Document generated on 10/12/2024 4:19 a.m.

Lien social et Politiques

Économie solidaire et crise de l'État en Europe
A Reciprocal Economy and the Crisis of the State in Europe
Economía solidaria y crisis del Estado en Europa

Jean-Louis Laville

Number 32, Fall 1994

Les formes de l'informel

URI: https://id.erudit.org/iderudit/005138ar
DOI: https://doi.org/10.7202/005138ar

See table of contents

Publisher(s)

Lien social et Politiques

ISSN

1204-3206 (print)
1703-9665 (digital)

Explore this journal

Cite this article

Laville, J.-L. (1994). Économie solidaire et crise de l'État en Europe. *Lien social et Politiques*, (32), 17–26. https://doi.org/10.7202/005138ar

Article abstract

Over the past ten years or so in Europe, community-based services have been seen as a major potential source of jobs. But the situation has proved paradoxical, since none of the policies intended to realize this potential have succeeded. The issue is not merely job creation; it also involves finding a solution to the crisis of the welfare state that, instead of social regression, should offer opportunities for society overall to play a part. To clarify such an assertion, the text first describes initiatives targeting a reciprocal economy and then attempts to summarize the key issues involved in the relationships between this economy and public policies.

© Lien social et Politiques, 1994

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/

érudit

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

https://www.erudit.org/en/

Économie solidaire et crise de l'État en Europe

Jean-Louis Laville

Les services de proximité, définis comme des services rendus aux personnes et répondant à des besoins sociaux non satisfaits, sont considérés depuis une dizaine d'années, en Europe, comme un important gisement potentiel d'emplois. Ainsi, la Commission des communautés européennes avance le chiffre de trois millions d'emplois pour la Communauté, se répartissant également entre les services de proximité, l'amélioration du cadre de vie et la protection de l'environnement (Commission des communautés européennes, 1993).

Mais la situation s'avère paradoxale parce qu'aucune des politiques destinées à concrétiser ce potentiel n'a pu réussir. En effet, deux voies ont été largement explorées dans la décennie quatre-vingt et au début des années quatre-vingt-dix, celle pariant sur les services marchands et celle basée sur les services non marchands et, pour des raisons différentes, les deux ont engendré de grandes déceptions, les résultats obtenus n'étant guère à la hauteur des ambitions initialement affichées.

Pour les services marchands, la stratégie suivie a été simple : la priorité a été donnée à la baisse des coûts salariaux pour favoriser la création d'emplois. Suivant en cela l'expérience américaine, plusieurs pays européens, dont la France, ont adopté cette démarche. Pour Gorz (1988), le modèle du rapport de travail dans de tels services est celui de la domesticité : lorsque la prestation se réduit à un temps donné au service d'un client, le lien entre le travailleur et l'ensemble de la société est rompu. La portée universelle reconnue au travail quand son produit devient échangeable et qu'il contribue ainsi à un processus de rationalisation sociale est niée quand le travail se trouve rabattu sur la sphère domestique ; la division du travail ne se traduit plus par un surcroît de productivité globale, mais par un simple prélèvement de temps au profit d'un consommateur dont le temps libéré vaut plus cher que celui de son prestataire. Il y a là un choix délibéré en faveur de l'emploi qui admet comme contrepartie un accroissement des inégalités. On en vient à opter pour l'emploi au détriment de l'égalité sociale, suivant les préconisations de l'OCDE selon lesquelles la création d'emplois dans les services aux personnes exige l'augmentation des différences au sein de l'échelle des rémunérations [1]. Quand les services de proximité se réduisent ainsi à des « petits boulots » (Eme et Laville, 1988) effectués au profit de ménages aisés, rien d'étonnant à ce que leur diffusion rencontre des résistances multiples, surtout dans un

Lien social et Politiques – RIAC, 32
Automne 1994

pays comme la France, marqué par la « logique de l'honneur » (d'Iribarne, 1990).

Devant cette insuffisance de la création d'emplois dans les services marchands, les pouvoirs publics ont cherché à impulser parallèlement des services non marchands. Pressés de réagir devant le poids du chômage et le coût de l'indemnisation des inactifs, les pays européens dotés d'un État providence en quête de recomposition se sont aussi emparés de ce thème des services, en élaborant de nouvelles formes de redistribution qui lient activité productive et insertion sociale. Un espace de traitement social du chômage s'est ainsi déployé de manière simultanée dans différents pays, rendu possible par l'affectation de financements socialisés à des activités, considérées comme d'intérêt collectif ou d'utilité sociale, accomplies par des chômeurs [2]. Tous ces programmes manifestent une rupture avec la norme de l'emploi salarié à durée indéterminée et à plein temps, et opèrent une transformation de la notion de travail. L'accès à un travail créateur de richesses est considéré comme positif en lui-même, et rendu possible par une baisse des charges de personnel pour l'employeur grâce à un financement public. L'activité économique est mobilisée comme un moyen au service de l'insertion par son extension sur des terrains qui avaient été laissés en friche par le marché et par les interventions publiques traditionnelles. Le circuit court établi entre une nouvelle forme de redistribution et un élargissement de l'offre de travail l'est toutefois au prix de plusieurs limites. La première limite tient à la logique des places disponibles, qui supplante la logique d'itinéraire personnel, à l'image de ce qui se passe dans la formation. Quelles que soient les préoccupations qualitatives de départ, la pression exercée par le volume du chômage est telle qu'elle entraîne un glissement vers des objectifs quantitatifs. Cet état de fait génère une seconde limite, l'amalgame entre insertion et services de proximité. Le dispositif propre au traitement social du chômage tend à dévaloriser des activités conçues plus pour les gens à insérer que pour les usagers. Elles deviennent le fondement d'un second marché du travail et n'arrivent pas à jouer un rôle effectif de transition entre le chômage et l'emploi alors même que les postes créés restent temporaires et ne facilitent pas un apprentissage dans la durée. Cette confusion sur la nature de l'objectif poursuivi, cette incompatibilité entre postes temporaires et besoins permanents produisent des dysfonctionnements, en particulier pour les services aux personnes, qui nécessitent des qualifications sociales importantes. Il en résulte des frustrations réciproques : les représentants des collectivités territoriales et de l'administration qui encouragent la mise en œuvre d'actions dans ce domaine sont déçus, les promoteurs et prestataires s'estiment mal soutenus ; quant aux usagers, ils n'ont recours aux services proposés qu'en l'absence d'autres choix.

Les politiques menées à l'égard des services de proximité se révèlent donc très insuffisantes au regard des espoirs qu'a suscités ce champ d'activités. Plutôt que d'incriminer des facteurs culturels qui entraveraient l'essor de ces nouveaux services, l'hypothèse défendue ici est que ces politiques ont pour principale faiblesse d'oublier une multitude d'expériences convergentes qui ont émergé depuis quelques années en Europe.

À travers l'entrée en scène de nouveaux acteurs sociaux et la recherche de combinaisons inédites entre les économies formelle et informelle, ces initiatives locales bousculent les catégories d'analyse habituelles. C'est pourquoi elles peuvent être considérées comme préfiguratrices d'une éventuelle économie solidaire qui ne saurait toutefois advenir sans la définition de nouvelles formes d'intervention de l'État. La nouvelle donne en matière d'emploi appelle « la reconnaissance d'une autonomie accrue des groupes et des personnes qui serait garantie par des acteurs collectifs et des institutions », pour reprendre l'expression de Rosanvallon (1981), dont l'actualité demeure entière. La question des services ne peut être réduite à celle de la création d'emplois, si prioritaire soit-elle ; elle renvoie à la recherche d'une sortie de la crise de l'État providence qui ne soit pas synonyme de régression sociale mais qui puisse au contraire offrir des opportunités de socialisation de cet État.

Pour expliciter une telle affirmation, cette contribution s'efforce de résumer les principaux enjeux de l'articulation entre économie solidaire et politiques publiques.

Dans une première partie, il s'agit de caractériser les initiatives d'économie solidaire, qu'elles émanent de l'auto-organisation sociale ou de la défense d'un bien commun ; en particulier, il importe de préciser en quoi l'économie solidaire se distingue des économies domestique et informelle.

La seconde partie est centrée sur les difficultés rencontrées dans l'articulation entre économie solidaire et politiques publiques. Elle cherche à souligner les change-

ments que supposerait une véritable politique à destination de l'économie solidaire et les significations qu'elle revêtirait.

Vers une économie solidaire

L'accueil des jeunes enfants et l'aide à domicile pour les personnes âgées fournissent les deux exemples qui permettent de souligner les limites des services marchands et non marchands. Dans les deux cas, l'offre est dramatiquement inadaptée par rapport à la demande.

Un bilan inquiétant

Les problèmes de garde se posent principalement pour les enfants de moins de 3 ans. En France, les enfants de plus de 3 ans et de moins de 6 ans sont accueillis dans les écoles maternelles sous tutelle du ministère de l'Éducation nationale. Gratuites, elles sont fréquentées par 95 % des enfants de plus de 3 ans. Pour les enfants de moins de 3 ans, même si les maternelles leur ont été ouvertes depuis quelques années à partir de 2 ans, la situation est moins simple. Globalement, d'après des chiffres de 1982, sur 100 enfants de moins de 3 ans, 59 restent avec leur mère, dont 14 avec leur mère active. Dans l'ancienne Allemagne de l'Ouest vivent un peu moins de deux millions d'enfants de moins de 3 ans, soit 3 % de la population totale. Environ 29 000 d'entre eux (1,6 %) peuvent disposer d'une place dans une structure d'accueil à la journée. En comptant les places chez les nourrices ou « mères-à-la-journée », seconde formule de garde pour les nourrissons et les enfants en bas âge à l'extérieur de la famille, on arrive à un taux de couverture des besoins d'à peine 3 %. Des estimations du gouvernement fédéral parlent pour 1990 de places disponibles pour 4 % de cette tranche d'âge. Cela correspond à 7,5 % des enfants de moins de 3 ans dont la mère travaille. Si l'on y ajoute les enfants vivant seuls avec leur père qui travaille, la part passe à 8 %. On peut dire en résumé que nulle part en Allemagne les besoins en structures d'accueil pour les jeunes enfants ne sont couverts, ce qui est reconnu officiellement par le gouvernement fédéral. Bien que, au cours des dernières années, tous les Länder aient créé de nouvelles places, il continue d'exister un manque de places évident; on peut s'attendre à une stagnation voire à une dégradation qualitative, l'argument étant le manque de moyens financiers. Le déficit s'avère encore plus criant au Royaume-Uni, qui est l'un des trois pays de la Communauté européenne où le niveau d'accueil organisé des enfants d'âge pré-scolaire est le plus bas; les deux autres sont l'Irlande et les Pays-Bas. La campagne nationale pour une infrastructure d'accueil pré-scolaire a montré que, en 1987, l'État offrait des places en crèche à seulement 1 % des enfants de 0 à 5 ans. La Commission européenne a financé l'évaluation de l'infrastructure d'accueil en 1985 et 1990; au Royaume-Uni, le pourcentage de places offertes est resté presque le même, à 2 %.

Le nombre très insuffisant de places se double d'une très grande disparité de la répartition au plan régional. En France, l'affiliation des professions agricoles à un système de protection sociale particulier a empêché que le milieu rural bénéficie des possibilités de financement dans le cadre de la politique de la famille relevant du régime général de sécurité sociale. Environ 60 % des places de crèches en Allemagne revenaient en 1986 aux trois métropoles de plus d'un million d'habitants. Dans les zones rurales, la situation est encore plus lamentable. Mais même dans les grandes villes la situation est catastrophique. Alors que, à Berlin, une mère sur trois peut faire garder son enfant dans une crèche, il n'existe à Brême qu'une place pour 160 enfants, et Duisbourg, ville de plus de 500 000 habitants, n'a pas une seule crèche. Au Royaume-Uni, les structures d'accueil pour la petite enfance reflètent particulièrement les déséquilibres sociaux. Les initiatives privées éclosent dans le sud-est de l'Angleterre et pour les catégories socio-professionnelles les plus avantagées.

Quant aux services à domicile apportés aux personnes âgées, et plus largement à toutes les personnes à mobilité réduite, ils risquent de devenir un sujet explosif dans les années à venir en Europe. La première raison en est démographique, avec la montée du grand âge, souvent qualifié de « population à hauts risques », et la féminisation importante de cette population. Il y a dans la Communauté économique 37,9 millions de personnes âgées de 65 ans et plus. Il y en aura, suivant des hypothèses de stabilité de la mortalité et de la fécondité, 58,4 millions en 2040, soit une augmentation de 55 % en cinquante ans; la proportion des plus de 65 ans, de l'ordre de 13,5 % de la population totale, sera supérieure à 21 % en 2040. Viennent ensuite les raisons familiales: si la très grande majorité des personnes âgées et handicapées nécessitant soins ou assistance sont prises en charge par des membres de leur famille, la tendance à l'atomisation des ménages et à l'augmentation du travail féminin risque d'affecter le volume de ces soins

familiaux, assurés au premier chef par les femmes. On peut prévoir que la prise en charge des soins par la famille va reculer fortement tandis que croîtra rapidement la part des personnes âgées dans la population totale. Enfin, une autre raison tient aux changements culturels : les personnes âgées et handicapées ne se laissent plus simplement « surveiller ». Elles revendiquent une vie digne et autonome qui réponde à leurs besoins et capacités. La disparité de ressources complexifie encore la question. Si « le marché des personnes âgées » fleurit, 52 % des veuves ont, dans un pays aussi riche que l'Allemagne, des revenus inférieurs au seuil de pauvreté leur donnant droit à l'aide sociale. Face à l'immensité des problèmes à venir, l'absence de solutions élaborées au niveau institutionnel trahit le manque d'anticipation dans ce domaine.

Des réponses partielles apportées par la société civile

Devant ces situations de pénurie, les regroupements d'usagers et de professionnels se sont multipliés dans ces services aux personnes.

Pour les jeunes enfants, le principe de la participation parentale a permis l'essor de modes d'accueil innovants. Au Royaume-Uni, les *playgroups* constituent un service d'accueil à temps partiel (en général il s'agit de demi-journées) pour des enfants de moins de 5 ans. Créés dans un but d'éducation et de socialisation des enfants, ils représentent le principal service organisé pour les enfants d'âge pré-scolaire. Le mouvement a commencé dans les années soixante pour sensibiliser les familles à l'importance du jeu dans l'apprentissage et s'est doté en 1961 d'une fédération, la Preschool Playgroup Association (PPA), qui possède aujourd'hui 450 branches locales. Les *playgroups* initiés par cette fédération nécessitent une participation des parents, même si un certain nombre d'entre eux utilisent deux tarifs, un pour les parents pouvant participer aux tâches et l'autre pour ceux qui ne peuvent pas offrir une telle contribution. En France les lieux d'accueil parentaux sont conçus à partir de collectifs enfants-parents-professionnels. Parmi les motivations principales des parents impliqués peuvent être citées les préoccupations suivantes : garder une responsabilité envers son enfant dans une structure collective ; accompagner son enfant dans son apprentissage de la socialisation ; mettre son enfant dans des structures soucieuses de qualité relationnelle, de liberté, d'autonomie ; créer un lieu de relations entre parents et échanger sur l'apprentissage de la relation enfant-adulte. Depuis le milieu des années quatre-vingt ces lieux d'accueil parentaux sont les structures d'accueil collectif dont le rythme de développement est le plus rapide et leur regroupement national, l'Association des collectifs enfants-parents-professionnels (ACEPP), a largement œuvré à la diffusion de ce mode de garde. En Allemagne, les groupes d'initiatives parents-enfants se sont aussi multipliés ces dernières années, mais sans générer un nouveau concept fédérateur de l'ensemble des démarches.

Pour ce qui est de l'aide pour les personnes âgées, à partir des années cinquante, les services à domicile autres que familiaux ont été organisés surtout par de grandes associations caritatives. En Allemagne et en France, les évolutions passent par des changements internes à ces associations autant que par la constitution de nouveaux types d'offres, ce qui les rend difficiles à discerner. Des innovations locales, dites d'auto-assistance en Allemagne, existent, mais elles se heurtent à de tels obstacles qu'elles restent pour l'heure isolées. En effet, dans ces deux pays, les innovations valent surtout comme révélateurs des dysfonctionnements dans l'ensemble du système d'aide aux personnes âgées, sans que les enseignements qu'elles dégagent aient eu jusqu'à présent de portée autre que locale. Au contraire, en Italie, de nouveaux services se sont plus largement diffusés, autour des structures multiservices que sont les coopératives de solidarité sociale.

Cette floraison d'initiatives locales dans le domaine des services de proximité incite à la réflexion. Nées sans soutien des politiques publiques et dotées de faibles moyens, elles s'attaquent pourtant au déficit d'offre qui perdure malgré les efforts accomplis en faveur des services marchands ou non marchands. Qu'il s'agisse d'aide à domicile, d'accueil des jeunes enfants, mais aussi de santé, de transport, de culture, de loisirs ou d'entretien de l'environnement, ces initiatives rendent des services à des millions d'usagers en Europe et représentent des dizaines de milliers d'emplois et de bénévoles impliqués (pour plus de détails, voir Laville, 1992). Les groupes d'auto-assistance en Allemagne, les entreprises communautaires au Royaume-Uni, les coopératives de solidarité sociale en Italie font écho aux associations émergentes en France pour dessiner les contours d'une autre construction sociale des services.

Au-delà des perspectives fonctionnelles, ces différentes interven-

tions associatives ou coopératives procèdent d'une forme de légitimité issue de l'expression collective qui les amène à s'engager dans la production et la distribution de services. Cette activité économique, dérivée de l'engagement initial, est basée sur la réciprocité et cherche à attester du lien social fondateur en même temps qu'elle le soumet à différentes tensions ; elle débouche sur le recours à du travail à la fois bénévole et rémunéré et sur une combinaison de la réciprocité avec les principes du marché et de la redistribution[3]. Cette double tentative de diversification des formes de travail et des principes économiques mobilisés s'attaque au cloisonnement des rationalités spécialisées sur lequel s'appuie le partage entre services marchands et non marchands.

— Les services sont conçus à travers des micro-espaces publics qui permettent une construction conjointe de l'offre et de la demande grâce aux interactions entre les différentes parties prenantes.

— La pérennité des entreprises créées est assurée par l'hybridation entre différents types de ressources : marchandes, non marchandes et non monétaires.

Abordés ainsi, les services de proximité peuvent être considérés comme participant d'une économie solidaire en émergence, définie comme une économie combinant les principes de réciprocité, marché et redistribution dans un cadre institutionnel fondé sur la liberté d'adhésion et l'égalité des membres.

Offre, demande et micro-espaces publics

Les services solidaires supposent de rompre avec une position subie où la demande est obligée de se mouler dans les offres formelles existantes ou de trouver des arrangements dans l'économie domestique, voire informelle. Le recours à la réciprocité manifeste un refus de ces solutions obligées au profit d'une action volontaire dans la sphère publique[4]. Cette inscription dans la sphère publique différencie radicalement l'économie solidaire des économies domestique et informelle. Il ne s'agit pas d'encourager à travers l'économie solidaire un retour à la famille ou un enfermement dans des activités dépendantes[5]. La socialisation de problèmes quotidiens qui ne sont pas résolus par l'offre marchande et non marchande est porteuse d'une volonté de changement institutionnel qui constitue sa spécificité.

Au delà de cet ancrage commun dans ce que l'on peut désigner comme des micro-espaces publics, les structures de l'économie solidaire font preuve par ailleurs d'une grande diversité. Le cas le plus emblématique est celui des usagers qui s'organisent eux-mêmes, mais il ne constitue qu'un cas de figure parmi d'autres. Les porteurs de projet sont parfois des promoteurs qui, ayant constaté l'absence d'un service dont ils souhaiteraient bénéficier, se lancent dans une action bénévole, certains d'entre eux cherchant ensuite une professionnalisation grâce aux services créés ; c'est le cas de jeunes pour lesquels la solidarité dans un groupe de pairs rend possible le passage à l'action et qui imaginent des activités sportives ou culturelles, voire de soutien scolaire. Ce sont aussi des professionnels, critiques par rapport à leurs modes d'intervention habituels, qui conçoivent de nouvelles modalités de travail intégrant plus le vécu des usagers tout en trouvant des compromis avec les exigences institutionnelles. Au-delà de la simple production d'un service, la préoccupation de ces professionnels incorpore la volonté de sortir les usagers de leur isolement à partir du service ; c'est souvent le cas dans les secteurs de l'aide à domicile et de l'accueil de la petite enfance (pour ne citer qu'un exemple de telles approches en France : voir Eme, 1993). Ce sont encore des professionnels qui vont plus loin en mettant sur pied des services où les usagers deviennent des bénévoles, la dynamique d'entraide mutuelle étant l'un des objectifs poursuivis.

Les services solidaires se fondent sur les pratiques quotidiennes des populations, les relations et échanges symboliques qui tissent la trame journalière de la vie locale, les aspirations, les valeurs et les désirs des gens qui en sont les usagers. C'est par la prise en compte de ces réalités multiformes dans des espaces publics de débats organisés localement à cet effet que demande et offre peuvent s'ajuster. La pertinence des services aux yeux des usagers s'explique par le dépassement du rapport aux besoins et aux demandes tel qu'il s'établit dans les études de marché pour les services privés ou les études de besoin pour les services publics. C'est pourquoi des projets réussissent là où le marché et l'État ont fait échec parce qu'ils arrivent à réduire l'asymétrie informationnelle entre offreur et demandeur de service et à établir une relation de confiance avec l'usager. Par l'attention portée à leur expression ces projets peuvent surmonter les craintes des utilisateurs de voir des intervenants s'immiscer dans leur intimité ; ils contribuent de ce fait à la formalisation de demandes très hétérogènes tout en élaborant l'offre.

De tels services supposent toutefois la construction d'un cadre institutionnel qui se démarque de la croyance en des activités qui s'organiseraient d'elles-mêmes, spontanément. Dans l'économie solidaire la notion de proximité ne renvoie pas au mythe d'un voisinage pacifié, ce n'est pas une proximité géographique mais une proximité relationnelle. Si le territoire rapproche, la rencontre n'a lieu qu'autour d'un vécu commun. De ce point de vue

dépassant l'objectif de concertation inter-institutionnelle auquel se réduit souvent le partenariat local, l'économie solidaire concourt à la reconnaissance sociale autour de projets. Elle est en cela porteuse d'une autre conception de l'acteur et de l'action collective. Les acteurs qui y sont impliqués ne peuvent être confondus ni avec l'acteur stratège ni avec l'acteur de masse identifiés respectivement par la sociologie des organisations et par la sociologie du travail. Contrairement à l'acteur stratège, ils n'agissent pas pour prendre le pouvoir, pour élargir ou pour défendre des territoires constitués, mais pour changer des systèmes par des processus de création institutionnelle. L'initiative individuelle indissociable de l'autonomie collective s'impose comme force de changement quand les institutions se révèlent défaillantes. Contrairement à l'acteur de classe, ils n'impulsent pas le changement par le conflit collectif ou par le mouvement social mais par des actions micro-collectives menées sur le plan local qui traduisent la recherche de nouvelles régulations institutionnelles adaptées aux mutations en cours dans les sociétés développées. Quelles que soient les différences entre les promoteurs, tous se rejoignent par les finalités poursuivies : prendre en compte le vécu des usagers et construire de la socialisation. De ce fait, ce sont plutôt des acteurs de sens, désireux de produire des services fondateurs de l'individu comme acteur où la création d'emplois est intégrée dans une dynamique locale qui rassemble autour de valeurs partagées. De plus, ce sont plutôt des interacteurs (Chambon et Proux, 1988) parce qu'ils se donnent pour tâche la transformation de systèmes bloqués par la construction d'espaces transversaux grâce à des logiques de projets qui transcendent les logiques de programmes.

L'hybridation entre économies

Les structures de l'économie solidaire ne se contentent pas de procéder à une construction conjointe de l'offre et de la demande dans des micro-espaces publics. Elles se consolident par des combinaisons entre ressources monétaires et non monétaires.

Les limites des services mobilisant uniquement des ressources monétaires, marchandes ou non marchandes, sont manifestes, comme on l'a vu. Quant aux ressources non monétaires, si elles aident à la survie des structures mises en place, elles sont loin de suffire à assurer leur pérennité ; les services qui reposent trop sur le bénévolat ont tendance à n'être que des réalisations ponctuelles rendues possibles par des circonstances favorables. C'est pour ces raisons que l'hybridation constitue une stratégie de consolidation pour des services dont l'identité a été préalablement affirmée : ce sont bien les combinaisons équilibrées entre ressources monétaires et non monétaires qui peuvent garantir aussi bien l'autonomie des services, gagée sur leur multi-dépendance, que leur viabilité économique ; ces combinaisons, en outre, impliquent un réinvestissement des résultats dans l'activité et une propriété durablement collective de ces résultats pour que les surplus engendrés par l'activité ne puissent faire l'objet d'une appropriation privée. Sur ce plan, si l'économie solidaire retrouve des traits présents depuis fort longtemps dans le mouvement associatif, elle manifeste une double originalité. D'abord, elle prend place dans un mouvement inédit de tertiarisation de l'économie qui complexifie la composition des associations : autour des services solidaires se forment des regroupements auxquels participent différentes catégories d'acteurs (usagers, professionnels, bénévoles...) alors que l'associationnisme s'est plutôt exprimé, au dix-neuvième siècle, à partir de regroupements autour d'une catégorie homogène (ouvriers, consommateurs ou paysans). Ensuite, elle entretient avec les pouvoirs publics des rapports forcément différents de ceux qui ont caractérisé la période de diffusion des moyens de l'État providence. La notion d'hybridation ne désigne pas seulement le recours à trois types de ressources que les associations mobilisent depuis longtemps, elle évoque un équilibrage entre ces ressources alors que, dans la période précédente, les missions d'utilité sociale pouvaient être financées par la redistribution à titre principal.

L'économie solidaire ne constitue pas pour autant une nouvelle forme d'économie qui viendrait s'ajouter aux formes dominantes d'économie, marchande et non marchande. Par son existence, elle constitue plutôt une tentative d'articulation inédite entre économies marchande, non marchande et non monétaire dans une conjoncture qui s'y prête étant donné le rôle conféré aux services par la tertiarisation des activités économiques. L'enjeu est de cumuler les avantages de l'économie monétaire, source de liberté individuelle par le marché et facteur d'égalité par la redistribution, avec ceux de l'économie non monétaire, qui contextualise les échanges et les sort de l'anonymat.

Les règles régissant l'échange rejoignent ici celles qui gouvernent

la production, avec le recours à des formes plurielles de travail au premier rang desquelles figure le bénévolat. Qu'il émane d'usagers, de militants, de professionnels ou de notables, le travail bénévole ne se substitue pas au travail salarié. Il peut au contraire multiplier les opportunités d'emploi en abaissant le prix de revient des services et en facilitant le maintien d'un lien étroit et durable avec les usagers et les autres partenaires locaux. Les services solidaires montrent concrètement que la nature des tâches n'est pas déterminée dans les services à forte dimension relationnelle, elle est largement liée aux formes institutionnelles de l'activité. L'insertion dans un système professionnel organisé, la configuration de la relation à l'usager s'avèrent des dimensions essentielles pour sortir l'emploi de la sphère domestique et valoriser les tâches effectuées par les salariés.

La situation présente oblige à affronter la contradiction inhérente à l'économie monétaire, indissociable des valeurs d'individuation propres à la démocratie mais aussi menaçante pour la démocratie du fait de sa toute-puissance. Plutôt que de s'illusionner sur la possibilité d'une solution de sortie de crise qui procéderait d'une relance de la synergie entre État et marché propre à la période d'expansion des « trente glorieuses », il devient nécessaire d'intégrer cette ambivalence pour concevoir des stratégies paradoxales, « stratégies doubles qui sont en somme des stratégies qui réalisent la performance de choisir et de ne pas choisir à la fois » (Barel, 1990: 93). Particulièrement par rapport au travail, ces stratégies peuvent passer par une diminution de l'importance de l'emploi dans la vie sociale, grâce à différentes formules de partage de l'emploi et du revenu qui soient conciliables avec la garantie d'un accès plus égalitaire à l'emploi, ou par de nouvelles formes de régulation du travail pour les emplois peu qualifiés. Mais au-delà du seul emploi, il peut être tout aussi important d'élargir les formes de travail socialement légitimes. C'est dans cette optique que l'économie solidaire peut ouvrir progressivement des espaces où se conjuguent des formes diversifiées de travail, tenant compte de la place du travail dans la socialisation comme de la réduction du volume d'emplois disponibles par rapport à la population active[6]. Pour que cette ouverture soit socialement admise, encore faut-il que les structures de l'économie solidaire se distinguent par les possibilités de responsabilisation qu'elles autorisent. C'est pourquoi l'économie solidaire remet au centre les notions d'acteurs et de projets, à l'encontre d'approches insistant sur le devoir vis-à-vis de la collectivité que représente le travail.

Un changement de perspective dans les politiques publiques

Dans un contexte où l'État providence est victime d'une triple crise: financière, idéologique et philosophique (selon Rosanvallon, 1993), des initiatives comme celles qui relèvent d'une économie solidaire peuvent se voir accusées de justifier le désengagement de l'État. Leur invisibilité sociale tient en tout cas pour une part à l'opposition entre défenseurs et pourfendeurs de l'État providence. La vigueur du débat occulte la question posée par l'économie solidaire quant à la possibilité d'une intervention de l'État qui prenne d'autres formes que celles adoptées quand jouait à plein la synergie entre État et marché.

L'avènement de l'économie solidaire est lié à la recherche d'une nouvelle intervention régulatrice de l'État. La prise en charge publique des services sociaux, directe ou indirecte, a conduit à une amélioration du niveau de vie au prix d'un cloisonnement de l'économie non marchande, d'une distanciation des populations concernées et d'une négligence vis-à-vis de l'économie non monétaire.

Pour avancer vers une intervention de l'État plus soucieuse des individus et de son efficience, il s'agit d'abord de déceler comment une part des revenus de transfert peut inciter au renforcement du lien social, condition pour que s'affirment des identités collectives. Sur ce point, les bureaux d'information et de liaison pour la coopération et l'auto-assistance (IKOS) créés en Allemagne constituent par exemple une tentative intéressante. Les IKOS, qui travaillent en liaison étroite avec les administrations communales, ont un certain nombre d'attributions: conseiller et apporter un soutien dans la constitution de groupes d'auto-assistance, aider à contacter des collaborateurs professionnels dans le domaine social, mettre en relation des groupes et des intéressés ou personnes concernées, aider à trouver des locaux adaptés et d'autres ressources, transmettre des offres de formation permanente qualifiant à des métiers sociaux et des propositions d'échange d'expériences entre les collaborateurs professionnels et des groupes d'auto-assistance.

Il s'agit ensuite de passer d'une intervention étatique dans la production de services à une recherche de mécanismes de régulation. Les

fonctions étatiques s'orientent, dans cette optique, vers :

— la garantie de la non-discrimination entre individus, entre groupes sociaux, entre générations et entre régions par la mise à disposition de possibilités de recours et de formes de mutualisation financière pour régler les cas d'insolvabilité,

— le développement de repères pour l'évaluation à travers une promotion de l'offre d'évaluation et une diffusion sociale de ses résultats. La prestation de service ne peut faire l'objet que d'une « obligation de moyens » mais pas d'un engagement de résultats car ceux-ci dépendent à la fois de la prestation proprement dite, des caractéristiques des usagers et de leur capacité de tirer parti du service effectué. Les résultats multiples, difficiles à cerner, changeants dans le temps ne peuvent être connus qu'à travers des démarches d'évaluation multidimensionnelles, qui sont avant tout des processus de confrontation d'analyses. L'essor de l'évaluation au détriment du contrôle se doit de faciliter la concertation entre les rationalités plurielles en œuvre autour des services de proximité,

— l'action en faveur de la socialisation des acteurs des services de proximité et de la définition d'exigences pour ces services. Elle peut encourager l'existence de procédures d'intégration des usagers, aboutir à la création et à la validation de formations pour les prestataires et les usagers, favoriser l'établissement de compromis sociaux en matière de travail rémunéré et bénévole comme en matière de labellisation de la qualité des services.

En somme l'économie solidaire appelle de nouveaux partenariats avec les pouvoirs publics. Face à la marginalisation de projets trop souvent confondus avec le traitement du chômage, l'État a un rôle essentiel mais structurellement différent de celui assumé par l'État providence pendant la période d'expansion. Le pouvoir politique peut remplir plusieurs fonctions seules susceptibles de rendre possible la consolidation d'une économie solidaire.

— Impulser et alimenter les débats sociétaux sur des questions majeures comme la situation des personnes âgées ou l'accueil des jeunes enfants. Sans volonté politique marquée de renforcer leur prise en compte, les intérêts corporatistes étouffent de tels débats. La limitation des ressources incite les plus puissantes des catégories et des instances concernées à se contenter de demi-mesures et la défense rationnelle de leurs intérêts par les divers acteurs institutionnels se fait par le déplacement des problèmes vers les catégories les plus faibles et les moins représentées dans les lieux décisionnels (Lutz).

— Légitimer l'innovation socio-économique est une tâche tout aussi prioritaire. Par exemple, les services de proximité ne peuvent être pleinement reconnus et sortir de l'image de services au rabais, mal rémunérés et réservés aux anciens chômeurs que si une écoute attentive vient remplacer la méfiance systématique, en particulier de la part des administrations. Face à l'absence de mobilisation institutionnelle sur des projets perçus comme périphériques, des structures d'intermédiation s'imposent pour que le coût inévitable de la multiplicité des procédures soit pris en charge par l'État initiant une régulation locale entre l'ensemble des financeurs, collectivités locales et services publics. L'initiative locale, pour ne pas être mise à mal par les résistances notabiliaires, doit être encouragée par une action de l'État favorisant la création et le fonctionnement de structures hybrides pour l'aide au démarrage, l'accès à des fonds de garantie et des prêts à taux réduits, l'incitation financière à la qualité des services, le renforcement de l'offre de formation et de conseil méthodologique ainsi que d'évaluation.

— Parallèlement, une simplification radicale des financements sociaux mérite d'être menée pour modifier les comportements de manière sensible. Produit de l'extension de l'État providence, la sédimentation des lignes budgétaires, la profusion des textes législatifs et réglementaires ont rendu les services sociaux illisibles pour les usagers et les décideurs locaux, ce qui alimente les critiques incessantes de la bureaucratie « aveugle ». La clarté des financements peut en outre œuvrer pour le pluralisme de l'offre de services en rendant moins opaques les inégalités sociales et territoriales et plus transparents les choix possibles.

En fait, l'intervention de l'État en direction d'une économie solidaire doit viser à organiser les rapports de services par la mise en cohérence de la complexité des règles et des dispositifs plus que par l'action législative, la réglementation des activités, la gestion directe ou l'addition de mesures juxtaposées.

Une telle orientation est incontestablement favorisée par l'autonomie régionale et locale. En effet, les procédures de négociation centralisées ont tendance à évacuer les expérimentations locales et seules les autorités locales sont en mesure d'avoir une perception fine des contextes leur permettant de déce-

ler des évolutions émergentes ou d'éviter de les marginaliser. Cela ne signifie pas l'abandon des négociations centrales mais plutôt l'invention de nouvelles articulations entre des négociations à différents niveaux: local, régional, national et même supra-national.

Il n'est guère surprenant, de ce point de vue, que la première négociation d'une certaine ampleur sur les conditions d'emploi et de rémunération dans les services solidaires se soit déroulée en Italie, où les accords entre partenaires sociaux sont passés au niveau régional. Des conventions collectives ont été signées en Émilie-Romagne, à Brescia et dans le Trentino entre employeurs et syndicats sur les conditions d'emploi pour les salariés des coopératives de solidarité sociale, même si les qualifications ne sont pas encore reconnues officiellement. Les bases de calcul des rémunérations sont celles des emplois publics correspondants, avec une flexibilité mensuelle des horaires, le maximum d'heures exigible par l'employeur étant précisé. Cette négociation régionale a préparé la loi sur les coopératives sociales votée en 1991 au niveau national, qui admet comme membres dans ces coopératives à la fois les usagers, les bénévoles et les salariés, ce qui constitue une innovation dans le droit coopératif (Laville, 1992).

Mais la décentralisation ne préserve pas de la bureaucratisation et de la normalisation. Comme l'indique le cas italien, elle ne peut se révéler propice à de nouveaux partenariats que si elle s'appuie sur des acteurs collectifs puissants, capables de déterminer leurs besoins au niveau local. La promotion des services solidaires réclame plus qu'une réorientation des politiques publiques, elle suppose leur restructuration profonde dans les pays les plus marqués par l'étatisme bureaucratique, pour que la priorité devienne la confortation des acteurs collectifs et le soutien aux institutions qu'ils se donnent.

Les pouvoirs publics peuvent peser dans le sens d'une coopération entre acteurs locaux, mais ils ne peuvent se substituer à eux. C'est pourquoi, dans cette configuration, la définition d'institutions représentatives de la mouvance des services de proximité revêt une importance capitale, et elle ne peut être l'œuvre que des acteurs eux-mêmes. L'État a alors pour rôle de les soutenir dans cette voie et d'apprécier a posteriori la bonne utilisation des fonds qu'il leur attribue.

Jean-Louis Laville
CRIDA-LSCI, CNRS

Notes

1 Ce que reprend clairement le dossier sur l'emploi du ministère de l'Économie et des Finances français en 1991 : « les services aux ménages constituent un très important gisement d'emplois. Mais les effectifs ne peuvent y être multipliés que si les salaires sont suffisamment bas pour maintenir les prix attractifs [...] Cela signifie une dispersion des revenus importante et croissante comme aux États-Unis ou même au Japon ».

2 En Allemagne, ce sont les ABM (*Arbeits beschaffungs massnahmen*) accordés à des chômeurs de longue durée et pour des travaux d'utilité collective. Institués en 1969, ils sont gérés paritairement au niveau régional. Les salaires bruts sont conformes aux conventions collectives et couverts dans une proportion de 60 % à 80 % par des subventions. Plus de 300 000 personnes en bénéficient annuellement. En Grande-Bretagne, le programme communautaire (Community Program) de 1982 prolongeait un programme précédent de 1975. Les emplois y étaient d'un an maximum, payés au taux horaire normal de la profession, avec un remboursement de la part patronale des cotisations sociales et des coûts salariaux à hauteur du minimum garanti. Jusqu'à 250 000 places ont été offertes dans ce programme. En France, les TUC (travaux d'utilité collective) destinés aux jeunes, les PLIF (programmes d'insertion locale pour les femmes) et les PIL (programmes d'insertion locale) s'adressant aux demandeurs d'emploi de plus de 25 ans ont été regroupés en 1989 dans un dispositif unique : le contrat emploi-solidarité (CES). Les bénéficiaires, jeunes ou adultes, au nombre de 300 000 en 1990, obtiennent un statut de salarié pour une période pouvant aller jusqu'à 24 mois ; ils sont rémunérés sur la base du minimum garanti.

3 Pour reprendre les différents principes de comportement économique identifiés par Polanyi (1983).

4 Il est possible de faire l'hypothèse que la spécificité de ces services réside dans leur impulsion réciprocitaire au sein de la sphère publique. En prolongeant les analyses de Godbout et Caillé (1992), selon qui le don moderne a pour caractéristique de pouvoir concerner l'étranger, on pourrait dire que le don moderne a aussi la particularité de pouvoir prendre forme dans la sphère publique.

5 Sur l'économie informelle comme économie dépendante de l'économie formelle, voir l'introduction de B. Lévesque dans Lévesque et autres, 1989.

6 Il conviendrait de développer ce point : la perspective de l'économie solidaire n'a de sens que dans un mouvement de partage de l'emploi et du revenu. Mais en même temps, le volume d'emploi socialement nécessaire incite à ne pas considérer la réduction du temps de travail comme une solution en soi et à approfondir les conditions sociétales de sa réussite, parmi lesquelles, nous semble-t-il, l'économie solidaire peut prendre place.

Bibliographie

BAREL, Y. 1990. « Le grand intégrateur », *Connexions*, 56.

CHAMBON, A., et M. PROUX. 1988. « Zones d'éducation prioritaires : un changement social en éducation ? », *Revue française de pédagogie*, 83, avril-mai-juin.

COMMISSION des communautés européennes. 1993. *Croissance, compétitivité, emplois. Les défis et les pistes pour entrer dans le 21ème siècle*. Bruxelles, décembre (« livre blanc »).

D'IRIBARNE, P. 1990. *Le Chômage paradoxal*. Paris, PUF.

EME, B. 1993. *Des structures intermédiaires en émergence. Les lieux d'accueil enfants parents de quartier*. Travaux sociologiques du LSCI, no 30. Paris, CRIDA-LSCI, CNRS IRESCO.

EME, B., et J.-L. LAVILLE. 1988. *Les Petits Boulots en question*. Paris, Syros.

GODBOUT, J. T., et coll. A. CAILLÉ. 1992. *L'Esprit du don*. Paris, La Découverte.

GORZ, A. 1988. *Métamorphoses du travail. Quête du sens*. Paris, Galilée.

LAVILLE, J.-L. 1992. *Les Services de proximité en Europe*. Paris, Syros.

LÉVESQUE, B., A. JOYAL et O. CHOUINARD. 1989. *L'Autre Économie, une économie alternative ?* Québec, Presses de l'Université du Québec.

LUTZ, B. *Der Kurze Traum immerwährender Prosperität*. Frankfurt, Campus Verlag.

POLANYI, K. 1983. *La Grande Transformation*. Traduction française, Paris, Gallimard.

ROSANVALLON, P. 1981. *La Crise de l'État-providence*. Paris, Seuil.

ROSANVALLON, P. 1993. « L'État et les régulations sociales », *CFDT Aujourd'hui*, 110, septembre : 21-38.