSIONS SOCIALES ET NON UTILISEES</u>				
- Action France	2 033 954	1,7	1 503 065	1,4
- Action Internationale	15 494 949	12,9	5 599 100	5,2
	17 528 903	14,6	7 102 165	6,6
<u>COUTS D'APPEL A LA GENEROSITE PUBLIQUE</u>	10 389 479	8,7	9 704 832	9,0
<u>FRAIS DE FONCTIONNEMENT</u>				
- Gestion courante	13 687 432	11,4	12 897 606	11,9
- Perte et provision financière exceptionnelle	0	0,0	0	0,0
<i>sous-total des emplois</i>	119 826 029	100,0	107 989 501	100,0
EXCEDENT DES RESSOURCE SUR LES EMPLOIS DE L'ANNEE	879 461		3 919 632	
TOTAL	120 705 490		111 909 133	

SECOURS CATHOLIQUE
COMPTE D'EMPLOI ANNUEL DES RESSOURCES 2004

Approuvé par l'Assemblée Générale du 25 juin 2005
(établi conformément à la loi du 7/8/91, du décret du 17/9/92
et de l'arrêté du 30/7/93)

RESSOURCES	2004		2003	
	Euros	%	Euros	%
<u>PRODUITS DE LA GENEROSITE DU PUBLIC</u>				
- Dons manuels	66 557 396	55,1	51 465 269	46,0
- Legs et autres libéralités	23 391 052	19,4	27 418 930	24,5
- Produits de la vente de dons en nature	2 712 068	2,2	2 607 316	2,3
- Autres produits de la générosité	6 805 858	5,6	6 763 341	6,0
	99 466 374	82,4	88 254 856	78,9
<u>SUBVENTIONS</u>	10 166 579	8,4	10 102 351	9,0
<u>REPORT DES RESSOURCES ANTERIEURES AFFECTEES AUX MISSIONS SOCIALES ET NON UTILISEES</u>	6 393 902	5,3	8 310 447	7,4
<u>AUTRES PRODUITS</u>				
- Produits financiers	1 931 101	1,6	1 966 674	1,8
- Autres produits, produits exceptionnels et reprises de provisions	2 747 535	2,3	3 274 805	2,9
	4 678 636	3,9	5 241 479	4,7
<i>sous-total des ressources</i>	120 705 490	100,0	111 909 133	100,0
DEFICIT DE L'EXERCICE				
TOTAL	120 705 490		111 909 133	

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DU SECOURS CATHOLIQUE

Les principes d'action du Secours Catholique et de son Conseil d'Administration incluent transparence financière et amélioration constante de ses processus, particulièrement dans la gestion. Ils sont garantis sur le plan technique par le Comité d'Audit, qui, depuis 1990, pilote les différentes instances d'audit du Secours Catholique. Le contrôle externe par un Commissaire aux Comptes remonte aux origines de l'Association, le contrôle interne au début des années 1970.

Ces contrôles internes et externes conduisent à une amélioration continue de ses processus. Le Secours Catholique remercie la Cour des Comptes pour ses recommandations qui vont lui permettre d'amplifier cette démarche.

En effet, les méthodes d'enregistrement analytique retenues par le Secours Catholique pour construire le compte d'emploi des ressources, venant d'une volonté historique de rendre compte de ses actions aux donateurs, ont été définies bien avant la promulgation de la loi de 1991. Conscient des limites de son système d'information et des difficultés techniques des méthodes utilisées, le Secours Catholique a entrepris de refondre son système d'information de pilotage et de gestion et dans cette perspective s'est engagé auprès de la Cour des comptes à remettre à plat ses méthodes et à utiliser des règles de répartition pré-établies en fonction de l'activité exercée, permettant la traçabilité des ressources reçues.

En tenant compte des recommandations de la Cour immédiatement applicables et s'appuyant sur la connaissance des bénévoles qui accomplissent leur mission et engagent les dépenses pour leurs actions a posteriori, le Secours Catholique évalue à 69 % environ sur la période 2002-2004 la part de ses ressources consacrée à ses missions sociales.

Ainsi que l'a indiqué la Cour, ce ratio ne tient pas compte du temps passé par les 67.000 bénévoles à la réalisation des actions du Secours Catholique. La valorisation de ce temps passé montrerait que l'activité économique totale consacrée aux missions sociales serait de l'ordre de 85% (base : étude Sofres de 1998 évaluant à 40 jours par an en moyenne le temps donné par chaque bénévole). Ce réseau généraliste est l'un des plus denses de France.

La politique du Secours Catholique

Lors de son cinquantième anniversaire en 1996, le Secours Catholique a redéfini son projet associatif et s'est engagé à passer d'une politique de distribution de secours à celle de l'accompagnement favorisant la réinsertion des personnes dans le temps.

Pour l'action en France

C'est ainsi qu'environ un million et demi de personnes sont reçues chaque année, dans les accueils des 4.100 équipes locales réparties sur le territoire. Plus de 70% des personnes accueillies sont orientées vers le Secours Catholique par les travailleurs sociaux, pour un soutien financier et un accompagnement de proximité. Cet accompagnement peut se réaliser sous des formes classiques en vue de rompre leur isolement, de faciliter leur accès aux droits (hébergement, logement, emploi, éducation, santé, loisirs) ou de soutenir le développement de l'enfant (accompagnement scolaire, accueil en vacances), mais aussi sous des formes nouvelles (ex. : micro-crédit aux personnes exclues du crédit bancaire...) ou des formes plus collectives visant à recréer du lien social ou soutenir des démarches de développement dans les territoires urbains fragilisés. Le Secours Catholique doit encore renforcer par de nouveaux projets son soutien auprès des personnes les plus marginalisées et optimiser son maillage territorial pour mieux couvrir les territoires les plus pauvres.

Porteur permanent d'innovation, le Secours Catholique oriente son action à partir de l'écoute et de la mobilisation des personnes rencontrées, ainsi que par une analyse statistique approfondie. Interpellateur des pouvoirs publics et partenaire apprécié des services sociaux, il fait entendre sa voix pour faire évoluer les pratiques et politiques sociales, en collaboration avec l'ensemble des acteurs du territoire.

Novateur dans ses actions, le Secours Catholique les déploie largement après leur évaluation. Dès l'année 1954, Monseigneur Rodhain avait créé la Cité Notre Dame pour héberger des personnes sans domicile. Aujourd'hui, les Cités du Secours Catholique, qui agissent dans le domaine social et dans celui du handicap, hébergent près de 10.000 personnes par an, 405 000 nuitées en 2004. Professionnalisées et financées presque exclusivement par des fonds publics, elles ont été regroupées dans une association indépendante (Association des Cités du Secours Catholique), conservant les valeurs du Secours Catholique et un lien organique avec lui. Cette organisation a ainsi permis aux Cités de répondre aux défis de professionnalisation posés par l'hébergement et l'accompagnement des personnes les plus marginalisées.

Pour l'action internationale

Depuis 2004, l'action internationale, consacrée principalement aux projets d'urgence et de développement, fait l'objet d'une « démarche qualité », qui a conduit à l'élaboration d'un manuel de procédures internes de gestion des projets internationaux et qui s'incarne également dans le développement d'une politique d'évaluation et d'audit des projets. Tous ces processus seront intégrés au système d'information de pilotage et de gestion actuellement en cours de développement.

De plus, l'action internationale du Secours Catholique bénéficie de l'appartenance au réseau Caritas Internationalis, qui apporte au Secours Catholique une capacité d'action, notamment lors des conflits ou auprès des pays oubliés. La politique, redéfinie et adoptée par le Conseil d'Administration du 29 juin 2006, précise les priorités thématiques et géographiques et affirme la volonté de renforcer la capacité de ses partenaires, avec une priorité pour les partenaires Caritas ; elle concerne plus de 500 nouveaux projets réalisés dans plus de 80 pays.

Le Secours Catholique contribue ainsi, à sa mesure, à l'émergence d'une société civile engagée dans la lutte contre la pauvreté, dans les pays du Sud et de l'Est, de plus en plus « professionnelle » et performante.

La gestion financière du Secours Catholique

Comme le Secours Catholique s'était engagé à passer d'une politique de distribution de secours à celle de l'accompagnement de la personne, les décisions ont été prises en conséquence de consacrer à l'action les excédents de ressources constatés au cours des années antérieures à 1999 pour financer l'augmentation de la masse salariale nécessaire à ces nouveaux modes d'action, ce qui conduisait à un déficit programmé.

En 2002, le déficit prévu s'est trouvé accru par la conjoncture économique peu favorable aux collectes, et par l'environnement boursier qui a fait perdre une partie des plus-values antérieures apportées par des SICAV dynamiques dédiées aux associations. Il est à noter que l'argent des donateurs placé pendant 15 ans a, malgré cette perte, rapporté 4,7% par an, comme ce fut expliqué dans le bilan financier publié.

Le Conseil d'Administration, constatant cette situation difficile, a pris les décisions pour revenir à l'équilibre budgétaire dès 2003 : une sécurisation du portefeuille permettant de retrouver des revenus financiers positifs récurrents en préservant une démarche éthique, et des orientations budgétaires visant à augmenter les ressources et à diminuer de façon sensible les secours et les aides distribués par les délégations en contrepartie du développement des actions d'accompagnement.

La stratégie de développement des ressources, mise en place par le siège pour l'ensemble des délégations, a permis d'augmenter les dons de 26% entre 2002 et 2004 et a été assortie d'une diminution des secours directs de 22% entre 2002 et 2004 au bénéfice des nouvelles actions. L'équilibre budgétaire a ainsi été réalisé dès 2003, puis consolidé en 2004 et 2005, amenant à un résultat net cumulé positif de 3,8 M€ sur ces 3 années.

Enfin, le nombre de comptes bancaires, qui répondait au besoin de limiter les espèces dans les équipes locales, pourra être largement réduit par l'utilisation de services bancaires nouveaux répondant au besoin de sécurité de la gestion courante, de centralisation de la visibilité au siège et d'optimisation des placements de trésorerie quotidienne.

L'organisation du Secours Catholique

Dans son souci d'amélioration constante, le Secours Catholique a mené une réflexion stratégique et élaboré des orientations 2006-2011, dans la continuité de celles promulguées lors du cinquantième anniversaire et approuvées par l'Assemblée Générale de 2005. Cette démarche l'amène à envisager l'évolution de son organisation territoriale pour améliorer sa proximité, renforcer sa capacité d'animation et enrichir son mode de pilotage : ces chantiers lui permettront d'accroître encore sa contribution aux missions sociales, en articulant les priorités nationales et les objectifs des différentes entités du Secours Catholique.

De plus, le Secours Catholique a entrepris de refondre dans les meilleurs délais son système de gestion, répondant ainsi à l'exigence de visibilité des donateurs et aux recommandations des organismes de contrôles, conformément aux engagements pris. Ce faisant, il fournit aux instances nationales les moyens de piloter l'Association pour une réalisation toujours plus performante de ses missions et permet de transformer la générosité publique en des actions de proximité de lutte contre les exclusions des personnes démunies, en France comme à l'international. Il concourt ainsi à la cohésion de notre société.

**Liste des rapports publiés par la Cour des comptes
concernant les contrôles des comptes d'emploi des organismes
faisant appel à la générosité publique**

2006	Association France Alzheimer et maladies apparentées
2006	Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés
2005	Association pour le Recherche sur le Cancer (ARC)
2004	Comité français pour l'UNICEF
2004	Association Française contre les Myopathies (AFM)
2003	Les Restaurants du Cœur – Les Relais du Cœur
2002	Société Protectrice des Animaux (SPA)
2002	Fondation de France
2001	Médecins du Monde
2000	Les Fonds Sidaction
1999	Ligue Nationale contre le Cancer
1998	Médecins Sans Frontières (MSF)
1996	Association Française sur les Myopathies (AFM)
1996	Association pour la Recherche sur le Cancer (ARC)