

## Economie solidaire et tiers secteur

Jean-Louis LAVILLE  
Sociologue, chargé de recherche CNRS (CRIDA-LSCI)

**D'après l'étude de 22 expériences menées dans quatre pays européens, il est possible, selon Jean-Louis Laville, d'identifier un type européen de tiers secteur qui se démarquerait du modèle américain par son inscription dans l'espace public des sociétés démocratiques modernes, grâce à son caractère ouvert, pluraliste et intermédiaire. En outre, cette étude a permis d'identifier non seulement les obstacles les plus fréquemment rencontrés, mais surtout une série de propositions adressées aux pouvoirs publics, qui pourraient permettre d'y remédier.**

L'importance de la contribution d'Alain Lipietz réside en particulier dans le fait que l'idéal type du tiers secteur d'économie solidaire y est construit à partir d'une démarche compréhensive. Il y a là une convergence avec l'approche développée avec Bernard Eme<sup>1</sup> dans nos textes sur l'économie solidaire. Comme Alain Lipietz, nous pensons que le problème n'est pas d'exprimer des souhaits quant au tiers secteur, mais de partir des pratiques des acteurs.

Une définition du tiers secteur soucieuse de rendre compte des traditions européennes en la matière<sup>2</sup> est amenée à se démarquer de la définition américaine dominante.

### ***L'originalité européenne***

D'un point de vue européen en effet, l'hypothèse qui peut être formulée est celle de l'inscription du tiers secteur dans l'espace public des sociétés démocratiques modernes au sein des sociétés civiles<sup>3</sup>. Historiquement le tiers secteur en Europe a partie liée avec l'élargissement de la sphère de l'intervention publique puisqu'il a fourni un certain nombre de modèles d'action participant au développement du service public : les sociétés de secours mutuel ont par exemple préparé l'avènement des systèmes de sécurité sociale. De plus, comme l'action du tiers secteur s'est orientée vers la production de biens et services, avec des intensités et selon des modalités variables suivant les pays, elle s'est trouvée en relation avec le marché.

D'où une conceptualisation contemporaine qui insiste sur la dimension intermédiaire des phénomènes qui sont désignés sous l'appellation générique de tiers secteur. Dans la recherche européenne, l'accent est mis "sur le caractère fondamentalement ouvert, pluraliste et intermédiaire du tiers secteur", ce qui revient à rejeter la notion de secteur au cas où elle laisserait "entendre qu'il existe une nette ligne de démarcation entre, d'une part les territoires du marché, de la sphère politique ou du domaine communautaire et, d'autre part, le tiers secteur"<sup>4</sup>. Ce cadre analytique sert de référence pour divers auteurs<sup>5</sup>. Malgré des nuances, ces auteurs convergent pour mettre l'accent sur le pluralisme de la protection sociale et de l'économie tout autant que sur la qualité des facteurs pouvant infléchir le contenu du tiers secteur. Il s'agit alors plus à proprement parler d'un tiers système<sup>6</sup> ou d'une tierce approche<sup>7</sup> que d'un tiers secteur. Leur vision a deux conséquences majeures.

La première est l'élargissement de la palette des organisations incluses dans le tiers secteur : on parle d'économie sociale plus que de secteur non lucratif. Les luttes menées au XIXe siècle ont débouché sur des compromis légalisant l'existence d'organisations dans lesquelles une catégorie d'agents, autre que les investisseurs, se voit attribuer la qualité de bénéficiaire. Les statuts obtenus (coopératif, mutualiste, associatif) délimitent un ensemble d'organisations d'économie sociale dans lesquelles ce n'est pas la contrainte de non-lucrativité qui est déterminante, mais le fait que l'intérêt matériel des apporteurs de capitaux est soumis à des limites. La frontière ne passe donc pas entre organisations avec ou sans but lucratif, mais entre sociétés capitalistes et organisations d'économie sociale qui privilégient la constitution d'un patrimoine collectif par rapport au retour sur investissement individuel. Autrement dit, le tiers système admet au niveau organisationnel tous les statuts qui restreignent l'appropriation privée des résultats.

La seconde conséquence est de ne pas se limiter à un ensemble d'organisations. Si l'économie sociale s'appréhende par le choix de la structure juridique, ce qui présente l'avantage de faciliter le repérage de ses éléments constitutifs, la perspective de l'économie solidaire intègre la question du modèle de développement dans lequel s'inscrivent les organisations.

### ***Des précisions sur les associations***

Si le fait associatif est à valoriser dans la perspective d'un tiers secteur, il ne doit pas pour autant être l'objet d'une mythification. L'observation des réalités européennes aide aussi à clarifier le rôle des associations sur au moins deux points : leur rapport aux services relationnels et à la sphère hors travail.

Les services relationnels n'apparaissent pas comme l'espace naturel des associations, dans lequel le type de prestations appellerait une organisation associative. Au contraire, la tendance est à une **concurrence accrue**.

La période se caractérise plus par une diversification des prestataires que par la confirmation d'un monopole associatif. Les associations peuvent donc difficilement être désignées comme relevant d'un secteur particulier puisqu'elles coexistent avec d'autres prestataires privés et publics dans les champs d'activité où elles sont présentes. Le champ des services sociaux n'apparaît pas réservé aux associations. Au contraire, l'intérêt des grandes entreprises pour ceux-ci constitue une donnée majeure. On perçoit alors mal comment il serait possible d'éviter la stigmatisation des associations si l'engagement en leur sein ne donnait droit qu'à un revenu social quand, dans les mêmes activités, des entreprises privées créeraient des emplois. Autrement dit, le postulat selon lequel les associations échapperaient, par l'originalité des rapports sociaux qu'elles génèrent, au domaine de l'emploi salarié pourrait se convertir, en situation de concurrence, en un handicap comparatif pour le futur.

Surtout, la malléabilité de la forme associative suscite une interrogation sur la confusion entre association et sphère hors travail. Si les services relationnels revêtent une forte dimension affective parce qu'ils entrent dans l'intimité des personnes concernées, les acteurs associatifs ne les ont pas pour autant consolidés en ne mobilisant que les registres de la convivialité et de la gratuité. Toute assimilation entre association et temps libre hors travail salarié apparaît erronée si l'on regarde le passé comme le présent. Les associations ont été des structures innovatrices à travers lesquelles s'est amorcé un mouvement de création d'emplois dans les services sociaux. Elles ont ensuite été les espaces dans lesquels se sont exprimées des réactions contre l'emprise qu'exerçaient sur les usagers ces services, y compris du fait des formes de la professionnalisation antérieure.

Les associations ne sont pas un secteur volontaire, pas plus qu'elles ne forment une économie du don fermée sur elle-même. Leur spécificité se situe dans l'articulation entre travail rémunéré et travail non rémunéré. Alain Lipietz s'attache à définir les conditions de la reconnaissance du secteur qu'il identifie. En complément, il est possible de formuler des propositions qui permettraient de lever certains des obstacles que rencontrent les pratiques, d'après l'étude de 22 expériences menées dans quatre pays européens<sup>8</sup>. Ces expériences relèvent des initiatives locales de développement et d'emploi<sup>9</sup> qui constituent des réalités emblématiques des dynamiques nouvelles propres à un tiers secteur d'économie solidaire. Avant d'énoncer les préconisations, rappelons les difficultés les plus fréquemment rencontrées.

### ***Les obstacles aux initiatives du tiers secteur***

- **Dans la phase d'expression** initiale des projets, les porteurs sont obligés de "faire leurs preuves" avant de pouvoir prétendre à un financement de départ. Une sélectivité de fait est introduite par la nature des circuits de financement, même pour les procédures en principe les plus ouvertes à l'innovation. Le "filtrage" initial élimine des projets émanant de groupes motivés mais peu familiarisés avec les financements institutionnels, en particulier ceux émis par des groupes dans des quartiers dégradés qui sont découragés parce qu'ils manquent de réalisme au regard des critères administratifs courants. Dans ce contexte défavorable, les projets menés à bien se limitent à ceux défendus par des promoteurs ayant une connaissance approfondie des circuits administratifs, soutenus par des notables locaux ou bénéficiant d'agents de développement local. Il en résulte une inégalité devant l'initiative.
- **Dans la phase de démarrage** des projets se font jour une demande de méthodologie appropriée et un besoin de reconnaissance de l'investissement immatériel nécessaire à la réussite. Les projets ne peuvent se contenter de faire l'objet de "bricolages" ; la complexité des montages est renforcée par la pluralité des environnements : socio-culturel (usagers, réseaux d'entraide...), commercial (pour les ressources marchandes), institutionnel et politico-administratif (pour les ressources non marchandes). Les structures classiques d'aide à la création d'entreprise ignorent la pluri dimensionnalité de ces projets. C'est pourquoi il importe de diffuser des méthodologies organisant l'ensemble de la démarche de création et sur lesquelles viennent se greffer des expertises "pointues" dans des domaines spécialisés. Sans un tel accompagnement, le manque de professionnalisation de la démarche de création accentue la méfiance des collectivités locales percevant les projets comme des dépenses sociales additives et accordant trop souvent des soutiens limités et informels. La précarité statutaire des promoteurs et du personnel oblige à une fréquente résolution des problèmes de continuité des projets par le recours aux mesures pour l'emploi et l'insertion, ce qui induit un rabattement d'une logique de projet vers une logique de programme. De plus, l'investissement initial et la constitution du fonds de roulement soulèvent des difficultés quasi insurmontables sans l'engagement des créateurs sur leurs biens propres.
- **Dans la phase de fonctionnement**, le principal écueil réside dans la forte prégnance d'une culture de la norme et du contrôle a priori parmi les financeurs, à laquelle s'ajoute l'enclavement de l'expérimentation. Les structures n'ont guère de marges de manoeuvre pour initier des contractualisations tenant compte de l'évolution des besoins ; elles sont cantonnées dans la reproduction des activités qu'elles ont conçues.

## **Des propositions pour les politiques publiques**

À partir de ces constats, 8 axes propositionnels<sup>10</sup> peuvent être dégagés afin de remédier aux problèmes les plus cruciaux. À travers ces axes, ce sont en fait les modalités opérationnelles, par lesquelles peut passer une nouvelle approche en matière d'initiatives locales de développement et d'emploi, qui sont abordées. En effet, malgré les progrès réalisés, les formes de soutien public aux initiatives ne peuvent être considérées comme étant à la mesure de leurs enjeux.

- **Le financement de l'investissement immatériel.**  
Pour éviter la dérive à laquelle ont été soumis trop de projets, c'est-à-dire l'obligation de commencer dans l'urgence en se finançant par une baisse des coûts salariaux et donc de mettre en place des activités qui n'ont pas fait l'objet d'une construction suffisante, il importe de financer en priorité l'investissement immatériel qui conditionne la qualité des prestations futures.
- **La formation des porteurs de projet.**  
En complément, la formation des entrepreneurs d'initiatives locales est à encourager, en la distinguant des actions menées en faveur de la création d'entreprises. L'organisation de formations propres aux initiatives locales s'avère d'autant plus déterminante que la prise en compte de l'investissement immatériel ne peut suffire si les porteurs de projet sont condamnés à un bénévolat subi qui opère une sélection de fait entre les différents promoteurs. Il faut donc résoudre le problème du statut des entrepreneurs en organisant des formations rémunérées pour les porteurs de projet.
- **L'ingénierie de démarrage.**  
L'une des difficultés supplémentaires tient au financement, pendant les trois premières années de fonctionnement, des emplois de direction et d'encadrement à cause de la durée de la montée en charge de l'activité et de la pluralité des ressources à mobiliser. Pour pallier cette difficulté, divers expédients sont utilisés : sous-paiement des dirigeants, priorité accordée à la quantité de la production au détriment de l'ajustement qualitatif, appel aux mesures de traitement du chômage pour le recrutement des premiers salariés. Tous ces expédients ont des conséquences négatives parce qu'ils accréditent l'idée que les initiatives locales sont le domaine des "petits boulots" mal payés et des "bricolages" gestionnaires. Afin d'éviter le recours à ces expédients, une aide au démarrage peut être envisagée sous deux modalités :  
-- soit un programme d'aide à la création des emplois de direction et d'encadrement.  
-- soit un programme d'aide à la constitution du fonds de roulement.
- **Le soutien à la professionnalisation des emplois.**  
Pour les salariés des initiatives locales, les dispositifs de formation doivent être conçus en interaction étroite avec les situations de travail et peuvent être abordés dans des réunions formatives regroupant les salariés pour briser leur isolement ; il importe de renforcer les possibilités d'accès aux fonds de la formation continue pour de telles rencontres qui contribuent à l'augmentation des compétences individuelles et collectives. Par exemple pour les services à domicile, le suivi et l'échange sur les travaux réalisés, le soutien psychologique sont autant de dimensions qui permettent d'améliorer la qualité du service. Il s'agit de prévoir une intervention financière qui puisse répondre aux demandes émanant d'un regroupement volontaire de structures et réseaux opérant dans le même secteur d'activité et s'accordant sur une volonté d'améliorer la professionnalisation des emplois, ceci afin que les actions engagées puissent conforter les coopérations locales et, s'il y a lieu, déboucher plus facilement sur un processus de labellisation après évaluation.
- **L'aide à l'engagement volontaire.**  
Autant le bénévolat subi résultant de la pénurie de moyens doit être combattu, autant le bénévolat choisi doit être encouragé. Pour ce faire les pouvoirs publics peuvent agir dans trois directions :  
— l'aide aux entreprises qui, dans le cadre de l'aménagement et de la réduction du temps de travail, favorisent pour leurs salariés l'engagement dans les responsabilités bénévoles ;  
— le financement d'actions de développement et de structuration du bénévolat menées par des fédérations et réseaux d'initiative ;  
— l'initiation d'une réflexion avec les autorités compétentes sur la définition d'un mécanisme général de couverture des risques encourus par les bénévoles au cours de leur activité, la possibilité d'une indemnisation forfaitaire, non assujettie à cotisations sociales et à impôts, pour les frais engagés par les bénévoles et la reconnaissance de droits liés à l'exercice du bénévolat comme par exemple la validation de l'expérience acquise dans la vie associative.

Le refus d'activités au rabais menées avec des sous-statuts passe par l'établissement de combinaisons positives entre un travail salarié bénéficiant de garanties statutaires et un travail bénévole reconnu

comme une pratique sociale chargée de signification, dans une société où le temps libre augmente et où la nécessité de refonder le lien collectif s'affirme.

- **L'appui aux regroupements d'initiatives.**

La capacité de développement des initiatives locales tient beaucoup à la force d'organisations de second niveau comme les consortiums, les réseaux ou les comités nationaux qui sont des instances à la fois de soutien et de représentation. Or le mode de décision qui prévaut pour les économies budgétaires risque d'affecter les financements qui leur sont attribués. Face à cette tendance, il est primordial d'affirmer l'importance que revêt le renforcement des organisations de second niveau si l'on veut que le mouvement amorcé par les initiatives locales se poursuive et s'amplifie.

- **La structuration d'un milieu porteur.**

Ces dispositions destinées aux initiatives elles-mêmes ne peuvent être adoptées et mises en oeuvre que si l'objectif est, de manière concomitante, de transformer le système politico-administratif local en véritable système d'encouragement aux initiatives, un territoire pertinent à cet égard paraissant être l'espace régional puisque c'est à ce niveau que peut être renforcée l'approche d'une économie territorialisée qui atteigne un seuil suffisamment représentatif. Le premier changement à opérer concerne les modalités d'intervention des agents des collectivités territoriales. Il importe que des chargés de mission initiatives locales soient désignés au sein des services des affaires économiques, de l'emploi et de la formation professionnelle.

- **L'hybridation des financements et la négociation sociale.**

Au-delà de ces acteurs qui peuvent contribuer à une plus grande légitimation, la mise en oeuvre d'une politique de soutien aux initiatives locales doit être conçue sur le registre d'une politique de développement qui procède par essais-erreurs. Pour cette raison, l'ajustement progressif des méthodes ne peut être atteint que si est mise en place une instance de suivi et d'évaluation qui soit en mesure de réfléchir en temps réel au processus engagé, d'en dégager les résultats et de proposer des aménagements périodiques. En somme, il s'agit que ces activités ayant une dimension sociétale fassent l'objet d'une délibération démocratique. Pour l'heure, les politiques publiques et les actions des entreprises dans ce champ, qui sont de plus en plus nombreuses, restent cloisonnées, se traduisant par une multiplicité de guichets qui ne permettent pas de les faire converger sur un territoire. Pour dépasser cette dispersion, il devient nécessaire d'envisager la constitution de fonds territorialisés de développement des initiatives locales qui puissent mutualiser les contributions d'entreprises et de collectivités territoriales. Il s'agit de sortir de la juxtaposition des initiatives institutionnelles et de viser la cohérence par la mise en place d'outils communs au service de principes clairs et affirmés publiquement.

La mise en oeuvre cohérente d'une politique de soutien nécessite une régulation et une négociation locales qui échappent au contrôle de l'une quelconque des institutions.

La condition de crédibilité amène à suggérer la création d'un dialogue social local regroupant partenaires sociaux, élus et représentants associatifs. Il s'agit d'ouvrir un champ nouveau de négociation sur les problèmes de la cohésion sociale et de l'emploi, susceptibles de susciter une véritable mobilisation ; ce qui suppose de pouvoir redéployer un certain nombre de financements existants dans l'aide sociale, l'aide aux entreprises, la création d'emploi et la formation au profit de cette négociation. Ceci pourrait prendre la forme de dispositifs de concertation locaux réunissant représentants du patronat, des syndicats et des associations autour de ces enjeux. L'existence d'une instance de dialogue social de ce type peut matérialiser l'instauration d'un droit à l'initiative sociale.

De plus, des moyens doivent être alloués à des réseaux transnationaux d'information et de coopération afin qu'ils puissent éclairer la réflexion collective sur les dynamiques et blocages rencontrés et qu'ils puissent promouvoir des débats publics sur les enjeux des initiatives locales. L'objectif est que les discussions dont elles font l'objet ne soient pas réservées aux spécialistes mais s'ouvrent progressivement à l'ensemble des citoyens.