

La crise de l'Etat-providence: vers une troisième voie

Introduction

Pour commencer, situons-nous tout d'abord dans le temps et l'espace, nous sommes en 1981, en France¹. A propos de l'auteur, initiateur malgré lui de cette contribution, Wikipédia partage avec nous l'information (gratuitement et librement ...) qu'il est né à Blois en 1948 et que c'est un historien et intellectuel français. Les travaux de Rosanvallon portent principalement sur l'histoire de la démocratie, du modèle politique français, sur le rôle de l'État et la question de la justice sociale dans les sociétés contemporaines.

L'Etat-protecteur (de la vie et biens du peuple) qui s'est fait Etat-providence et qui en est un approfondissement, avant de devenir l'Etat-sécuritaire qui nous regarde avec bienveillance à travers des milliers de caméras de surveillance, est en triple crise selon Rosanvallon. Sa remise en cause se situe à trois niveaux: économique, social et culturel.

L'analyse de cette triple crise et du libéralisme vu par Rosanvallon se fera de manière assez sommaire, le point qui nous intéresse en premier lieu étant celui des ses propositions pour sortir de cette crise, tout en sachant qu'il a lui-même approfondi et renouvelé ses analyses plus tard².

Nous allons ensuite voir la troisième voie présentée par Elinor Ostrom, qui rejoint fortement la solution préconisées par Rosanvallon pour enfin considérer deux propositions de loi sur l'économie solidaire au Luxembourg, à la lumière de ce qui a été dit précédemment.

La crise de l'Etat-providence

Le doute sur les finalités³

La première crise est en relation avec les finalités de l'Etat-providence: l'Etat-providence doit avant tout répondre aux besoins sociaux et réduire les inégalités, alors que l'Etat-protecteur avait une finalité bien plus réduite et claire, celle d'assurer la sécurité physique des hommes et de protéger leur propriété.

Mais les besoins sociaux auxquels doit répondre l'Etat-providence sont illimités, variables et distincts selon les groupes d'individus dans une société de plus en plus fragmentée en classes. De nouveaux besoins émergent et les citoyens réclament à l'Etat-providence la sécurité physique (la grande réapparition régressive du Léviathan...), une meilleure éducation, l'accès à la culture, la protection de "l'identité nationale" etc. . Il y a donc un doute sur les finalités, les missions de l'Etat-providence.

¹ Pierre Rosanvallon, *La crise de l'Etat-providence*, Paris, Seuil, 1981.

² Voir e.a. Pierre Rosanvallon, *La nouvelle question sociale. Repenser l'Etat-providence*, Paris, Seuil, 1995.

³ Sous-titres tirés du livre.

Les limites de la solidarité mécanique

La deuxième crise correspond à une perte de confiance en la "solidarité mécanique" orchestrée par l'Etat et de plus en plus opaque pour le citoyen. Les citoyens contribuent à la mise en place d'une solidarité imposée par l'Etat-providence qui devient de plus en plus abstraite.

L'Etat s'érige en interface de la solidarité, coupé des rapports sociaux réels entre individus. Les impôts sont ressentis comme une injustice, un vol, face à une lutte, éprouvée comme floue, contre les injustices sociales de moins en moins partagée, comprise. Aucune reformulation symbolique du contrat social ne vient expliquer aux citoyens les raisons d'une hausse continue, mécanique, de leurs contributions.

La modification de l'équation keynésienne

La dernière crise résulte de l'échec de "l'équation keynésienne" qui postule que croissance économique et progrès social vont de pair. Or, on constate que l'efficacité économique n'a pas l'incidence escomptée sur le progrès, voire même la stabilisation sociale, d'autres éléments (sociologiques, culturels, politiques...) que la croissance économique doivent donc, semble-t-il être vecteurs de l'amélioration du bien-être social, sociétal.

Le libéralisme: de la critique de l'Etat-providence à la théorie de société sans Etat

Dans les années 1970-80, les théories libérales opposant le marché à l'Etat reviennent en force et Rosanvallon s'emploie à les analyser, les critiquer et mettre en exergue leurs failles, pour en arriver à une autre voie... .

Ainsi, il met en évidence la difficulté pour les libéraux (Smith, Bentham, Burke, Guillaume, Humboldt...) de définir en quoi consiste l'Etat-minimal, non ou peu interventionniste, voire anarchiste au sens libéral du terme (puisque le marché est libre, les inégalités ne sont pas injustes et aucune loi ne doit les corriger). D'autres (Mill, Rawls, Nozick) se sont déployés à justifier un Etat-minimal qui interviendrait au maximum pour réduire des inégalités "de départ", "de naissance" ou les inégalités dans le domaine de la sûreté, mais là encore, pas d'alternative cohérente à l'Etat-providence ni de consensus sur l'Etat-minimal.

Ces théories conçoivent des sociétés sans social, sans individus qui ont des envies, sans injustices, les hommes ayant tous les mêmes chances de réussir sur le marché. Si tous ont le choix, sont libres, les inégalités résultent de mauvais choix individuels et non d'un dysfonctionnement de la société régie par le marché. Et partant, l'Etat ne peut pas pallier à des inégalités qui résultent de cette liberté.

Etat-providence et société solidaire

L'"alternative" Etat/marché, privatisation/étatisation n'est selon Rosanvallon pas une alternative, mais une aporie. Les deux sont inacceptables, l'une, synonyme de régression sociale et de pertes d'acquis sociaux, l'autre d'accroissement de prélèvements et de redistributions mécaniques déjà mal perçus. Pour en sortir, il propose une autre voie: réduire la demande d'Etat, réencadrer la solidarité dans la société et produire une plus grande visibilité sociale par le biais d'une débureaucratiation de l'Etat.

Réencadrer la solidarité dans la société, ne cela signifie-t-il pas simplement la remettre là où elle était? Pour prendre l'exemple allemand, Bismarck a construit son "Sozialstaat" pour contrer la montée du socialisme en Allemagne et de ce fait engendré la destruction des solidarités traditionnelles (familles, voisins, village...). Puis les assurances sociales ne s'étendaient pas seulement aux prolétaires, mais à toutes les classes et catégories sociales. C'est l'avènement de la société assurantielle aujourd'hui en déclin. Mais il s'avère que la solidarité nationale est insuffisante (le mythe de l'assurance) et la solidarité doit retourner dans la population.

Face à l'individualisme croissant, à l'atomisation de la société (Hannah Arendt s'est d'ailleurs déployée à démontrer à quoi peut mener cette atomisation,...mais ça, c'est une autre histoire qui explique une partie de l'Histoire...⁴), il faut, selon Rosanvallon, développer des espaces hors du marché, hors de l'Etat. Des espaces qui appartiennent à la société civile. Ces espaces devraient avoir une existence juridique propre, pour éviter qu'ils ne restent des phénomènes souterrains, appelons les des "associations d'intérêt collectif" (voir plus bas), Rosanvallon préconisant plutôt l'instauration d'un "droit social": *"Dans ce cadre juridique individualiste-étatiste qui est le nôtre, il n'y a pas d'existence possible pour toutes les formes de regroupements qui peuvent s'effectuer au sein de la société civile sous d'autre mode que celui de l'entreprise et de l'association. Et ni l'entreprise, ni l'association n'ont d'ailleurs engendré de droit autonome lié à la spécificité de leur fonction sociale. C'est pour combler ce manque que Gurvitch [...] parlait de fonder une théorie du droit social."*⁵ L'objectif était pour lui d'effacer le décalage qui existe entre les faits sociaux, qui ne peuvent être appréhendés seulement à partir de l'individuel ou de l'étatique, et le droit, en reconnaissant que les "communautés actives" doivent devenir des "faits normatifs", c'est-à-dire productrices d'un droit autonome.[...] C'est seulement dans le cadre d'un tel effort juridique qu'il est possible de penser des formes non étatiques de socialisation."⁶

Les espaces d'entraide collective, de solidarité civile, nécessitent non seulement un cadre légal pour les sortir de leur état de phénomène souterrain, mais aussi pour les protéger, car leurs "agissements" sont une menace pour le profit spéculateur. Ils jouent sur un autre terrain que les entreprises capitalistes et leurs activités ne sont pas monnayables pour le secteur privé, ce qui est dérangeant. La concurrence ne peut jouer entre ces associations et les entreprises privées, puisque la solidarité telle que ces associations la conçoivent, n'a pas de valeur mercantile, commerciale. C'est déroutant pour un secteur privé basé sur la lucrativité. Déroutant aussi pour l'Etat à qui on demande de reconnaître et d'avouer, par un statut juridique, par des aides financières ou allègements fiscaux, sa propre démission.

Il est vrai que certains accusent l'économie solidaire de faire une concurrence déloyale aux entreprises privées alors que d'autres mettent l'accent sur les risques de démantèlement du "service public" à qui incomberait le rôle de répondre aux besoins satisfaits par ces activités. Ces critiques sont peu fondées. Les effets pervers, lorsqu'on les constate, sont marginaux car il serait faux de confondre l'économie solidaire avec l'économie souterraine ou l'économie informelle; l'économie solidaire ne se cache pas, mais au contraire revendique une existence publique. L'économie solidaire ne se substitue pas à l'action étatique, mais s'y articule en intégrant économiquement (par la production et le marché) le social et le culturel. Elle n'est pas le remplacement de l'action publique par la philanthropie privée ou l'assistance du XIXe siècle, car elle se fonde sur une démarche citoyenne qui privilégie l'engagement des acteurs (extrait de J. M. Servet, Dictionnaire des institutions économiques contemporaines).

Face aux mécanismes abstraits de l'Etat-providence, il s'agirait ainsi de créer des "auto-services collectifs" ou des "services publics ponctuels d'initiative locale". Ces services dévolus "normalement" à l'Etat, organisés par des citoyens, pourraient selon Rosanvallon être reconnus par l'Etat sous forme de déductions fiscales pour soutenir l'initiative "privée" qui remplit des fonctions "publiques". D'aucuns opteraient plutôt pour l'institution d'un fonds spécial à destination de ce type d'initiatives, un fonds pour l'économie solidaire par exemple (voir plus bas).

⁴ Hannah Arendt, *Les origines du totalitarisme*, 1951.

⁵ En italiques dans le texte.

⁶ Op.cit., p.116.

Rosanvallon aborde aussi ce qu'il est convenu aujourd'hui d'appeler les "nouveaux indicateurs de richesse". Il explique que la pauvreté ne peut être calculée en termes de revenus: une personne disposant d'une petite retraite, mais possédant un potager et ayant des liens de voisinage et de famille intenses, peut être considérée comme plus "riche" qu'une personne disposant de la même somme, mais vivant isolée en apparemment dans une ville. Tout ceci nous semble évident, presque 30 ans plus tard....

Rosanvallon rejette l'idée selon laquelle les services collectifs doivent être non-marchands. C'est ce que l'économie solidaire préconise aussi. S'il y a bien des services qui peuvent être fournis à titre gratuit (plus subventionnés dès lors), les services collectifs ont une valeur économique qu'il ne faut pas nier. La collectivité peut être un acteur économique en vendant des produits et services d'utilité générale, même si elle le fait dans but économiquement désintéressé. La qualité d'un service peut être rémunéré, sans pour autant qu'il ne contribue à une distribution de richesse entre privés.

Par contre, il avance l'idée de libérer une autre valeur économique, le temps. Le développement de plus de temps libre permettrait l'apparition d'une nouvelle forme de solidarité, opposée à la solidarité mécanique étatique, comprise par les citoyens puisque créée et vécue par eux-mêmes. Pour les employeurs, ceci implique aussi une réflexion sur l'importance du bénévolat de ses salariés et de l'importance qu'ils veulent ou peuvent donner à l'engagement sociétal de leurs salariés.

Cette idée fait partie des trois compromis que propose Rosanvallon pour réguler les sociétés et sortir de l'impasse: créer un échange flexible entre patronat et salariés, favoriser l'apparition de services collectifs non-étatiques (tout en maintenant l'Etat-providence) et enfin démocratiser l'espace public en rendant la solidarité discutée et non subie.

C'est au final la restitution de l'espace public, de la gouvernance économique aux citoyens, citoyens capables de gérer cet espace commun, qu'il propose.

L'espace commun et les biens communs

Le constat d'Elinor Ostrom

Donc à ce propos, serait-ce abusif de parler des travaux d'Elinor Ostrom? Ce prix Nobel de l'économie de 2009 a démontré que les citoyens sont capables de gérer des biens communs sans que l'intervention du marché (sous forme de protection des biens par un propriétaire) ou de l'Etat (propriétaire ou régulateur) ne soit nécessaire. Sans logique de marché, sans interventionnisme étatique, les citoyens du monde seraient donc capables de partager des biens et des savoirs, sans abus, sans conflits. Les citoyens seraient-ils en mesure d'éviter des conflits, par le dialogue, la communication, le sens des responsabilités? L'homme ne serait-il pas un loup pour l'homme?

Dans son ouvrage "Governing the commons"⁷, elle présente le résultat de ses études qui permettent de pointer l'existence d'une troisième voie qui se situe entre le marché et l'Etat pour la gestion des ressources communes. Au terme de vastes recherches menées, elle donne une multitude d'exemples mettant en avant le fait que les communautés locales peuvent mettre en place des systèmes de gestion efficaces, sans avoir recours ni aux autorités publiques, ni au marché. Par extension, cette faculté de gérer des ressources communes (matérielles) peut être traduite à bien d'autres domaines.

⁷ Elinor Ostrom, *Governing the commons: The Evolution of Institutions for Collective Actions*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990.

Biens communs immatériels et matériels

Le plus flagrant est celui du partage des savoirs et des connaissances via réseautage. Des communautés entières d'experts professionnels ou amateurs en informatique, développeurs et autres, contribuent par exemple à la mise en place et au perfectionnement de logiciels libres, le plus souvent gratuits, sans aucune autre contrepartie que celle de "gérer et partager" des acquis, connaissances et expériences.

La différence entre les biens communs matériels et biens communs immatériels réside évidemment dans le fait que les savoirs sont inépuisables et facilement reproductibles, ce qui n'est pas le cas des biens communs tels l'air, l'eau etc. qui demandent aussi une protection collective. La communauté doit préserver ces biens, assurer leur renouvellement pour éviter leur épuisement.

Les savoirs numériques ne souffrent pas non plus d'exclusivité d'utilisation. Le téléchargement d'un logiciel par une personne n'enlève en rien à une autre personne le droit et la possibilité d'utilisation de ce même logiciel. Mais l'eau ou l'air qu'une personne consomme n'est plus disponible pour les autres, donc son utilisation "nuît" à des tiers et appelle à une gestion commune responsable.

Mais malgré cette abondance numérique, les savoirs produits risquent aussi de faire l'objet de tentatives d'appropriation privée, si ce n'est pas déjà le cas (brevets sur la connaissance, brevets sur des logiciels). Au même moment où les effets positifs du partage des connaissances commencent à être compris, la menace d'appropriation par le marché plane.

Face à cette menace, des mouvements sociaux sont en en passe de se créer, ou ont été créés: mouvements en faveur des logiciels libres, associations de malades contre les brevets pharmaceutiques, chercheurs et scientifiques défendant l'accès libre au résultats de recherche, auteurs créant sous le régime "creative commons", associations de bibliothécaires défendant l'accès libre aux savoirs.... Des projets de rédaction ouverte et collective tels que Wikipedia rendent impossible l'appropriation privée puisque le régime de propriété est ouvert et que le résultat du travail collectif est le bien de tous.

Une autre spécificité de ce savoir collectif non privatisé, est qu'il n'est ni taxable ou imposable, ni rémunérateur pour un marché privé. Il échappe donc aussi bien à la sphère financière étatique qu'à la rentabilisation privée. Cela n'arrange certes pas l'Etat qui pourrait récupérer des taxes auprès des entreprises et industriels privés faisant commerce avec des savoirs protégés. Mais peut-être est-ce le moindre mal, puisque les savoirs protégés mettent l'Etat dans une servilité par rapport aux entreprises détentrices de monopoles dans les domaines pharmaceutiques, agro-alimentaires, militaro-industriels.... C'est aussi l'occasion pour les Etats de prendre conscience de l'importance qu'il y a à investir dans la recherche publique, et pourquoi pas en partenariat avec des chercheurs "libres"...

Le point crucial reste que tous ces mouvements n'agissent pas dans un intérêt individuel ou mercantile, mais dans un intérêt collectif, général. Les membres de ces communautés sacrifient aussi une part leur temps libre (cf. proposition émise par Rosanvallon) pour une réappropriation d'une solidarité autogérée (par opposition à la solidarité mécanique orchestrée par l'Etat).

Pour les biens matériels, pâturages, forêts etc., la communauté arrive évidemment à mieux gérer les biens et ressources en instituant des systèmes de gouvernance à plus petite échelle, adaptées aux conditions locales. C'est donc aussi une référence au développement local, valeur chère à l'économie solidaire, qui ne se transpose pas au partage des savoirs intellectuels. La communauté reste certes souvent restreinte, mais pas géographiquement parlant.

La gestion des biens communs

Ce qui est commun à la gestion des biens matériels et des biens immatériels, c'est que les règles ne sont pas fixées par l'Etat ou quelconque régulateur public, ni par la nécessité de capitaliser financièrement les efforts, mais par la communauté elle-même. C'est d'ailleurs pour cela que ça marche. Pas de régulation centralisée, pas de logique de marché, et pourtant le secteur est en pleine expansion et se démocratise de plus en plus.

La propriété n'est ni privée, ni étatique, mais collective. De même, la surveillance du respect des règles n'est pas opérée du haut vers le bas, mais de manière horizontale.

Ceux qui créent la loi, veillent à son respect. C'est une sorte de transgression de la séparation des pouvoirs, principe sacré de nos démocraties modernes, à petite échelle.

La collectivité légifère, gouverne et juge. Les pouvoirs collectifs deviennent un bien commun.

Ostrom identifie d'ailleurs 8 principes pour une gestion réussie des biens communs:

1. les droits d'accès doivent être clairement définis
2. les avantages doivent être proportionnels aux coûts assumés
3. des procédures doivent être mise en place pour faire des choix collectifs
4. des règles de supervision et surveillance doivent exister
5. des sanctions graduelles et différenciées doivent être appliquées
6. des mécanismes de résolution des conflits doivent être institués
7. l'Etat doit reconnaître l'organisation en place
8. l'ensemble du système est organisé à plusieurs niveaux. ⁸

Ces principes ne sont donc pas d'ordre purement économique, comme ne l'est pas non plus la crise de l'Etat-providence, ni les solutions proposées par Rosanvallon. Il s'agit bien aussi d'aspects juridiques, culturels et politiques.

Par ailleurs, les théories économiques ne prennent pas en compte le facteur important qu'est celui de la communication entre individus d'une même collectivité pour élaborer des processus de gestion et de régulation dans un climat de confiance. Cette communication horizontale créatrice de confiance fait défaut aussi bien aux régulations imposées par l'Etat (lois pénales, contributions sociales, assurances obligatoires...) qu'à celles imposées par le marché (les prix des biens et services). D'où aussi une partie de l'incompréhension, du sentiment d'impuissance et la contestation de la population et la crise précitée de la légitimité de l'Etat-providence.

En plus, des règles établies de manière expérimentale à petites échelles sont facilement ajustables et sont donc plus propices à réguler des situations conflictuelles par l'adaptation des règles et sanctions, ce qui n'est pas le cas des règles institutionnelles.

Une troisième voie pour le Luxembourg

Un espace de gouvernance collective juridiquement reconnu: l'association d'intérêt collectif

Ni les entreprises commerciales (même les coopératives) ni les associations classiques (au sens loi 1901 ou associations sans but lucratif) ne sont à même de fournir un cadre juridique approprié à une troisième voie, celle de l'économie solidaire. Et pourtant, pour ne pas s'enliser en marge du marché, ni devenir des instruments d'un Etat en mal de "social", une reconnaissance institutionnelle des entreprises collectives et d'utilité collective est indispensable.

⁸ Guillaume Hollard, Omar Sene, "Elinor Ostrom et la gouvernance économique", janvier 2010, ces.univ-paris1.fr/membre/hollard/ostrom.rtf

Nées, au Luxembourg, dans la foulée des politiques européennes de développement local et régional, ces entités ne peuvent être résumées à de "simples", bien qu'utiles pour la cohésion sociale, associations créées autour d'un loisir commun (football, chiens, voitures...) ou autre. Elles ne peuvent pas non plus être considérées comme jumelles des coopératives (agricoles, sociales,...) même si en termes de gouvernance il y a plus que des similitudes, l'activité reste totalement désintéressée, contrairement aux entreprises coopératives.

Leur reconnaissance juridique devra donc prendre en compte aussi bien le principe de la non-lucrativité et de l'activité économique désintéressée, que les valeurs et principes inhérents à l'économie solidaire (gouvernance, gestion durable des biens communs, développement local, intérêt général, consommation éthiquement responsable...). Il ne s'agit pas de rassembler les citoyens autour de n'importe quel projet. Il ne s'agit même pas de rassembler les citoyens, le mouvement naissant dans la collectivité, il faut juste lui donner une reconnaissance.

Le mouvement de citoyens actifs pour la cohésion sociale ne doit pas rester un phénomène marginal: *"Être citoyen, ce n'est pas vivre en société, c'est changer la société."*⁹

Même si le concept de cohésion sociale n'est pas défini de manière univoque et précise, le Statec reprend quelques définitions invoquées récemment en France et en Grande-Bretagne et retient finalement que la cohésion sociale est *"un processus permanent qui consiste à établir des valeurs communes et des objectifs communs et à offrir l'égalité des chances en se fondant sur un idéal de confiance, d'espoir et de réciprocité parmi tous les individus"*. Autrement dit, *"la cohésion sociale est donc la capacité de la société à assurer le bien-être de tous ses membres"*.¹⁰ La confiance, comme démontré par Elinor Ostrom, passe aussi et avant tout par la communication, et les associations d'intérêt collectif sont des espaces de communication et de partage.

Cette explication du Statec rejoint celle de Terry Davis qui dit que la cohésion sociale *"est définie comme la capacité de la société à assurer le bien-être de tous et à éviter les disparités"*.¹¹ Notion évoquée la première fois par Durkheim (De la division du travail social, 1893), la cohésion sociale repose, selon le gouvernement luxembourgeois, sur trois piliers: la solidarité, l'équité et la participation.¹² Il est donc nécessaire de donner une réalité à ces espaces où solidarité, équité et participation peuvent être vécues.

Lorsqu'on parle de cohésion sociale, la notion de citoyenneté s'impose naturellement. La citoyenneté, hormis le fait d'être un statut juridique, se définit aussi par des valeurs telles la civilité (respect et reconnaissance mutuelle), le civisme (respect de lois et des devoirs en société) et la solidarité (rattachement à un projet commun et à des visions communes).

Une citoyenneté active implique le droit à une éducation citoyenne que les entreprises de l'économie solidaire veulent, et d'ailleurs doivent, mettre en œuvre. Cette éducation citoyenne, issue des mouvements d'éducation populaire, doit aussi permettre aux citoyens de participer, de façon "éclairée" et de manière démocratique, à façonner le monde dans lequel ils vivent.

⁹ Augusto Boal, cité par Vincent de Gaulejac, La société malade de la gestion, Paris, Seuil, 2005, p. 253.

¹⁰ Statec, Rapport travail et Cohésion sociale, Cahiers économiques n°99, p. 43; Statec, Rapport travail et Cohésion sociale, Présentation Powerpoint du 17 octobre .2007, p. 19.

¹¹ Terry Davis, secrétaire général du Conseil de l'Europe in Alternatives Economiques, Hors-série pratique n°19, mai 2005, p. 15.

¹² Plan national pour l'innovation et le plein emploi, Programme national de réforme du grand-duché de Luxembourg 2005, Rapport du grand-duché de Luxembourg à l'Union Européenne. LDI 17, alinéa 4.

On l'a dit ci-dessus, la cohésion sociale implique une démocratie participative, et vice-versa. Le Conseil de l'Europe considère, dans ses indicateurs de cohésion sociale, que la présence d'organisations de l'économie solidaire est un des facteurs qui témoignent d'une démocratie participative renforcée.

Les organisations de l'économie solidaire, de par leur ancrage local et leur fonctionnement multipartenarial, sont des catalyseurs de la démocratie participative. Le même Conseil de l'Europe, estime qu'il faut *"rechercher de nouvelles voies visant à renforcer l'esprit de citoyenneté et à promouvoir une culture de participation démocratique partagée par les collectivités et les autorités locales"* et qu'il faut *"reconnaître et mettre en valeur le rôle des associations et des groupes de citoyens en tant que partenaires essentiels du développement et de l'entretien d'une culture de participation, et en tant que force d'entraînement pour la pratique de la participation démocratique"*.¹³

Autrement dit, *"la démocratie ne se limite pas à l'exercice du droit de suffrage. (...) Il est, par conséquent, indispensable de développer une culture de dialogue entre l'administration, les politiciens, les citoyens, les groupements sociaux, les associations, les représentants de l'économie et autres acteurs"*.¹⁴

*"La démocratie participative est non seulement un idéal politique moderne, mais aussi un modèle performant. Plus les citoyens sont en capacité de s'exprimer et de délibérer sur le devenir de la cité, plus une communauté est en capacité d'agir pour ces fins. Plus un régime politique prend en compte les attentes de ses membres, plus il est efficace. La participation n'est ni l'autre de la représentation, ni son simple supplément d'âme, mais la force exigeante qui anime de son imagination créatrice la démocratie. (...) La participation constitue la modalité la plus efficace pour l'intégration de tous ceux qui forment la communauté politique. La reconnaissance de la voix de chacun est le premier élément de la solidarité qui permet à la communauté d'agir ensuite efficacement pour le bien de tous. C'est le premier moyen de prendre en compte ces voix citoyennes, ce qui manifestement ne passe pas par le seul droit de vote. Ce n'est pas l'utopie d'une démocratie directe, ni celle d'une société sans conflits, mais l'utopie d'une communauté qui n'abandonne pas son autonomie entre les mains de ceux qu'elle désigne pour les représenter."*¹⁵

La composition des organes de gestion des associations d'intérêt collectif reflète parfaitement cette vision de la démocratie: il ne s'agit pas uniquement d'élire des représentants qui parlent au nom de la population, mais de donner ce pouvoir aux citoyens qui s'impliquent sur une base volontariste dans les décisions qui portent sur leur avenir et qui deviennent de la sorte des choix de société.

La démocratie participative n'est pas un remède à une quelconque "crise du politique", ni un palliatif aux dysfonctionnements de nos démocraties qui évoluent dans un monde globalisé, mais un mode de fonctionnement en soi.

L'association d'intérêt collectif (aic) constitue un pas vers la reconnaissance de ce mode de fonctionnement, de l'économie solidaire, de la démocratie participative et de la cohésion sociale "active" au Luxembourg. D'autres pays ont trouvé d'autres solutions adaptées à leurs besoins, à leur situation sociopolitique (Coopératives sociales italiennes et espagnoles, Sociétés coopératives d'intérêt collectif en France, Sociétés à finalité sociale en Belgique et au Portugal, la "community interest company" au Royaume-Uni etc.).

¹³ Comité des Ministres, Recommandation Rec (2001)19 aux Etats membres sur la participation des citoyens à la vie publique au niveau local adoptée le 6 décembre 2001, Annexe I, Principes essentiels d'une politique de participation démocratique au niveau local, points 2 et 12.

¹⁴ Conseil de l'Europe, Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, Avis 15 (2001) sur l'avant-projet de recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres du Conseil de l'Europe relative à la participation des citoyens à la vie publique au niveau local, point 11.

¹⁵ Antoine Bevort, *Pour une démocratie participative*, Paris, Presses de Science po, Coll. La bibliothèque du citoyen, 2002, pp.16 et 17.

La définition proposée pour le modèle luxembourgeois:

"L'association d'intérêt collectif est celle qui se livre à la production ou la fourniture de biens et de services d'intérêt collectif qui présentent un caractère d'utilité générale et qui n'est pas vouée à l'enrichissement de ses associés.

L'association d'intérêt collectif est celle qui:

1° agit dans la promotion du développement local et/ou régional;

2° respecte les principes inhérents au concept du développement durable;

3° œuvre dans un but de cohésion sociale et de citoyenneté;

4° emploie des méthodes de démocratie participative et de cogestion;

5° lorsque ses activités lui permettent l'engagement de salariés:

a) crée des emplois durables dans le cadre du droit du travail commun et dans le cadre d'une politique active pour l'emploi et la lutte contre le chômage telle que prévue par les instruments législatifs en vigueur,

b) promeut la formation et/ou l'apprentissage tout au long de la vie,

c) promeut l'égalité des chances,

d) met en œuvre une stratégie offensive de bien-être au travail.

Les associés d'une association d'intérêt collectif peuvent être des personnes physiques ou morales, de droit privé ou public. (...)"¹⁶

Les aic regroupent toutes les parties prenantes autour d'un objectif commun, qu'il a fallu définir pour donner une consistance et une définition à l'entreprise d'économie solidaire. Certes, la flexibilité d'une communauté autogérée ne s'y retrouve pas entièrement, un cadre légal ayant toujours une certaine rigidité inhérente. C'est un compromis pragmatique qui n'est pourtant pas si loin des 8 principes énoncés plus haut.

Rosanvallon lui aussi pense que pour aller vers une société plus flexible, le droit lui-même doit devenir pluraliste avec un droit social partiellement indépendant du droit étatique. Encore une fois, l'aic nous semble être un bon compromis.

Le mode de cogestion des aic¹⁷ et la nécessaire transparence financière¹⁸ posent un cadre formel acceptable pour les parties prenantes, mais aussi pour les pouvoirs publics et les entreprises marchandes. Il s'agit d'éviter un rejet en bloc par le législateur, mais aussi d'éviter toute insinuation de concurrence déloyale et toute instrumentalisation de ce nouveau statut par des entreprises qui, pour des raisons de marketing, s'approprient les notions de développement durable, RSE, solidarité, commerce équitable etc.

¹⁶ Projet de proposition de loi sur les associations d'intérêt collectif dans le cadre du projet FSE "Un statut d'entreprise au service de l'économie solidaire pour le Luxembourg" élaboré par Objectif Plein Emploi pour la programmation 2007 et 2008, p.41.

¹⁷ "Les associations d'intérêt collectif seront cogérées par des associés élus, des personnes de droit privé ou public cooptées et, le cas échéant, des salariés qui bénéficieront de privilèges et de protections spéciales. Les associés administrateurs élus par l'assemblée générale garderont néanmoins la majorité absolue au sein du conseil d'administration.

Ainsi, société civile, pouvoirs publics, salariés, usagers, bref, toutes les parties prenantes pourront prendre leur responsabilité et s'impliquer dans des associations entreprenantes pour le bien-être de tous et pour un renouveau de la solidarité et de la cohésion sociale.", *ibid.*, p.18.

¹⁸ "L'opacité comptable souvent reprochée aux a.s.b.l. sera levée par l'obligation du conseil d'administration des associations d'intérêt collectif de présenter à l'assemblée générale un compte annuel qui a fait l'objet d'un contrôle par un réviseur d'entreprise.

Par ailleurs, il sera retenu que tout excédent en cas de dissolution sera affecté à une fin désintéressée et d'intérêt collectif.", *ibid.*, p.35.

Il s'agit bien ici de trouver une manière de démocratiser l'économie en la réencastrant dans la société et non de légitimer des activités commerciales à qui on apposerait un label solidaire. Certes si Arcelor-Mittal décide de créer une succursale sous ce nouveau statut pour se redorer le blason, pourquoi pas, si tous les critères retenus sont remplis. Sachant que ces entreprises seront dépendantes, du moins en partie, d'aides étatiques pour le cofinancement de leurs activités, l'article 87 du traité CE est bien clair à ce sujet, pas de favoritisme, sinon c'est une aide d'Etat qui fausse la concurrence, ce qui est défendu. Les espaces alternatifs de satisfaction des besoins sont ouverts à tous ceux qui ne veulent pas marchander en leur sein.

La reconnaissance de l'utilité sociétale des activités au sein des aic: le fonds pour l'économie solidaire

On l'a dit plus haut, les besoins des citoyens sont en mouvement constant, se multiplient et varient en fonction des populations ou collectivités concernées. Tandis que l'Etat continue à assurer les risques sociaux de base (chômage, accidents de travail etc.), un bon nombre de services potentiellement solvables se privatisent (transport, communication etc.). Mais il existe une multitude d'autres demandes auxquelles l'Etat ne peut pas répondre efficacement par manque de souplesse, de flexibilité, de capacité d'innover et de donner des réponses rapides et adéquates. Ces mêmes demandes n'intéressent pas non plus le secteur marchand parce que non monnayables ou pas assez rentables. Prenons comme exemple ce que Rosanvallon désigne comme "auto-services collectifs" ou "services publics ponctuels d'initiative locale".

Nous avons plus l'habitude de parler de "services de proximité". Ces services englobent les aides au quotidien pour personnes dépendantes (effectuées par d'anciens demandeurs d'emplois, donc créatrices d'emplois), l'organisation d'activités culturelles accessibles à tous, l'instauration de comptoirs solidaires (redistribution de meubles ou de vêtements remis en état), des clowns intervenant en milieu hospitalier, la mise en place d'espaces de partage des savoirs, des cafés-débats... Mais ces services peuvent aussi revêtir la forme de service à la collectivité: récupération d'objets recyclables, entretien du patrimoine local, mise en valeur de l'espace environnemental, création d'aires de jeux durables, la mise en place de jardins solidaires pour la population locale (en collaboration avec les producteurs et commerçants locaux), des jardins d'école (avec le concours d'enfants, de parents d'élèves, producteurs locaux...), des pépinières de la biodiversité...la liste est interminable.

Prenons l'exemple des clowns intervenant en milieu hospitalier: leur utilité est indéniable et personne ne peut s'opposer à une initiative dont le but est d'égayer le quotidien d'enfants (ou adultes) malades. Mais qui peut la mettre en place? L'Etat? On s'imagine mal une loi instituant un tel service... Une entreprise privée qui ferait payer les malades pour leur spectacle? Certainement pas. Ce type d'initiative d'utilité sociétale ne peut se réaliser que dans une structure du type aic (ou, en attendant, d'association sans but lucratif) émanant de citoyens désireux de mettre leur temps, leur savoir-faire, leurs compétences au service d'un projet collectif. Mais il faut former les clowns, les rémunérer, leur assurer des locaux, du matériel, des moyens de transport etc. Une association ne peut, sans le concours financier de l'Etat, organiser un tel service en se basant sur la solidarité (charité?) de donateurs ou sponsors privés.

Il faut donc instituer ce que nous appelons un fonds pour l'économie solidaire¹⁹, fonds à financement mixte (étatique, communal...) qui cofinancerait toutes les activités précitées (les activités, pas les associations elles-mêmes, ni les emplois créés, cofinancés par le fonds pour l'emploi).

Comme les activités d'intérêt collectif menées par les entreprises de l'économie solidaire englobent aussi bien des actions liées au développement durable, à la culture, à la formation, aux nouvelles technologies, à la recherche etc., il paraît clair que la dotation étatique doit être diversifiée et que chaque ministère concerné devra prendre ses responsabilités dans son domaine de tutelle. La partie communale s'explique entre autres par l'ancrage local des entreprises de l'économie solidaire, par la promotion du développement local durable, la promotion de la cohésion sociale locale et la contribution générale au bien être des habitants des communes.

L'intervention financière de l'Etat et des communes via un in fonds spécial ne saurait se faire sans garantie en contrepartie. Voilà pourquoi il est proposé d'instaurer un système d'agrément ministériel pour ces initiatives. Mais attention, droit de regard ne veut pas dire droit d'ingérence. La gestion des projets et des fonds reste entre les mains des citoyens engagés dans le projet commun.

On aurait pu imaginer aussi, tel que le propose Rosanvallon, des déductions ou allègements fiscaux. Mais d'une part il faut un capital minimal de départ pour produire des revenus imposables et d'autre part on ne peut pas taxer des services gratuits...ni le temps, ni l'engagement. Les avantages fiscaux (dont profitent aussi de nombreuses entreprises privées) ne sauraient suffire pour faire fonctionner ces projets. En outre, la reconnaissance de l'économie solidaire, le caractère symbolique de l'institution d'un tel fonds serait perdue si on instaure un "simple traitement de faveur" à ces initiatives. Une option (quasiment évincée dès le départ) aurait été de choisir sur un financement orienté vers les bénéficiaires des initiatives et non vers les initiatives elles-mêmes, des chèques services. Mais il paraît légèrement absurde instaurer des chèques pour les citoyens, ceux là mêmes qui sont à la base de l'initiative.... On a préféré laisser cette option aux initiatives caritatives étatiques.

... à discuter

Les deux propositions de loi dont nous avons traité, sont nées d'une recherche-action au Luxembourg, dont le réseau OPE est l'instigateur. Projets collectifs qui se prolifèrent, qui sont en développement constant au niveau local, national et international, utilisant parfois de manière subversive la législation en vigueur pour trouver légitimité et financement, combinés à des recherches dans le domaine des théories socio-économiques, du droit, de l'écologie, des arts etc., des expériences d'ici et d'ailleurs... . Les deux s'articulent de manière naturelle. La question de la poule et de l'œuf ne se pose pas. L'économie solidaire n'étant pas (encore) une science à part entière, la pratique la nourrissant constamment, il nous a paru étonnant de voir les similitudes d'approche entre l'écrit d'un historien français dans les années '80, les travaux d'un prix Nobel de l'économie (politologue) américain révélés au grand public en 2009, et des projets élaborés par un réseau implanté dans un des pays les plus riches du monde. Certes, on aurait pu passer par l'Amérique latine, le Québec, l'Allemagne...on aurait certainement trouvé d'autres exemples théoriques et pratiques étayant les mêmes constats et solutions.

¹⁹ Projet de proposition de loi sur le fonds pour l'économie solidaire dans le cadre du projet FSE "Un statut d'entreprise au service de l'économie solidaire pour le Luxembourg" élaboré par Objectif Plein Emploi pour la programmation 2007 et 2008.

Mais là n'est pas la question. Comment est-ce possible que des idées souvent qualifiées d'utopistes émanent d'intellectuels français, de chercheurs américains, et de praticiens luxembourgeois, disons, accessoirement chercheurs. Les solutions proposées n'ont pas été discutées, mises en commun, et pourtant elles se ressemblent, même si elles s'articulent différemment autour de points d'entrée en la matière divergents.

Alors pourquoi, si on détient, de manière éparpillée, certes, des solutions, pourquoi elles ne fructifient pas? Pourquoi la crise, empreinte d'une sorte d'espoir pour les mouvements de l'économie solidaire, n'a-t-elle rien changé? Parce que l'économie solidaire ne conçoit pas le monde en termes de dollars et que le monde est construit sur ces derniers. Les solidarités collectives, ne sont-elles vraiment qu'un rêve...construit autour et par une minorité de personnes engagées, ceux là même qui organisent des fêtes de voisinage auxquels personne, ni même le prêcheur de l'économie solidaire, ne vient...sauf s'il est aussi politicien en campagne électorale? Faut-il créer des cycles d'études pour disséminer un savoir qui prône la résistance à la bureaucratisation de la solidarité? Encore plus de fonctionnaires pour notre fierté nationale, le Ministère de l'économie solidaire...? Ou faut-il laisser faire "le terrain", laisser la bonne pratique à la bonne pratique? Commencer à discuter ou à agir ou considérer que la discussion est un moyen d'agir...?