

L'utilité sociale des organisations de l'économie sociale et solidaire.

**Une mise en perspective
sur la base de travaux récents**

Jean Gadrey

(CLERSE-IFRESI, Université de Lille 1)

Rapport de synthèse pour la DIES et la MIRE

Programme de recherche « L'économie sociale et solidaire en région »

Février 2004

Ce rapport est dédié à Jean-Noël Chopart, dont la disparition, en juillet 2003, nous a privés d'un animateur scientifique remarquable et d'un ami. Ses encouragements constants et ses critiques attentives et constructives nous ont aidés, dans la première phase de la rédaction de ce rapport, à mieux cerner le sujet et ses enjeux. Une bonne partie des apports durables du programme de recherches sur l'économie sociale et solidaire en région tient à son investissement personnel et à la qualité du copilotage intellectuel et organisationnel qu'il a exercé avec Daniel Rault, sous la présidence de Guy Neyret.

Il aurait sans doute éprouvé une grande satisfaction en constatant que son investissement des dernières années, qui faisait suite à beaucoup d'autres, débouchait sur une mobilisation collective instituant l'économie sociale et solidaire comme objet de réflexion de plus en plus reconnu et valorisé, sur le triple plan de la recherche, de l'action politique, et du débat public.

Sommaire

Présentation	p. 4
Les 38 rapports de recherche consultés	p. 6
Une petite statistique	p. 10
Chapitre 1	
De l'acceptation à la critique de la problématique de l'utilité sociale	p. 11
Chapitre 2	
L'utilité sociale : une convention socio-politique en devenir	p. 27
Chapitre 3	
Le contexte historique et international de la convention d'utilité sociale	p. 55
Chapitre 4	
À la recherche des dimensions et des critères de l'utilité sociale	p. 63
Chapitre 5	
Réflexions complémentaires sur quelques rapports de recherche	p. 83
Chapitre 6	
Sur la méthode d'évaluation de l'utilité sociale	p. 109
Conclusion générale	p. 119
Annexes	p. 122

L'utilité sociale des organisations de l'économie sociale et solidaire.

Une mise en perspective sur la base de travaux récents

Jean Gadrey

Présentation

L'auteur de ce rapport mesurait la difficulté de l'exercice auquel il était convié lorsqu'il a accepté de rédiger une synthèse de 38 rapports de recherche sur "l'économie sociale et solidaire en région", sous l'angle de "l'évaluation de l'utilité sociale et des bénéfices collectifs" des organisations de ce secteur. Il n'a pas été déçu. Ni par le caractère insaisissable et multiforme de cet objet fuyant mais partout présent, qu'il s'agissait de rattraper et de stabiliser pour un temps. Ni par les travaux qu'il a pu consulter et "exploiter", en s'efforçant de rendre justice à leurs auteurs. Manifestement, ce programme a été productif. Son utilité sociale sera jugée plus tard, mais la production de connaissances originales et potentiellement utiles (car il reste à en organiser la "traduction" vers les acteurs et les décideurs) est incontestable. Elle résulte de plusieurs facteurs, mais l'implication constante, forte et intelligente des animateurs (Guy Neyret, Jean-Noël Chopart et Daniel Rault), associée, au sens le plus fort de "l'association", à la motivation des équipes et à leur goût du partage des savoirs, ont produit de forts bénéfices collectifs de coopération. Les séminaires nationaux thématiques et les séminaires interrégionaux ont fait le reste. La lecture des rapports est éclairante sur la façon dont la plupart des équipes ont pu s'approprier, en les adaptant, des idées mises dans le pot commun, sans que leurs auteurs en soient dépossédés. C'est un assez bel exemple de logique associative ou coopérative mise en oeuvre dans la sphère publique : une personne, une voix ; non lucrativité ; retour des bénéfices au collectif et à la collectivité ; démocratie interne ; partenariats multiples avec les acteurs concernés ; innovation et découverte de nouveaux besoins de connaissance...

La difficulté de la rédaction de ce rapport a été redoublée par le fait que le rapporteur était un outsider des recherches dans ce champ, qui a son langage et ses sigles, ses réseaux, ses règles et statuts, ses principes fondateurs, son identité et ses tensions, et ses chercheurs confirmés. Fort heureusement, les insiders se sont révélés disponibles et prêts à former l'outsider "sur le tas", en particulier à l'occasion des trois journées de séminaire national, ainsi qu'en réagissant à l'envoi de papiers provisoires. Cela permettra peut-être que la capacité parfois reconnue aux outsiders à jeter "un regard neuf" ne se résume pas à la naïveté du néophyte.

Ce rapport est organisé de la façon suivante.

Le premier chapitre est consacré à un premier bilan de l'examen des trente-huit rapports de recherche sous l'angle, d'une part, de l'importance qu'y tient la problématique de l'utilité sociale, et, d'autre part, du degré d'acceptation ou de critique de cette problématique par les chercheurs.

Le chapitre 2 s'efforce de répondre à la question : "pourquoi l'utilité sociale est-elle de plus en plus invoquée pour qualifier les organisation de l'économie sociale et solidaire (OES), avec quels enjeux ?". Nous retracerons l'histoire de l'émergence de cette notion d'abord sous l'angle des conventions fiscales, puis en présentant les analyses de l'acteur associatif qui a été le plus influent – bien qu'il n'ait pas été le seul à s'exprimer – au cours de cette période : le CNVA. Nous verrons ensuite comment le rapport Lipietz (1999-2000) a défendu un certain point de vue associatif et avec quelle conception de l'utilité sociale. Nous ferons ensuite état de la présence récente de la référence à l'utilité sociale dans le droit et dans la loi, pour réguler d'autres questions que celles de la fiscalité associative. Nous pourrions alors en venir à notre interprétation de l'invention de l'utilité sociale des OES comme convention et comme outil de régulation. Ce chapitre se termine par une réflexion sur la place du chercheur (et du rapporteur) dans ce type de débat portant sur la construction de conventions socio-politiques.

Le chapitre 3, plus court, contient un détour par une contextualisation historique et par une comparaison internationale. Ce détour est une invitation supplémentaire à relativiser la problématique française de l'utilité sociale, et à en reconnaître le caractère conventionnel.

Le chapitre 4 consiste à mettre à plat les critères d'utilité sociale que nous avons rencontrés dans l'ensemble de nos lectures françaises, et principalement dans les rapports de recherche du programme "de l'économie sociale et solidaire en région". Ce chapitre s'appuie beaucoup sur les travaux des équipes. Il s'efforce de mettre un peu d'ordre dans le foisonnement des idées, en rassemblant dans une grille unique, "additive", composée de cinq tableaux, les critères mentionnés dans l'ensemble des travaux consultés, et en y ajoutant quelques éléments plus personnels. Selon les chercheurs et selon les acteurs, la représentation de l'utilité sociale fait appel à une grande partie de cette grille, ou à une partie plus réduite.

Le chapitre 5 revient sur les analyses de plusieurs rapports, essentiellement ceux qui consacrent le plus de développements à la thématique de l'utilité sociale. Il nous a semblé en effet que la grille synthétique du chapitre 4 ne suffisait pas à rendre compte de la richesse du patrimoine ainsi accumulé.

Le chapitre 6 est consacré aux méthodes d'évaluation, question très peu présente dans les rapports examinés, mais sur laquelle il était indispensable de fournir quelques éclairages, s'inspirant d'autres sources.

Un ultime chapitre devrait être ajouté, d'ici la fin 2003, à ce rapport. Il portera sur les tentatives de mesure monétaire de l'utilité sociale ou de la "valeur ajoutée sociale" (ou de certaines de leurs dimensions), qu'il s'agisse des rares travaux du programme de recherches sur "l'ESS en région" qui ont envisagé ces méthodes économiques (essentiellement ceux du CRIDA et du CRESGE), ou de travaux antérieurs, notamment ceux de Michel Garrabé. Il s'agit de tentatives à hauts risques, dont il convient d'apprécier (non monétairement...) l'apport et les limites. Il ne nous a pas été possible de réaliser cette évaluation, elle aussi délicate, à ce stade.

Les 38 rapports de recherche consultés

Les rapports ont été classés en trois groupes, en fonction décroissante de la place qu'y tient la problématique de l'utilité sociale. À l'intérieur de chaque groupe, le classement est alphabétique. Dans quelques cas, on trouve des situations "frontières" et l'affectation à l'un des groupes est alors un peu arbitraire. Enfin, nous avons mentionné à chaque fois le nombre de monographies (d'associations, de secteurs, de territoires) effectuées dans le cadre de la recherche, sans toujours préciser le degré d'approfondissement de ces monographies, mais en considérant qu'une monographie était plus que le fruit d'un entretien dans une structure. Nous avons ajouté à la liste de ces rapports deux travaux qui n'ont pas été produits dans le cadre du programme L'ESS en région, mais qui sont récents et de même nature : ceux du CRIDA sur les externalités positives (travaux dénommés CRIDA 1 par la suite), et ceux du réseau Culture et Promotion sur l'utilité sociale des associations

A. Rapports faisant une place centrale ou importante à la problématique de l'utilité sociale

ASSOCIATION DE PROSPECTIVE RHENANE (Rabija Somun, Strasbourg), L'appréciation du périmètre régional et l'expérimentation des critères de classification de l'ESS en région Alsace. (9 monographies de structures).

BRIGITTE CROFF CONSEIL (Bruno Baranger, Luc-Henry Choquet, Brigitte Croff), Un ordonnancement de l'économie sociale et solidaire dans le contexte des services de proximité d'Île de France. (4 monographies)

CEP (Michel Garrabé, Didier Taverne et alii, université de Montpellier I), Pour une analyse tridimensionnelle de l'utilité sociale des associations. (6 monographies d'associations)

COLLEGE COOPERATIF - TREMPLIN (recherches coordonnées par Maurice Parodi, Guy Roustang et Jean Micheau), L'utilité sociale dans dix champs d'activité de l'économie solidaire en Provence-Alpes-Côte-d'Azur. (une douzaine de monographies de structures et 8 monographies de secteurs)

CRIDA 1 (Laurent Fraisse, Laurent Gardin, recherche antérieure aux rapports consultés, mais débattue au sein du séminaire thématique), La mesure des externalités positives : l'exemple des services de proximité, document présenté au séminaire du 22 mai 2002. Voir également un texte plus récent et qui témoigne d'une évolution de la réflexion : Laurent Fraisse, Laurent Gardin et Jean-Louis Laville, Cahiers du CRISES (n°I-0301, mars 2003), accessible en ligne (www.crisis.uqam.ca/cahiers/2003/I-0301.pdf).

CRIDA 2 (rapport remis dans le cadre du programme l'ESS en région, par Elisabetta Buccolo, Bernard Eme, Laurent Fraisse, Laurent Gardin, Marie-France Gounouf), Entre solidarités locales et commerce équitable, l'économie solidaire en Île-de-France. (5 monographies : deux régies de quartier, trois associations de commerce équitable).

CULTURE ET PROMOTION (recherche-étude réalisée par Hélène Duclos, antérieurement au programme l'ESS en région), Evaluation de l'utilité sociale des associations, Dossier pour notre temps, n° 98 (juillet-septembre 2001), et n° 99 (octobre-décembre 2001). (neuf monographies d'associations appartenant au réseau Culture et Promotion).

Nadine RICHEZ-BATTESTI et Patrick GIANFALDONI (université de la Méditerranée, Aix-en-Provence), Réseaux économiques et utilité sociale. Évaluation de l'accompagnement et du financement de la création de très petites entreprises en région PACA. (6 territoires, une quarantaine de monographies de structures, plus une quarantaine d'autres structures rencontrées)

RESEAU 21 (Jean-Claude Gosset, université de Valenciennes), Les critères d'appréciation de l'utilité sociale : une expérimentation sur le territoire du Hainaut-Cambrésis. (17 monographies)

UNIVERSITE DE LILLE 2-DROIT (Jean-Pierre Bourgois, Farid Lekeal, Florence Lérique, Arnauld Noury, Valérie Séguinot), Recherche sur l'économie sociale et solidaire, rapport provisoire, juin 2003. (Recherche juridique, pas de monographies)

B. Rapports où la problématique de l'utilité sociale est explicitement traitée, mais en position secondaire

CCB (Collège Coopératif en Bretagne et Université de Rennes 2), Dynamique collective de l'économie sociale et solidaire. L'exemple du secteur associatif. (3 monographies de structures).

CENTRE WALRAS (Cyrille Ferraton, David Vallat, université de Lyon II), Économie sociale et solidaire et création d'activités en Rhône-Alpes : financement et accompagnement de projets. (Une vingtaine d'organismes associatifs ou publics rencontrés)

CERAMAC (resp. scient. Franck Chignier Riboulon), Économie solidaire et espaces fragilisés auvergnats : une participation à la dynamique des territoires ? (2 territoires, environ 35 associations rencontrées)

CRESGE (Lille, Loïc Aubrée, Paul Wallez), Les apports du secteur associatif dans le champ sanitaire et social. Innovation, participation et proximité. (3 secteurs régionaux).

CRIDA 3 (Bernard Eme, Laurent Gardin, avec la collaboration de Jacques Gautrat et Marie-France Gounouf), Organisations et dispositifs d'économie solidaire en région Centre. (4 monographies).

ECONOMIE ET HUMANISME (Philippe Blancher, Cyrille Harpet, Lyon), Analyse des expériences d'économie solidaire dans le champ de l'environnement du point de vue du développement durable. (5 monographies)

Jean-Jacques GAUTRAT (CRIDA), L'économie solidaire et le développement local. L'espace géographique et les associations en Haut-Entre-Deux Mers, Langonnais. (11 structures enquêtées).

GREGUM (Jean René Bertrand, Jean Claude Diebolt, Rodolphe Dodier, Cyria Emelianoff, Erika Flahaut, France Huntzinger, Jean Marc Lauzanas, Benoît Le Quement, université du Maine), Atlas permanent et modèles d'émergence de nouvelles manifestations de l'économie solidaire. (23 structures enquêtées)

IEP GRENOBLE (Équipe de socio-économie associative et coopérative, Benoît Cassier, Jean-Marc Clerc, Danièle Demoustier, Damien Rousselière). L'entreprise collective : unité et diversité de l'économie sociale et solidaire. (34 structures enquêtées).

Laboratoire MTG (Gerald Billard, Michel Bussi, Raphaël Mady, université de Rouen), Les pays haut-normands, milieux innovants de l'économie sociale et solidaire ? (8 analyses de cas de "pays", dont 3 étudiés de façon plus approfondie)

LESSOR (Laboratoire d'Économie et de Sciences Sociales de Rennes, Annie Gouzien, Alexia Morvan, Pascal Perrot, Marie-Thérèse Taupin), L'économie sociale et solidaire en région Bretagne. (12 structures).

MSH ANGE GUEPIN (Cécile Clergeau, Annie Dussuet, Henry Noguès, Lionel Prouteau, Nathalie Schiebb-Bienfait, Caroline Urbain, université de Nantes), L'économie sociale et solidaire et les services à domicile aux personnes âgées. (26 structures rencontrées)

PADES (Programme Autoproduction et Développement Social, Muriel Derouard et Daniel Cérézuelle), L'accompagnement à l'autoproduction comme outil de développement solidaire en Aquitaine. (Une trentaine d'actions donnant lieu à des fiches descriptives et regroupant 7 types d'activités, et 4 monographies d'associations)

UNIVERSITE DE REIMS (Marc Fourdrignier, Antonin Gaignette, Jean-Jacques Petit, Michèle Severs, Fabricia Thuriot), Les chantiers de l'économie sociale en Champagne Ardennes. (35 structures concernées)

C. Rapports qui ne traitent pas explicitement la question de l'utilité sociale, ou qui ne l'évoquent que de façon incidente et sans développement

Équipe ALEXIS (Louis Michel Barnier, Fabien Savelli), Périmétrer le champ de l'économie sociale et solidaire. (Pas d'approche monographique).

CABINET LAPRIE et Université Marc Bloch de Strasbourg (Gérard Laprie et Francis Cazals), Conditions d'une dynamique locale pour un développement de l'ESS.

CEREL (Université de Limoges, Denis Malabou et alii), Le Crédit Municipal de Limoges et le micro-financement solidaire des ménages. (6 approches historiques et statistiques du Crédit Municipal). Ce projet incluait aussi la mise en place d'une veille économique et juridique sur l'ESS en Limousin

CERVL/IEP Bordeaux (sous la direction de Xavier Itçaina, Robert Lafore, Claude Sorbets), Générer et gérer du bien collectif en Aquitaine. "Un monde en quête de reconnaissance". (8 monographies)

CHAIRE MCA (Mutuelles, Coopératives, Associations) de l'École Supérieure des Sciences Commerciales d'Angers (Cyrille Chrétien), et Chaire de Coopération Guy Bernier (UQAM, Montréal), Enquête sur la gouvernance des coopératives de crédit. (Six monographies, dont deux monographies de coopératives financières en France : Caisse d'épargne, Crédit mutuel).

Équipe Activités d'économie solidaire en Limousin (Jean-François Marchat, Christophe Soulié, Nicolas Couégnas, Vanessa Gros, Marc Volpi, Université de Limoges), Activités d'économie solidaire à Limoges : actants, discours et dynamiques solidaires (9 entretiens approfondis, 5 monographies de structures, dont deux plus détaillées)

IRTS de Lorraine (Philippe Hirlet, Judith Kaiser, Frédérique Streicher, Strasbourg), L'économie solidaire en région Lorraine : développement local, création de services et gestion de l'emploi en milieu rural. (5 monographies d'associations et d'entreprises solidaires, 2 territoires)

INSTITUT SUPERIEUR SOCIAL DE MULHOUSE et laboratoire de sociologie de l'Université de Franche-Comté (Christian Guinchard, Azedine Goutas), L'économie sociale et solidaire dans le cadre de Rhin-sud et à Besançon : des tactiques ponctuelles aux stratégies de développement.

EQUIPE DE LA REUNION (Jean-Yves Rochoux, Emmanuel Souffrin, Nicolas Roinsard, Christian Brunaud, Guillaume Brionne), Les relations entre l'État, les collectivités locales et les acteurs de l'ESS à La Réunion. L'exemple du secteur de l'environnement. (9 monographies de structures).

LASAR (Université de Caen, Stéphane Corbin), Utilité sociale des associations. Analyse comparative Ile-de-France et Basse-Normandie. (16 structures dans chacune des deux régions).

LERFAS-VST (Université de Tours, François Bigot, Céline Dagot, Thierry Rivard, Sébastien Renaud, Alain Thalineau, Christophe Demazière, Pascal Chevalier), Positions et déplacements dans le champ de l'économie sociale et solidaire. (Pas de précision sur les monographies ou sur les entretiens effectués dans le cadre de cette recherche, qui fait pourtant allusion à plusieurs reprises à un travail de terrain, probablement discret).

MATISSE (Viviane Tchernogog, Université de Paris 1, en collaboration avec Dynamétrie), Quels acteurs dans les différents types d'association ? (Pas de monographie, enquête auprès de 2000 associations, faisant suite à une enquête antérieure auprès de 10.000 associations).

PHILIPPE ASSENS (LEREPS, Université des sciences sociales de Toulouse), La compétence d'un réseau coopératif professionnel. Le cas des CUMA (coopératives d'utilisation de matériel agricole). (Enquête par questionnaire).

ERASE (Université de Metz, en collaboration avec le GREE, Sabrina Amadio, Xavier Engels, Hervé Jory), L'association fait-elle partie de l'économie sociale et solidaire ? (10 monographies d'associations).

Une petite statistique concernant les 23 recherches qui traitent explicitement la question de l'utilité sociale : leurs terrains sont-ils représentatifs de l'ESS ?

Pour chaque rapport, nous avons réparti approximativement les monographies (ou les entretiens, lorsque l'approche n'était pas monographique) selon trois grandes catégories d'activité principale (des structures, ou des personnes) :

- Associations ou activités du champ "social et économique" les plus liées aux politiques publiques, incluant l'insertion, le médico-social, l'éducation, l'environnement (lorsqu'il a une composante notable d'insertion), les "services de proximité", l'accompagnement associatif à la création de petites entreprises...
- Autres associations et activités : tourisme et loisirs, sport, culture, débats et spectacles, patrimoine, commerce éthique, SEL, RES, associations de défense de leurs membres ou de causes diverses, solidarité internationale...
- Coopératives et mutuelles

En nous limitant aux rapports qui traitent explicitement, même de façon non centrale, la question de l'utilité sociale (soit 23 rapports), nous avons ensuite calculé le poids (en %) de chacune de ces trois catégories d'activité principale dans les "terrains" de chaque recherche. Nous avons enfin calculé la moyenne de ces pondérations. Ce mode de calcul permet d'éviter qu'une recherche fondée sur 30 entretiens dans trente structures différentes ait dix fois plus de poids dans le chiffre final qu'une recherche fondée sur trois monographies approfondies. Il apparaît ainsi que les orientations "moyennes" des terrains de ces 23 rapports sont les suivantes : 67 % pour les activités les plus liées aux politiques sociales, sanitaires, éducatives et économiques, 28,5 % pour les autres associations, et seulement 4,5 % pour les coopératives et mutuelles. Peut-on parler de "biais" ? Plus ou moins en effet. D'abord, parce que les coopératives et mutuelles sont nettement plus présentes dans le champ de l'ESS que dans ces 23 recherches, quel que soit le critère (nombre d'établissements, effectifs, dépenses courantes...), sauf peut-être le critère du poids du bénévolat. L'utilité sociale des coopératives et des mutuelles est un sujet délicat, mais presque absent dans ces recherches. Ensuite parce que, s'il est vrai que le poids des associations du premier type est nettement majoritaire en France en termes d'emplois et de dépenses courantes (les chiffres sont très imprécis, mais il semble que ce poids soit compris entre 60 et 70 % pour chacun de ces deux critères), il est nettement minoritaire en termes de nombre d'établissements (environ un tiers) et en termes de poids du bénévolat (environ un quart). Mais en fait, ce "biais" n'est pas trop gênant *pour notre propre sujet*, si l'on admet, comme nous le ferons, que la question de l'utilité sociale se pose essentiellement aujourd'hui en France pour les activités associatives du premier type.

Chapitre 1

De l'acceptation à la critique de la problématique de l'utilité sociale

Les chercheurs qui réfléchissent aujourd'hui, en France, à la question de l'utilité sociale des OES font en général le constat de l'existence d'un flou considérable autour de cette idée, conduisant la majorité d'entre eux à œuvrer pour réduire ce flou, en faisant le pari que cela est possible, pendant qu'une minorité préfère prendre une certaine distance, ou présenter des mises en garde. Le présent chapitre est consacré à un bilan de ces attitudes, assorti de premières réflexions.

Dans les travaux recensés (les rapports de recherche et quelques autres écrits antérieurs) on peut en effet distinguer trois attitudes : l'utilité sociale acceptée (en tant que problématique de recherche), l'utilité sociale considérée comme floue, ambiguë, et ne relevant pas de la responsabilité du chercheur, et l'utilité sociale critiquée (mais non refusée pour autant). La première attitude est celle de l'immense majorité des équipes de notre "échantillon" (plus de 90 %), mais on peut penser que les courants "minoritaires" sont mieux représentés parmi les acteurs de l'ESS que parmi les chercheurs et parmi les terrains sélectionnés par ces derniers (voir la statistique présentée juste avant le présent chapitre). Pour cette raison, mais aussi parce que nous sommes en (relatif) désaccord avec les positions les plus critiques, nous leur consacrerons des commentaires plus que proportionnels à leur importance numérique.

1. L'utilité sociale acceptée comme problématique de recherche : une notion multicritère rarement définie

Cette première attitude (l'acceptation de la pertinence de la problématique) ne signifie évidemment pas que les chercheurs (ou les institutions) ne se posent pas de questions et ne reconnaissent pas l'existence d'incertitudes. Mais ils font le pari que la notion a (ou aura) un sens qui se stabilisera, et ils entendent y contribuer en fournissant des grilles, des critères, et parfois des indicateurs. Ils sont convaincus qu'il faut "résoudre" cette question et aboutir à des définitions et à des méthodes opérationnelles susceptibles d'être généralisées et acceptées par les acteurs (OES, financeurs, pouvoirs publics...).

Nous n'avons pas classé, à ce stade, les rapports de cette première famille selon leurs conceptions de l'utilité sociale. Nous aurons l'occasion d'y revenir (au chapitre 6 notamment). Nous nous sommes contenté d'une répartition approximative en trois groupes, en fonction de la place que tient la problématique de l'utilité sociale dans la recherche : un premier groupe où cette place est centrale ou très importante, avec une volonté de mettre au point des grilles d'évaluation ; un second groupe où cette place est secondaire, mais avec des développements significatifs ; un troisième groupe où la question n'est pas, ou est très

peu, traitée. À l'intérieur de chacun des groupes, l'ordre de présentation reflète très grossièrement le poids que revêt la problématique de l'utilité sociale dans l'analyse. Enfin, nous avons intégré dans ce premier bilan une analyse un peu antérieure qui fait parfois partie des références des chercheurs qui ont participé au programme : celle du CRIDA 1. Nous avons également retenu les travaux de Culture et Promotion (2001). Ces travaux feront eux aussi l'objet de commentaires plus détaillés par la suite.

1.1. Les recherches qui accordent le plus de place à la question de l'utilité sociale et à l'obtention de grilles évaluatives

Dans ce chapitre, chaque rapport fait l'objet de quelques lignes de présentation et de brefs commentaires. Les travaux qui accordent le plus de place à la question de l'utilité sociale seront repris dans les chapitres suivants.

COLLEGE COOPERATIF - TREMPLIN (recherches coordonnées par Maurice Parodi, Guy Roustang et Jean Micheau), L'utilité sociale dans dix champs d'activité de l'économie solidaire en Provence-Alpes-Côte-d'Azur.

Ce rapport est l'un de ceux qui va le plus loin sur la question et qui fournit le plus de grain à moudre. L'équipe CC-T a attaqué sa recherche à partir d'une grille préalable contenant des hypothèses (issues de connaissances antérieures) sur les critères et sur les niveaux de manifestation de l'utilité sociale, grille confrontée ensuite au discours des "acteurs de terrain". L'utilité sociale n'y est nulle part définie (au sens d'une définition compréhensive par une phrase telle que : l'utilité sociale c'est...), mais elle y est appréhendée comme un ensemble "d'effets" de l'activité des OES sur l'économie et sur la société. D'une certaine façon, on peut dire que son existence est postulée, et que les preuves en sont recherchées dans une collection d'effets reconnus comme valables et légitimes par les acteurs et les chercheurs. Il reste alors à évaluer empiriquement la réalité et l'importance de ces effets (suggestions d'indicateurs), en les regroupant en quatre groupes à des fins de structuration et de lisibilité : le lien social et la démocratie, le territoire et son capital social, "l'autre façon d'entreprendre", et l'innovation économique et sociale.

Cette façon de contribuer à consolider des conventions et à réduire l'incertitude qui entoure une notion, sans rechercher nécessairement à en fournir une définition synthétique, est fréquente dans bien d'autres domaines de l'économie politique, du droit, etc. Les controverses sur le thème de la "richesse" (comment la définir et l'évaluer, par exemple à l'échelle des nations ?) empruntent des voies semblables, et, selon les époques, elles aboutissent à des conventions variables qui délimitent "ce qui compte" et "ce qu'il faut compter" à ce titre. La richesse, c'est un ensemble de "choses" qui comptent, et, si cet ensemble est multidimensionnel, il sera défini en juxtaposant ou en additionnant des formes différentes de richesse, avec ou sans indicateur synthétique. Il en va de même de l'utilité sociale des OES. Il n'y a pas d'obligation d'en fournir une définition synthétique. C'est un ensemble de résultats observables jugés dignes d'être mis en avant, décrits et évalués à des fins de jugement. Et les diverses dimensions retenues sont considérées comme incommensurables.

Certes, ces effets ou résultats divers participent d'une vision commune (puisque'ils sont avancés dans les discours - ceux des chercheurs et ceux des autres acteurs - en réponse à une question unique : "qu'est-ce que l'utilité sociale des OES ?"), mais cette vision n'a pas d'autre existence que celle d'un ensemble de contributions sociales diverses considérées comme allant "dans le même sens", un sens jugé socialement souhaitable. On peut dire qu'alors la définition "en extension" reflète tout ce qui est "vraiment bien", vraiment digne

d'être compté ou signalé, comme contributions éminentes ou « méritoires » de l'économie sociale et solidaire à la qualité de la vie en société.

CULTURE ET PROMOTION (recherche-étude réalisée par Hélène Duclos, antérieurement au programme l'ESS en région), Evaluation de l'utilité sociale des associations, *Dossier pour notre temps*, n° 98 (juillet-septembre 2001), et n° 99 (octobre-décembre 2001).

Les dossiers de synthèse présentant les résultats de cette étude constituent une réelle avancée sur la question, en tout cas pour le champ associatif concerné. L'utilité sociale est analysée sur la base de trois grandes dimensions, issues de l'enquête, elles-mêmes décomposées en sous-dimensions ayant du sens et pouvant déboucher sur certaines évaluations quantitatives et qualitatives. Des indicateurs sont suggérés. Nous reviendrons donc sur ces apports (aux chapitres 5 et 6 notamment).

CRIDA 1

Dans les travaux du CRIDA sur les "bénéfices collectifs" et les "externalités positives" (travaux antérieurs au programme de recherche sur l'ESS en région), la question de l'utilité sociale est contournée, mais elle est en fait traitée en partie par le biais de la liste de toutes les externalités positives produites par l'économie solidaire, ainsi que par l'évocation d'autres "bénéfices collectifs". Ces externalités et ces bénéfices font partie de l'utilité sociale, ainsi approchée selon plusieurs effets positifs de l'activité. Il est clair qu'alors les principes historiques de la vie associative ne sont que des moyens mis au service de la production de bénéfices pour la collectivité.

CRIDA 2 (rapport remis dans le cadre du programme l'ESS en région, par E Buccolo, B. Eme, L. Fraisse, L. Gardin, M.F. Gounouf), Entre solidarités locales et commerce équitable, l'économie solidaire en Île-de-France.

Ce rapport, dont les terrains portent d'une part sur les régies de quartier, d'autre part sur le commerce équitable, consacre (dans sa troisième et dernière partie) une réflexion approfondie et largement renouvelée à la question de l'utilité sociale, des externalités et des bénéfices collectifs, et de la façon dont ces notions intègrent, ou pourraient intégrer, des modes de régulation de l'économie solidaire. Nous présenterons ces réflexions dans la suite de notre propre rapport. Par ailleurs, les auteurs ne se contentent pas de se positionner sur le plan théorique, ils vont assez loin (en particulier dans le cas des régies de quartier) sur le plan des méthodes d'évaluation concrètes de l'utilité sociale, y compris en envisageant l'intérêt et les limites d'une valorisation monétaire, à côté d'autres modalités "d'administration de la preuve".

RÉSEAU 21 (J.C. Gosset), Les critères d'appréciation de l'utilité sociale : une expérimentation sur le territoire du Hainaut-Cambrésis.

La recherche de Jean-Claude Gosset, l'une des plus fortement centrées sur la question de l'utilité sociale vue par les acteurs, relève, comme celle de l'équipe CC-Tremplin (qui s'est inspirée de la grille de Jean-Claude Gosset), d'une démarche fondée sur des listes de critères soumis à l'appréciation des acteurs. Elle débouche sur des grilles fines d'analyse des dimensions, des critères et des indicateurs d'utilité sociale. Elle présente, parmi d'autres analyses sur lesquelles nous reviendrons au chapitre 5, un apport original, qui est de tester, auprès d'une partie des acteurs interviewés, différentes définitions existantes. Bien qu'il ne s'agisse que d'un test à petite échelle, sans prétention à l'exhaustivité, l'exercice est intéressant. Sept définitions ont été présentées. Chacune est jugée incomplète par les acteurs rencontrés, ce qui, note Jean-Claude Gosset, "est

significatif de la difficulté à conceptualiser et à élaborer une définition universelle de l'utilité sociale". Il reste que certaines définitions sont très largement admises comme adaptées à la vision des acteurs rencontrés. Mais, point essentiel, toutes ces définitions (sauf une) sont en réalité des définitions multicritères. Par exemple, celle qui fait la quasi-unanimité est la suivante (c'est celle de la de l'association d'éducation populaire Culture et Promotion) : "l'utilité sociale est une qualité qui sert le bien-être de la population. (il s'agit de) répondre à un besoin social non satisfait ou mal satisfait, renforcer l'autonomie des personnes, favoriser la participation des personnes à la société, susciter des dynamiques collectives et de territoire". La seule définition "simple" (c'est-à-dire non fondée sur une liste de critères) ayant recueilli un assez large assentiment est celle de Thierry Guillois (Revue de droit fiscal, 1998) : "il y a utilité sociale lorsque la collectivité, au sens large ou restreint, profite aussi des effets produits par les prestations associatives, et que ce bénéfice collectif est recherché en tant que tel par l'association". Nous reviendrons sur cette définition et sur quelques autres par la suite.

UNIVERSITE DE LILLE 2-DROIT (Jean-Pierre Bourgois, Farid Lekeal, Florence Lérique, Arnauld Noury, Valérie Séguinot), Recherche sur l'économie sociale et solidaire, rapport provisoire, juin 2003.

Dans la version provisoire de ce rapport, une section est consacrée à la place de la référence à la notion d'utilité sociale dans le droit, et dans la jurisprudence des dix dernières années (mais d'autres rapports, émanant de non juristes, montrent que la jurisprudence concernant cette notion est plus ancienne). Ce rapport provisoire fournit un éclairage original sur la position du juge (Cours de Cassation, Conseil d'État et Cours administratives d'Appel).

ASSOCIATION DE PROSPECTIVE RHENANE (Rabija Somun, Strasbourg), L'appréciation du périmètre régional et l'expérimentation des critères de classification de l'ESS en région Alsace.

Ce rapport est, pour une moitié environ, consacré à un intéressant périmétrage statistique de l'économie sociale et solidaire en Alsace, et, pour une autre moitié, à des monographies de neuf structures (qui sont pour la plupart des coopératives ou des associations d'insertion par l'économique). C'est dans cette seconde moitié que l'on trouve, pour chaque structure enquêtée, une analyse des "critères de classification de l'économie sociale et solidaire (critères classiques, qui sont à peu près ceux du CNVA), effectuée sous la forme d'un test auprès des acteurs enquêtés (les responsables des structures). Parmi ces critères d'appartenance, se trouve en bonne place l'utilité sociale, considérée en général comme la "finalité", distincte du "statut", et distinguée aussi des "types de solidarité mis en oeuvre". Cette distinction reflète la structure de la grille d'entretien. Mais, alors que, dans l'entretien, l'utilité sociale fait, dans un premier temps, partie des critères d'appartenance "classiques" soumis aux enquêtés, la suite de l'entretien montre que, en réponse à la question ouverte "en quoi consiste l'utilité sociale de votre organisme ?", les acteurs ne font pratiquement jamais figurer les spécificités statutaires.

CEP, Pour une analyse tridimensionnelle de l'utilité sociale des associations.

Dans le rapport du CEP (Montpellier), on trouve également l'idée "qu'il n'y a pas de définition unique de l'utilité sociale, mais *des* utilités sociales" (page 7). Trois dimensions sont ainsi dégagées : une dimension de contribution à la socialité/convivialité (le lien social) ; une dimension plus économique (surtout pour les associations les plus liées aux politiques publiques) ; et une dimension politique, de "revendication de nouvelles formes d'exercice de la démocratie et d'une redéfinition de la citoyenneté" (page 5).

BRIGITTE CROFF CONSEIL, Un ordonnancement de l'économie sociale et solidaire dans le contexte des services de proximité d'Île de France.

Le rapport de Brigitte Croff Conseil comporte un volet consacré à l'utilité sociale, conçu de façon intéressante comme un "test" des dix critères du CNVA, appliqués aux quatre structures ayant fait l'objet de monographies approfondies dans le fascicule II de ce rapport. Ici, il n'y a pas de tentative de présentation d'une définition originale de l'utilité sociale. L'originalité est dans les réflexions qui accompagnent le test. Nous y reviendrons.

RICHEZ-BATTESTI ET GIANFALDONI, Réseaux économiques et utilité sociale. Évaluation de l'accompagnement et du financement de la création de très petites entreprises en région PACA.

Le rapport de N. Richez-Battesti, et P. Gianfaldoni sur l'accompagnement "solidaire" de la création de très petites entreprises (notamment par des chômeurs) porte sur un large éventail de questions, dont celle de l'utilité sociale, objet principal de la partie IV, mais également évoquée ailleurs. Dans la partie IV, l'analyse est fondée sur des concepts originaux (transfert et socialisation de la valeur, valeur ajoutée sociale, plus-value sociale, utilité sociale versus utilité marchande). Les critères d'utilité sociale retenus figurent dans une « grille d'analyse et d'entretiens » (p. 220). Certains d'entre eux, de nature plus économique (données comptables sur l'activité, effet de levier, indicateurs salariaux), débouchent sur des indicateurs plus opérationnels.

1.2. Les recherches qui abordent la question de l'utilité sociale et lui consacrent des réflexions intéressantes, mais comme thème secondaire

CENTRE WALRAS, Économie sociale et solidaire et création d'activités en Rhône-Alpes : financement et accompagnement de projets.

La recherche du centre Walras adopte elle aussi la vision d'une "utilité sociale acceptée" définie par un ensemble de critères d'évaluation. Ces derniers s'appuient en partie sur les "principes historiques" de la coopération et de l'association. On y trouve quatorze critères (sur lesquels nous reviendrons), adaptés à l'objet de la recherche : les organismes d'accompagnement de projets de création d'activité dans une optique sociale et solidaire.

IEP GRENOBLE, L'entreprise collective : unité et diversité de l'économie sociale et solidaire.

Ce rapport est introduit par une analyse historique des débats sur les critères d'appartenance à l'ESS depuis le XIX^{ème} siècle. L'essentiel de son apport se fonde sur une lourde enquête effectuée dans trois terrains : les associations d'habitants (10 structures), les organisations culturelles (12 structures), et les SCOP (12 structures). Ce rapport très dense et très élaboré ne traite explicitement la question de l'utilité sociale que dans quelques pages du chapitre de synthèse générale (pages 121 à 124). Mais il existe évidemment des liens entre la question centrale de cette recherche (les critères d'appartenance à l'ESS) et celle de l'utilité sociale, et par ailleurs les quatre pages consacrées à l'utilité sociale, distinguée de l'utilité collective et de l'utilité sociétale, avancent des hypothèses stimulantes.

CRIDA 3, Organisations et dispositifs d'économie solidaire en région Centre.

Ce rapport, qui contient d'importantes avancées théoriques articulées au travail de terrain, n'aborde qu'incidemment la question de l'utilité sociale, avec toutefois, dans le cas

de l'une des structures enquêtées (création de services originaux aux handicapés), une série d'hypothèses intéressantes sur les indicateurs possibles d'utilité sociale (p. 71-74).

GREGUM, Atlas permanent et modèles d'émergence de nouvelles manifestations de l'économie solidaire.

Dans le rapport de recherche du GREGUM (Université du Maine), Cyria Emelianoff recense dix critères de "mesure de l'utilité socio-spatiale de l'économie solidaire", en allant jusqu'à proposer des indicateurs possibles. Il y a dans cette recherche une tentative originale de relier ces critères entre eux à partir d'une vision commune qui est celle de "la proximité comme utilité sociale" et de la notion de "territoire de solidarité". Mais de ce fait, nombre de critères qui figurent dans d'autres définitions sont absents, à commencer par ceux qui correspondent aux "principes historiques" de la coopération et de l'association : non lucrativité, primauté du projet, fonctionnement démocratique, participation, libre adhésion, "double qualité" ... Il s'agit là d'une question récurrente dans la problématique de l'utilité sociale et nous aurons l'occasion d'y revenir.

PADES, L'accompagnement à l'autoproduction comme outil de développement solidaire en Aquitaine.

Dans le rapport du PADES sur l'autoproduction, une analyse est menée de "l'utilité sociale pluridimensionnelle" de l'autoproduction (jardins, habitat...) comme réponse à des besoins d'ordre social (établissement de relations sociales et réduction de l'isolement, capacités d'expression personnelle...), éducatif, culturel, environnemental. Il s'agit en fait d'une grille d'analyse de l'utilité sociale de ces activités. Cette grille (que nous citerons in extenso au chapitre 5) distingue deux grands types de contributions : contributions diverses à l'autonomisation des personnes dans leur sphère privée, contributions diverses à leur intégration sociale dans la sphère publique.

LESSOR (Laboratoire d'Économie et de Sciences Sociales de Rennes, Annie Gouzien, Alexia Morvan, Pascal Perrot, Marie-Thérèse Taupin), L'économie sociale et solidaire en région Bretagne.

Ce rapport d'un très grand intérêt empirique et théorique est constitué de quatre documents de type "monographies approfondies" (ce dernier qualificatif étant ici particulièrement justifié), et d'un document de synthèse (analyse transversale et comparative). Les quatre premiers documents portent respectivement sur : 1) une remarquable monographie d'une association qui est à la fois association d'insertion et de formation professionnelle, de récupération de produits alimentaires (poissons), et de contribution à l'action caritative ; 2) quatre associations d'éducation populaire et d'animation locale ; 3) une régie de quartier ; 4) six structures de finances solidaires. C'est seulement dans ce quatrième document que se trouve posée la question de l'utilité sociale et des bénéfices collectifs (pages 56 - 64), avec des tentatives de recours à certains indicateurs. Mais le rapport de synthèse revient sur la question en l'approfondissant (p. 62-69). Nous en reparlerons au chapitre 5.

CCB (Collège Coopératif en Bretagne et Université de Rennes 2), Dynamique collective de l'économie sociale et solidaire. L'exemple du secteur associatif.

L'un des trois axes de ce rapport est consacré à "l'évaluation et la justification de l'utilité sociale, discours, outils et pratiques", sur la base notamment de trois monographies détaillées, assez descriptives : une grosse association gestionnaire d'établissements pour personnes handicapées, une MJC (association d'éducation populaire conventionnée), et une entreprise d'insertion. C'est essentiellement dans la partie II du rapport que l'on trouve des

réflexions sur l'utilité sociale (pages 76 à 82). Les auteurs distinguent des critères de "contributions" (ce que l'on retrouve le plus souvent dans la notion d'utilité sociale dite "externe"), et des critères de "rétributions" et de reconnaissance de l'activité ou de l'association (par exemple la reconnaissance de la valeur sociale du bénévolat). Mais on en reste à une problématique spéculative générale qui n'est pas testée ni soumise à l'évaluation d'acteurs, et qui est assez courte.

CERAMAC, Économie solidaire et espaces fragilisés auvergnats : une participation à la dynamique des territoires ?

Dans le rapport du CERAMAC (Clermont-Ferrand), l'utilité sociale de l'économie solidaire sur deux territoires fragilisés est également admise (mais non définie), et elle se traduit par un certain nombre de critères "de type final", dont ne font pas partie la plupart des "principes et règles" classiques des associations. On y utilise aussi les termes de "valeur ajoutée sociale et solidaire" (page 56), qui ne sont pas définis en eux-mêmes, mais qui sont illustrés par des exemples et des notions composantes (lien social, préservation de formes patrimoniales, développement local, aide, insertion, éducation, émancipation).

GAUTRAT, L'économie solidaire et le développement local. L'espace géographique et les associations en Haut-Entre-Deux Mers, Langonnais.

Ce travail est l'un des rares à s'être donné pour objet le tissu associatif d'un territoire bien circonscrit. Jacques Gautrat utilise six critères (page 118) : présence de la société civile, innovation, socialisation, hybridation, création d'emplois, réponse à un déficit d'action publique. En réalité ces critères sont, selon Jacques Gautrat, des critères d'appartenance à l'économie solidaire, mais il semble y avoir dans ce rapport une assez grande proximité entre le degré d'appartenance à l'économie solidaire et la capacité à produire de l'utilité sociale. Des pistes sont également évoquées, sur l'exemple de l'agritourisme (p. 136-139) en ce qui concerne la comptabilité monétaire des richesses produites.

UNIVERSITE DE REIMS (Marc Fourdrignier, Antonin Gaignette, Jean-Jacques Petit, Michèle Severs, Fabricia Thuriot), Les chantiers de l'économie sociale en Champagne Ardennes.

Il s'agit, ici encore, d'un rapport d'une grande qualité et d'une grande richesse. Il s'attaque à trois types de "terrains" : le champ culturel, la coopération agro-alimentaire, et le cas d'un "pays" (territoire ardennais de vingt-sept communes, la "Pointe des Ardennes", entre Meuse et Semoy). La question de l'utilité sociale y est relativement peu présente, mais les quelques réflexions qui lui sont consacrées sont intéressantes, soit sur le plan général (rapport de synthèse, pages 23-25), soit à propos des "terrains" (seul le secteur de la coopération agro-alimentaire n'étant pas enquêté sur ce thème). On y trouve 19 structures interrogées dans le champ de la culture et de l'éducation populaire (réparties en six catégories), et 15 associations du "pays" ardennais (dont quatre dans le champ du "social"). Une seule monographie (une très grande structure) concerne le secteur de la coopération agro-alimentaire, dont l'analyse faite très peu appel au "terrain".

MTG, Les pays haut-normands, milieux innovants de l'économie sociale et solidaire?

Dans le rapport du laboratoire MTG (Rouen) un fort intéressant tableau de synthèse est proposé (page 35), qui n'a pas pour vocation de creuser la question de l'utilité sociale (il vise à établir des liens entre les caractéristiques de l'ESS et les principes de la "démarche pays"), mais qui peut y contribuer. L'utilité sociale est ici totalement distinguée des autres

"principes" et "valeurs" de l'ESS, tels qu'ils figurent par exemple dans les articles de la "charte de l'économie sociale" de 1980 : adhésion volontaire, non lucrativité, égalité et contrôle démocratique... L'utilité sociale est, dans ce tableau, principalement associée à l'article 6 de la charte de l'économie sociale, qui mentionne en particulier la participation des OES "à l'expérimentation permanente dans tous les domaines de l'activité humaine" et "au développement harmonieux de la société dans une perspective de promotion individuelle et collective". La rédaction de cet article 6 est, malheureusement, particulièrement vague. Nous aurons beau défendre l'idée que la "convention d'utilité sociale" qui se cherche ne pourra être "écrite" que de façon incomplète et flexible, les précédentes formules ne semblent guère en mesure de la rendre opératoire, ne serait-ce que parce que le secteur des entreprises lucratives pourrait fort bien les revendiquer.

ÉCONOMIE ET HUMANISME, Analyse des expériences d'économie solidaire dans le champ de l'environnement du point de vue du développement durable.

Le rapport d'Économie et Humanisme sur le secteur de l'environnement dans l'ESS consacre peu de développements à la question de l'utilité sociale, qui est toutefois évoquée. Ainsi, en ce qui concerne le secteur de l'énergie, l'utilité sociale est abordée sur la base de la contribution, d'une part, au développement de comportements de consommation économes en énergie, d'autre part à l'adoption de techniques alternatives préservant les ressources fossiles non renouvelables. Pour le "covoiturage" (automobile en usage partagé), on trouve même une grille évaluative multicritère des bénéfices individuels et des bénéfices collectifs, selon des critères écologiques, économiques, sociaux, etc.. Même s'il est vrai que, dans ce cas comme dans beaucoup d'autres, l'analyse proposée de l'utilité sociale ne mentionne que des "bénéfices" (positifs) selon tous les critères, alors qu'il y aurait vraisemblablement des effets négatifs ou des "moins values" à envisager, la démarche est claire et intéressante.

CRESGE (Lille, Loïc Aubrée, Paul Wallez), Les apports du secteur associatif dans le champ sanitaire et social. Innovation, participation et proximité.

Ce rapport est consacré à titre principal à l'analyse de trois secteurs associatifs de la région Nord-Pas-de-Calais : la garde d'enfants, l'hébergement des personnes âgées, et les soins infirmiers à domicile. La perspective retenue est celle d'une évaluation de la place du secteur privé non lucratif et de son "apport", par rapport à l'intervention publique et par rapport aux opérateurs privés lucratifs. La question de l'utilité sociale n'est pas au centre de l'analyse, mais elle est présente, soit par les quelques réflexions générales qui lui sont explicitement consacrées en conclusion du rapport (pages 106-110), soit implicitement, mais de façon plus concrète et plus détaillée, lors de comparaisons fort intéressantes des "avantages" respectifs des solutions publiques, associatives, et lucratives.

1.3. Les rapports qui ne traitent pas la question de l'utilité sociale, mais qui pourraient indirectement y contribuer (pour certains d'entre eux)

MSH ANGE GUEPIN (Cécile Clergeau, Annie Dussuet, Henry Noguès, Lionel Prouteau, Nathalie Schiebb-Bienfait, Caroline Urbain, université de Nantes), L'économie sociale et solidaire et les services à domicile aux personnes âgées.

Ce rapport très pluridisciplinaire et très abouti sur le triple plan de la théorie, de la contextualisation socio-économique et politique de la problématique des services aux personnes âgées, et des investigations empiriques, ne traite pas la question de l'utilité sociale, mais son originalité sur ce point est que les auteurs expliquent pourquoi ils

prennent leurs distances vis-à-vis de cette notion. Or, il s'agit d'un point important sur lequel nous nous prononcerons (dans un sens en partie différent).

LERFAS-VST (Université de Tours, François Bigot, Céline Dagot, Thierry Rivard, Sébastien Renaud, Alain Thalineau, Christophe Demazière, Pascal Chevalier), Positions et déplacements dans le champ de l'économie sociale et solidaire.

Ce rapport, qui ne contient malheureusement aucune allusion à la question de l'utilité sociale, est une intéressante contribution à la compréhension du champ de l'ESS, de ses régulations et de ses tensions. Ses tentatives de clarification et d'élaboration de nouvelles catégories classantes sont originales et très stimulantes, bien que l'on manque parfois un peu de ces "preuves" et de ces nuances que seul un travail de terrain approfondi peut fournir.

MATISSE (Viviane Tchernogog, Université de Paris 1, en collaboration avec Dynamétrie), Quels acteurs dans les différents types d'association ? (Enquête auprès de 2000 associations, faisant suite à une enquête antérieure auprès de 10.000 associations).

Ce travail important (nous disposons pour l'instant d'une version intermédiaire, juin 2003, 23 pages) ne porte pas sur l'utilité sociale. Mais il nous est indirectement utile pour les précisions qu'il apporte sur le poids des principaux secteurs associatifs (hors coopératives et mutuelles), sur leurs catégories de bénéficiaires, sur leurs ressources et leurs dirigeants, avec une typologie originale en cinq groupes, établie sur une base statistique. Ces données permettent par exemple de mieux repérer l'importance relative des associations les plus directement concernées par la question de l'utilité sociale et par ses enjeux réglementaires.

EQUIPE DE LA REUNION (Jean-Yves Rochoux, Emmanuel Souffrin, Nicolas Roinsard, Christian Brunaud, Guillaume Brionne), Les relations entre l'État, les collectivités locales et les acteurs de l'ESS à La Réunion. L'exemple du secteur de l'environnement.

Ce rapport est assez impressionnant par l'ampleur et par la qualité du travail de défrichage et de déchiffrement qui a été réalisé, d'une part sur le plan du secteur de l'économie sociale et solidaire dans l'économie réunionnaise, d'autre part sur le cas plus spécifique des structures associatives du "secteur de l'environnement". Il s'appuie, entre autres sources, sur 9 monographies de structures appartenant à ce secteur. La question de l'utilité sociale n'y est pas traitée en tant que telle, et elle ne fait pas partie des grilles d'entretien. Mais, de façon indirecte, la typologie proposée des structures, en fonction d'une valeur dominante parmi trois (insertion, écologie, développement local), fait allusion à trois grands domaines d'utilité sociale.

CERVL/IEP Bordeaux (sous la direction de Xavier Itçaina, Robert Lafore, Claude Sorbets), Générer et gérer du bien collectif en Aquitaine. "Un monde en quête de reconnaissance".

Ce volumineux rapport (560 pages) contient notamment une étude statistique solide réalisée par la CREES d'Aquitaine, ainsi que des réflexions approfondies, et appuyées sur des monographies détaillées, sur les logiques d'acteurs et le rapport au territoire des OES en Aquitaine. La question de l'utilité sociale ne faisait pas partie de la problématique, et pourtant elle aurait pu être évoquée. En effet, dans la mesure où ce "monde [est] en quête de reconnaissance" (sous-titre du rapport), cette quête passe notamment, aujourd'hui, par la reconnaissance de son utilité sociale. Cela n'enlève rien à la qualité de ce travail de fond,

dont les monographies ont, à elles seules, une réelle valeur ajoutée et peuvent nourrir certaines réflexions sur les justifications d'utilité sociale.

LASAR (Université de Caen, Stéphane Corbin), *Utilité sociale des associations. Analyse comparative Ile-de-France et Basse-Normandie.*

Il peut sembler curieux, au vu du titre de ce rapport, de le classer dans le groupe de ceux qui n'abordent pas, ou abordent peu, la question de l'utilité sociale. Tel est pourtant le cas, si l'on choisit, comme nous l'avons fait, de considérer qu'il existe déjà une problématique de l'utilité sociale, portée par des acteurs multiples, dotée d'une histoire, et par rapport à laquelle les chercheurs et les acteurs se situent diversement. Or, dans ce rapport, l'histoire et l'état actuel de cette problématique sont ignorés. Cette recherche constitue une sorte de voyage, souvent instructif, au sein d'associations très diverses. L'aspect comparatif annoncé dans le titre est presque aussi absent que la question de l'utilité sociale. L'auteur porte bien des jugements critiques sur les "vertus" et sur les "effets pervers" de l'action et du fonctionnement interne, en estimant par exemple que "les associations qui regroupent des adhérents autour d'une passion commune, d'un engagement commun, sont particulièrement utiles", plus peut-être que celles qui ont une vocation d'assistance. Mais, à défaut d'une explicitation des critères de jugement et des processus sociaux qui permettraient de passer du jugement personnel du chercheur à un jugement collectif, on ne voit pas comment relier ces constats à la question socio-politique de l'utilité sociale.

INSTITUT SUPERIEUR SOCIAL DE MULHOUSE et laboratoire de sociologie de l'Université de Franche-Comté (Christian Guinchard, Azedine Goutas), *L'économie sociale et solidaire dans le cadre de Rhin-sud et à Besançon : des tactiques ponctuelles aux stratégies de développement.*

Ce rapport débute par une histoire du développement de l'économie sociale en Franche-Comté et à Mulhouse (les "fruitières" comme organisations fouriéristes, l'horlogerie bisontine, LIP...), avec comme thème central intéressant l'idée que les territoires se forment une "mémoire sociale" qui influe durablement sur les formes de développement ultérieures de l'économie sociale. Mais la démonstration du lien entre le passé et le présent, qui est suggérée, n'est pas vraiment effectuée. La partie finale est consacrée à l'analyse de dix-huit entretiens. 12 de ces entretiens concernent des élus, adjoints et techniciens des collectivités locales, et 17 des acteurs du secteur : 10 structures d'insertion par l'économie, 8 structures dites "alternatives" : restaurant associatif, SCOP, SEL, commerce équitable, Cigale... La question de l'utilité sociale n'est pas abordée (mais la grille d'entretien n'est pas fournie), et le principal résultat concerne une nette opposition entre, d'un côté, la représentation majoritaire des élus (l'économie sociale et solidaire comme "outil des collectivités", à qui l'on sous-traite de l'insertion et des publics, voire du "sauvetage"), dont certains ignorent qu'il existe d'autres domaines associatifs, et, de l'autre, la vision, plus diverse, des acteurs associatifs, dont certains s'inscrivent de gré ou de force dans cette logique de relais des choix publics locaux, pendant que d'autres recherchent, avec d'énormes difficultés (notamment pour les entreprises d'insertion), des marges d'autonomie. Les associations les plus "alternatives" sont particulièrement attachées à cette autonomie, mais le constat est fait d'une forte proximité des statuts sociaux de leurs animateurs : instituteurs et professeurs du secondaire, cadres de la fonction publique territoriale, travailleurs sociaux.

ERASE (Université de Metz, en collaboration avec le GREE, Sabrina Amadio, Xavier Engels, Hervé Jory), *L'association fait-elle partie de l'économie sociale et solidaire ?*

Ce rapport au titre provocateur ne traite nulle part explicitement de la question de l'utilité sociale, bien qu'il soit affirmé que l'un de ses objectifs initiaux était de tester, entre autres, la notion d'utilité sociale. Il semble que cet objectif ait été plus ou moins abandonné, au profit notamment d'une problématique (au demeurant intéressante) de l'emploi, du travail, de la professionnalisation, et de l'organisation dans le champ associatif. La recherche s'appuie sur dix monographies d'associations d'un même quartier "stigmatisé" de Metz. Ses apports les plus originaux sont probablement liés au fait que c'est l'une des rares recherches à avoir enquêté aussi, et de façon non négligeable, auprès des salariés et des bénévoles des associations, et non pas seulement auprès des responsables. C'est aussi l'un des rares à adopter une posture critique des discours d'auto-légitimation des acteurs associatifs, et à chercher à repérer les conflits divers qui concernent ce champ.

CEREL (Université de Limoges, Denis Malabou et alii), Le Crédit Municipal de Limoges et le micro-financement solidaire des ménages.

Ce projet, qui incluait aussi la mise en place d'une veille économique et juridique sur l'ESS en Limousin, est composé pour l'instant de six études historiques et statistiques du fonctionnement du Crédit Municipal de Limoges (ou en France, en ce qui concerne l'étude de Raymond Archer). La question de l'utilité sociale ne figure pas dans les thèmes traités, bien que ces études suggèrent que la fonction de prêt sur gage, telle qu'elle est prise en charge par ces organismes issus des "monts de piété", pourrait relever de critères de solidarité.

PHILIPPE ASSENS (LEREPS, Université des sciences sociales de Toulouse), La compétence d'un réseau coopératif professionnel. Le cas des CUMA (coopératives d'utilisation de matériel agricole).

Ce rapport s'intéresse aux "compétences" et aux "capacités" des CUMA, au sens où l'on parle des "compétences" d'une firme. Une enquête par questionnaire auprès de 33 responsables est exploitée. Elle porte sur le thème des compétences et capacités de ces structures, et de l'innovation. La question de l'utilité sociale et des bénéfices collectifs de l'activité des CUMA est absente, mais il est vrai qu'elle ne faisait pas partie des objectifs et qu'elle n'a pas été rencontrée dans la collecte des informations.

CHAIRE MCA (Mutuelles, Coopératives, Associations) de l'École Supérieure des Sciences Commerciales d'Angers (Cyrille Chrétien), et Chaire de Coopération Guy Bernier (UQAM, Montréal), Enquête sur la gouvernance des coopératives de crédit. (Six monographies, dont deux monographies de coopératives financières en France : Caisse d'épargne, Crédit mutuel).

Ce travail d'une ampleur et d'un intérêt limités, dont le contenu est platement descriptif, ne traite pas la question de l'utilité sociale. Alors qu'il aurait pu déboucher sur une analyse comparative internationale, il ne procède que par juxtaposition de descriptions de cas nationaux très peu approfondis, sur la base d'un seul entretien (parfois téléphonique, parfois non retranscrit) par "monographie". Pour la partie française, il semble que trois entretiens seulement aient été effectués, et que deux d'entre eux n'aient pas été enregistrés. Mais la partie nord américaine semble également avoir appliqué le précepte de Woody Allen : take the money and run.

Équipe ALEXIS (Louis Michel Barnier, Fabien Savelli), Périmétrer le champ de l'économie sociale et solidaire.

La question de l'utilité sociale n'est qu'effleurée dans ce rapport d'une vingtaine de pages. Il contient une réflexion sommaire sur les critères d'appartenance à l'économie

sociale et solidaire, mis en débat avec quelques responsables de structures de ce champ (au total cinq personnes, au cours de trois séances de discussion).

CABINET LAPRIE et Université Marc Bloch de Strasbourg (Gérard Laprie et Francis Cazals), Conditions d'une dynamique locale pour un développement de l'ESS.

Ce rapport est juste mentionné pour mémoire, vu qu'il n'apporte strictement rien ni à la problématique de l'utilité sociale, ni à aucune autre problématique. En dehors d'annexes sans intérêt particulier, ce rapport de douze pages, plus sept pages de conclusion, est le seul cas où il semble que, si d'autres jugements scientifiques vont dans le même sens, l'on devrait exiger le remboursement de la majeure partie des sommes versées, et demander des explications à l'Université qui abrite la direction dite scientifique d'un tel non travail.

Équipe Activités d'économie solidaire en Limousin (Jean-François Marchat, Christophe Soulié, Nicolas Couégnas, Vanessa Gros, Marc Volpi, Université de Limoges), Activités d'économie solidaire à Limoges : actants, discours et dynamiques solidaires.

Il s'agit d'un travail original, faisant une grande place à des analyses sociologiques et sémiotiques des entretiens. La question de l'utilité sociale n'est pas abordée, mais la troisième partie du rapport, consacrée, dans le cas de deux associations, à un bilan comptable de ce qu'elles reçoivent de la collectivité et de ce qu'elles lui restituent (sous forme monétaire), nous conduira à revenir sur cette recherche ultérieurement, après la remise du présent rapport.

2. Prudence ou méfiance des chercheurs vis-à-vis des ambiguïtés d'une notion floue

Une seule des recherches examinées défend explicitement cette position, avec d'excellents arguments : c'est celle des équipes de l'université de Nantes. Mais, en réalité, on peut penser que d'autres chercheurs participant au programme, qui ne se sont pas exprimés sur la question de l'utilité sociale et, plus encore, nombre d'acteurs de l'économie sociale et solidaire, partagent ce sentiment de prudence ou de méfiance, pour des raisons diverses, à la fois scientifiques et politiques.

Les raisons avancées par les chercheurs nantais qui ont "fait le choix de conserver une prudente distance à l'égard de la notion d'utilité sociale" (page 21), sont les suivantes. Cela tient, d'abord, "au flou qui caractérise cette notion". Elle présente "un caractère éminemment subjectif" (jugement repris du rapport Goulard de 1998), et elle soulève de multiples questions que les chercheurs ont estimé "impossible de trancher dans le cadre de ce rapport". Le second argument est que "la définition de l'utilité sociale ne peut pas être réduite à une affaire purement "technique"... Elle est avant tout une question politique qui met en jeu la légitimité que les acteurs de l'économie sociale et solidaire souhaitent se voir reconnue, laquelle conditionne à son tour les droits que ces acteurs peuvent faire prévaloir sur les plans juridiques et fiscaux" (page 28).

En réalité, écrivent les auteurs en citant Roger Sue (1994), "la question de la définition de l'utilité sociale repose sur le choix de valeurs". Or... "un tel choix de valeurs n'est pas du ressort d'un travail d'expertise". Les chercheurs fournissent une illustration de cette affirmation extrêmement forte avec l'exemple des associations de prévention contre le sida qui mènent conjointement diverses actions militantes, par exemple en faveur de la reconnaissance d'un statut des prostituées. Or, estiment à juste titre les chercheurs nantais, une telle activité sera appréciée comme un bénéfice collectif par certains, et comme une "externalité négative" par d'autres. Et, même si tous les cas ne sont pas aussi controversés, il reste que le fait de mettre le doigt dans l'engrenage de l'utilité sociale expose le chercheur au risque de confondre son travail d'expert et un travail militant ou partisan. Tout au plus

les chercheurs peuvent-ils alors "favoriser les conditions de la délibération collective en identifiant autant que possible les effets directs et indirects des activités, en comptabilisant le cas échéant ceux qui peuvent l'être, en suggérant des indicateurs pour appréhender ceux qui se prêtent mal, voire pas du tout, à la valorisation monétaire" (pages 29-30).

Au total, il faut donc "éviter le mélange des genres" et "ne pas nous faire les militants des organisations de l'économie sociale... en présupposant l'existence d'une utilité sociale qui reste à définir" (page 30). "Il est important que les chercheurs ne deviennent pas des "mercenaires" à la solde des partenaires provenant des milieux de l'économie sociale" (citation de chercheurs canadiens).

Une prudence compréhensible, dans un contexte où existe un risque de confusion des rôles

Nous reviendrons au chapitre 2 sur cette posture scientifique, parfaitement défendable, mais qui ne correspond pas à celle que nous adopterons. Elle peut constituer une mise en garde utile contre des orientations de recherche qui seraient tellement favorables a priori au développement de l'économie sociale et solidaire qu'elles perdraient en partie leur sens critique et leur capacité à mener des comparaisons scientifiquement "équitables" entre les solutions associatives, les solutions publiques, et les solutions privées lucratives. Ayant eu à consulter, pour rédiger ce rapport, un grand nombre de travaux sur l'économie sociale et solidaire, il nous semble que ce risque est plus grand que celui qui consiste à conserver un tel degré de "prudente distance" vis-à-vis des discours de légitimation des acteurs du secteur, que l'on en vient à refuser de se prononcer sur l'utilité sociale des OES, au motif que cette question n'est pas du ressort des scientifiques, mais qu'elle ressortit au débat politique.

En réalité, aucun chercheur concerné, aucune équipe, ne s'est comporté en "mercenaire", et tous ont produit des analyses riches d'enseignements et non dépourvues d'esprit critique. Là n'est pas le problème. Mais la proximité intellectuelle, les liens personnels, la congruence des valeurs, la conviction personnelle profonde du rôle social irremplaçable des OES, le fait que les chercheurs soient aussi, parfois, des militants associatifs, tout cela explique qu'une partie des réseaux de recherche sur l'économie sociale et solidaire tend à entretenir avec les acteurs du champ un « isomorphisme » cognitif et éthique comparable à celui que l'on trouve, par exemple, entre certains réseaux de recherche en gestion et le milieu des dirigeants des grandes entreprises.

Ce phénomène est encore renforcé par le fait que, dans la quasi-totalité des recherches "de terrain" ayant abordé la question de l'utilité sociale, les interlocuteurs privilégiés sont les dirigeants des OES, rarement les membres "de base" ou les salariés non qualifiés, et pratiquement jamais les bénéficiaires non membres (dans le cas d'associations délivrant des services à des utilisateurs non membres). Or, en toute logique scientifique, l'utilité sociale ne peut pas être "prouvée" et évaluée si l'on colle de trop près aux représentations d'un seul groupe. Si elle est une forme d'utilité pour "la société", alors, par définition, elle doit être appréhendée de façon pluraliste et contradictoire. Bien entendu, on trouve nombre de dirigeants des OES capables de jeter eux-mêmes un regard lucide et critique sur les pratiques associatives, sur leurs insuffisances, leurs dérives, etc.. Il n'est donc pas sans intérêt de recueillir en priorité les discours de ces acteurs centraux. Il n'empêche que, sur certaines questions, leur vision est nécessairement incomplète ou biaisée. Par exemple, en ce qui concerne les conditions de travail, de salaire et d'emploi des salariés, il est rare que les dirigeants des associations aient autant à dire sur les aspects négatifs de ces conditions que les salariés eux-mêmes.

Dans cette situation, la recherche tend à être "mise au service d'une cause juste". Cela n'a rien à voir avec le statut de mercenaire (puisque la motivation se trouve dans des

valeurs), mais cela est difficile à concilier avec une démarche scientifique critique de toutes les fausses évidences, y compris certains biais de perception des acteurs de l'économie sociale et solidaire.

Et pourtant, le paradoxe est qu'aucun chercheur en sciences sociales ne peut échapper à son inscription dans des systèmes de valeurs. Nous verrons toutefois que ce paradoxe n'en n'est pas forcément un, si on l'interprète comme une tension constante entre deux types de discours qui, certes, peuvent reposer sur des convictions et des valeurs communes, mais dont l'un - le discours scientifique - est soumis à des exigences professionnelles de validation, d'ouverture aux débats méthodologiques, et "d'administration de la preuve", bien plus fortes que l'autre - le discours militant. En étant en permanence critique des discours de ceux dont il se sent le plus proche par ailleurs, le chercheur est alors, peut-être, aussi "utile socialement" que s'il met son expertise au service d'une cause, comme un avocat peut le faire. Mais cette première réponse ne suffit pas à régler la délicate question des formes d'implication des chercheurs dans les débats publics. Nous y reviendrons au chapitre suivant.

3. L'utilité sociale assortie de mises en garde contre une possible normalisation

À nouveau, dans les rapports examinés et dans les textes discutés dans le cadre du séminaire, nous n'avons qu'un exemple, lui aussi fortement argumenté, de cette posture à la fois scientifique et politique. C'est celui de Didier Taverne, dans le rapport du CEP. Mais il est évident, dans ce cas plus encore que dans le précédent, qu'une fraction substantielle des acteurs de terrain de l'économie sociale et solidaire est sur cette position de relative méfiance vis-à-vis de risques de normalisation dans le cadre de l'ordre établi.

Nous n'avons a priori pas plus d'objection vis-à-vis de cette attitude que vis-à-vis des deux précédentes. Elle est parfaitement défendable. On peut même dire que, pour une fraction des associations, en particulier les plus "militantes" politiquement, ou les plus alternatives, c'est une position assez naturelle.

Dans le rapport du CEP, une incertitude subsiste quant aux principales formes recensées de l'utilité sociale : parfois trois (en simplifiant : utilité économique, utilité sociale d'accompagnement de l'action publique, et utilité alternative¹ visant un nouveau monde commun, pages 88-90), parfois deux (actions d'intégration des personnes dans la société telle qu'elle est, actions qui refusent de s'inscrire dans les modes d'action traditionnels, pages 108-111). Mais on peut penser que les deux premières modalités de la typologie ternaire sont regroupées dans la première modalité de la typologie binaire.

La principale réponse de Didier Taverne à la question de la nature de l'utilité sociale des OES repose sur l'idée des "deux associations", c'est-à-dire sur un clivage entre deux types d'OES (ou peut-être deux types d'actions et de justifications). D'un côté, il y a celles "qui participent sous la tutelle de l'État à la négociation de l'intérêt général" et qui "en retour, assument l'adhésion du public aux décisions prises". C'est un "équipement intégrateur". Dans ce cas, "l'association utile sera celle qui recrée cette citoyenneté, non pas tant d'ailleurs dans le sens d'un réengagement dans la sphère politique que dans le sens d'une lutte contre les comportements déviants et anormaux". « Le mot d'ordre est ici retour à la norme ». Il en va ainsi, par exemple, des associations qui "participent des politiques sociales, en s'appuyant sur l'équipement redistributif". Ces associations risquent toutefois "d'entretenir l'illusion d'un monde qui se tient alors que tel n'est plus le cas". Il y a bien en ce sens utilité "sociale", comme contribution à la cohésion sociale *au sein de l'ordre établi*.

¹ Le qualificatif est de nous.

Mais on sent bien que, pour l'auteur, cette utilité sociale, dont il reconnaît qu'elle permet à des personnes de "trouver des ressources autrement inaccessibles", a des limites : le fait que ces actions participent, selon lui, du retour à la norme, et qu'elles courent le risque d'entretenir des illusions n'est évidemment pas connoté de façon positive dans son propos.

À l'inverse, "une autre utilité sociale" (qui n'est pas qualifiée de façon précise) revient à "l'association qui bouscule les irrégularités, les fatalités, la nature, et avec elles leurs porte-parole, leurs experts et leurs équipements", l'association qui contribue à rendre les risques sociaux inacceptables, en étant portée par des groupes qui "refusent d'inscrire leurs actions dans les modes d'action collective, de revendication et de pressions traditionnels", pour "poser la question d'une fondation nouvelle de l'être ensemble".

Le principal problème que nous pose cette vision un peu binaire de l'ESS, avec d'un côté des OES qui contribueraient à entretenir des illusions en cherchant par exemple à intégrer des personnes dans le monde tel qu'il est, et de l'autre des associations qui se positionnent de façon alternative en cherchant à faire advenir un autre monde, est le suivant. Bien sûr, on trouve des associations assez proches de chacun des deux types ainsi caractérisés. Mais, lorsqu'on se réfère aux rapports de recherche et à leurs nombreuses études de cas et monographies (monographies d'associations, de secteurs et de "territoires associatifs"), lorsqu'on fait appel à ses propres connaissances du monde associatif, il apparaît que la majorité des associations existantes ne sont ni dans un pôle ni dans l'autre. Leurs valeurs, leurs actions, les représentations de leurs acteurs, font simultanément appel à un registre d'insatisfaction forte vis-à-vis de la société telle qu'elle est (une société qui exclut, qui est jugée inégalitaire, insuffisamment démocratique et participative...), et à un souci d'intervention pour améliorer les choses dans tel ou tel domaine, là où on est, à une échelle humaine. Dans ces conditions, la "typologie" de Didier Taverne perd en partie son intérêt, sauf peut-être pour signifier, justement, que dans leur majorité les associations et leurs acteurs vivent une forte tension entre une posture de "critique sociale" et une posture d'intervention dans la société telle qu'elle est.

Nous prendrons à deux reprises dans ce rapport l'exemple d'une association où nous avons nous-mêmes enquêté, oeuvrant en faveur de l'égalité professionnelle des hommes et des femmes, et de l'insertion dans l'emploi de femmes au chômage ou cherchant à reprendre une activité. Les missions principales de cette association sont des missions d'information, de formation (à la fois en direction des femmes concernées et en direction d'acteurs divers des politiques de l'emploi, du recrutement...), d'accompagnement et de conseil. Les valeurs fondatrices sont des valeurs égalitaires. Il est clair que ces valeurs et les actions correspondantes sont largement contestataires de la société telle qu'elle est et des discriminations dont les femmes sont victimes. C'est ce qui donne un sens à l'engagement très "militant" des membres de l'association, qui sont toutes des femmes. Au vu des actions menées (insertion réinsertion), il s'agirait d'une association du premier type, celles qui se présente comme un "équipement intégrateur", mais qui risque "d'entretenir l'illusion d'un monde qui se tient" (rapport CEP, page 111). Mais, dans la même association, on trouve bien la "mise en cause des distinctions abusives nature/culture (un des fondements de la division traditionnelle des rôles masculins et féminin, J.G.), profane/expert, social/politique", ainsi que le "refus de rendre les risques acceptables - naturels", ce qui conduirait à la classer dans la deuxième catégorie d'associations.

Il y a de bonnes raisons de penser que ce cas n'est pas exceptionnel, bien au contraire. *Les "deux associations" de D. Taverne sont en réalité présentes à l'intérieur de beaucoup d'associations, et même, pourrait-on dire, à l'intérieur de beaucoup d'acteurs associatifs et de leurs réflexions.* C'est peut-être parce que des acteurs réflexifs et impliqués savent que l'on peut, dans le cadre d'un même projet associatif, à la fois "jouer selon les

règles du jeu" et oeuvrer pour que les règles (et le jeu) changent, en restant conscient des risques de "dérive gestionnaire" et en mettant en place les garde-fous correspondants.

Quoi qu'il en soit de ce débat, il faut reconnaître aux réflexions critiques de Didier Taverne le grand mérite de l'avoir ouvert, en invitant les acteurs et les chercheurs à garder les yeux ouverts sur des risques bien réels d'instrumentalisation de la problématique de l'utilité sociale, mise au service d'une sous-traitance purement économique, par l'État, de l'action sociale. Pour la qualité des controverses sur l'utilité sociale des OES, nous aurions besoin de plus d'écrits de cette veine, faute de quoi une partie de la "sensibilité alternative" des acteurs de ce champ se trouverait exclue des débats et des régulations à venir.

Chapitre 2

L'utilité sociale : une convention socio-politique en devenir

Nous défendons dans ce chapitre l'idée que les controverses et les incertitudes actuelles concernant l'invocation de l'utilité sociale des OES correspondent à celles qui marquent l'émergence balbutiante de toute convention de ce type dans le domaine économique et social, et que la consolidation ultérieure de cette notion vague d'utilité sociale, sous la forme de définitions et de dispositifs formalisés, est une éventualité qui ne dépend pas d'abord de la logique scientifique, mais de débats sociaux et politiques. L'utilité sociale est une convention socio-politique en devenir (incertain) qui pourrait s'institutionnaliser dans certaines conditions et participer à de nouvelles régulations. Mais cela dépend de "réseaux d'intéressement" et de confrontations sociales et politiques faisant intervenir des représentations globales d'une société souhaitable et de ses valeurs fondatrices.

Nous avons choisi, à ce stade, de nous en tenir à la notion d'utilité sociale, parce que nous avons estimé qu'elle était le centre de gravité des débats scientifiques et politiques, et donc le noyau symbolique et sémantique de la convention qui se cherche en France, et dont personne ne sait si elle se trouvera. Ce jugement sera justifié à la fois dans ce chapitre (où nous verrons que la référence à l'utilité sociale est déjà fortement implantée, y compris dans la loi), et dans la suite de ce rapport, lorsque nous passerons en revue des notions voisines, mais qui ne semblent pas posséder la même capacité de "focalisation". Tout chercheur, tout citoyen, est libre de décréter qu'il préfère, à titre personnel, recourir à d'autres termes, mieux adaptés à sa propre vision des choses et à ses propres objets. Mais il assume alors le risque de rester durablement en marge des principaux débats socio-politiques. Cette posture est tout aussi légitime que celle qui consiste à "travailler" la convention à partir des mots-repères les plus usités à moment donné, et à participer aux débats initiés par les acteurs les plus influents. Elle peut par exemple stimuler des innovations plus radicales à terme, ou influencer de façon provocatrice sur les débats en cours. Ce n'est pas le choix effectué par le rapporteur, qui, à titre personnel, aurait une préférence pour d'autres termes (par exemple, l'utilité sociale et solidaire, ou la valeur sociétale), mais qui a considéré que ses préférences personnelles n'avaient aucun intérêt, aucun poids, dans la réflexion collective en cours, déjà fortement orientée vers d'autres options conventionnelles.

Partons de la question essentielle : "pourquoi l'utilité sociale est-elle de plus en plus invoquée pour qualifier les OES, avec quels enjeux, pourquoi cette expression plutôt que d'autres ?". Il s'agit en effet d'un phénomène assez récent, alors que l'histoire de l'économie sociale remonte (au moins) au XIXe siècle. Comme le notent les chercheurs nantais, "l'expression a connu dans ce milieu une diffusion importante, au point d'être quasiment devenue une référence obligée" (page 23). De façon un peu arbitraire, nous retracerons l'histoire de l'émergence de cette notion d'abord sous l'angle des conventions fiscales (§ 1), puis en présentant les analyses de l'acteur associatif qui a été le plus influent – bien qu'il

n'ait pas été le seul à s'exprimer - au cours de cette période : le CNVA (§ 2). En fait, ces deux histoires sont évidemment mêlées, puisque c'est essentiellement dans le cadre des débats sur la fiscalité des associations que le CNVA a été amené à prendre position et à innover (en proposant des définitions et des critères), en partie sous la contrainte.

Nous verrons ensuite (§ 3) comment le rapport Lipietz (1999-2000) a défendu un certain point de vue associatif et avec quelle conception de l'utilité sociale. Nous ferons ensuite état de la présence récente de la référence à l'utilité sociale dans le droit et dans la loi, pour réguler d'autres questions que celles de la fiscalité associative (§ 4). Nous pourrons alors en venir à notre interprétation de l'invention de l'utilité sociale des OES comme convention et comme outil de régulation (§ 5 à 7). Ce chapitre se terminera par une réflexion sur la place du chercheur (et du rapporteur) dans ce type de débat portant sur la construction de conventions socio-politiques (§ 8).

1. L'histoire récente d'une notion, vue du côté des conventions fiscales

1.1. Les années 70

Les chercheurs nantais insistent à juste titre sur la relativité historique de la notion d'utilité sociale, en retraçant son histoire depuis les années 70, qui aurait vu son émergence "officielle" dans le cadre du droit fiscal (arrêt du conseil d'État du 30 novembre 1973 concernant l'affaire dite "de la clinique saint Luc"). Pour la première fois en effet, s'agissant de l'association gestionnaire de cette clinique, les deux conditions de non lucrativité que sont la gestion désintéressée et le réinvestissement des excédents dans "l'œuvre", ont été jugées insuffisantes, et une troisième condition a été ajoutée, autorisant l'exonération fiscale "si les bénéficiaires normaux des services de l'institution ou de la collectivité lorsqu'elle prend en charge leurs dépenses profitent directement de sa gestion désintéressée : que ce soit parce qu'elle leur rend des services à des conditions, notamment de prix, nettement plus avantageuses que celles offertes par les entreprises commerciales ayant un objet analogue ; que ce soit parce qu'elle rend des services qui ne sont pas normalement fournis par le marché". Bien que le terme d'utilité sociale ne soit pas employé, ce jugement en prépare l'émergence, sur la base de deux critères : l'un, de type économique (coût inférieur), l'autre de type "structurel" (absence de solution marchande pour un besoin reconnu). On note que, dès ce premier stade, c'est dans le rapport au marché et aux solutions marchande que cette forme d'utilité sociale est appréhendée : moins chère que le marché, ou remplaçant un marché absent. De toute évidence, on ne parlerait pas autant d'utilité sociale des OES, ou de notions voisines, s'il ne fallait pas réguler les rapports entre l'associatif et le secteur privé lucratif, et maintenir un certain "équilibre" entre leurs développements respectifs, avec comme impératif surplombant, du point de vue de l'État, une notion de "concurrence loyale" qui tend à l'emporter sur tout autre argument de justice.

1.2. La concurrence et les "quatre P" : les conventions fiscales de 1998-1999

Toujours en suivant l'analyse des chercheurs nantais, on voit que l'utilité sociale allait ensuite être explicitement inscrite dans l'instruction fiscale du 27 mai 1977, et à nouveau dans celle du 15 septembre 1998 (précisée en 1999), toujours en relation avec la question de l'exonération des impôts commerciaux, et donc avec celle du traitement "équitable" des rapports entre l'économie sociale et solidaire et le secteur privé lucratif. Le principe de l'instruction de 1998 est le suivant. On examine d'abord si la gestion est "désintéressée". Cette condition est nécessaire en vue d'une exonération, mais elle n'est pas suffisante. La

seconde question est celle de savoir si l'activité est ou non en concurrence avec une ou plusieurs entreprises du secteur privé lucratif. Si tel n'est pas le cas, l'exonération est acquise. Sinon, il faut déterminer si l'activité est exercée dans des conditions semblables à celles d'une entreprise (auquel cas l'exonération ne saurait se justifier, car le principe de concurrence "équitable" l'emporte sur la reconnaissance de l'intérêt du principe de non lucrativité), ou si, au contraire, elle est exercée dans des conditions suffisamment différentes pour justifier un traitement privilégié au nom d'une utilité sociale admise. La règle dite des "quatre P²" est alors utilisée, mais, sous l'angle du jugement d'utilité sociale, les deux critères essentiels concernent la nature du produit et celles du public.

Selon le premier de ces critères, "est d'utilité sociale l'activité qui tend à satisfaire un besoin qui n'est pas pris en compte par le marché ou qui l'est de façon peu satisfaisante". On retrouve l'un des deux critères de l'arrêt du Conseil d'État de 1973. L'instruction de 1998 précise que cela concerne en particulier des organismes sans but lucratif qui "peuvent contribuer à l'exercice d'une mission d'intérêt général, voire de service public".

Quant au critère du "public" visé, il est défini par l'existence d'actes "réalisés principalement au profit de personnes justifiant l'octroi d'avantages particuliers au vu de leur situation économique ou sociale (chômeurs, personnes handicapées notamment...)".

On note que le premier des deux critères de l'arrêt du Conseil d'État de 1973, à savoir le moindre coût des prestations, n'est pas abandonné pour autant dans la liste des "4 P", bien que, dans l'instruction de 1998, l'utilité sociale ne soit définie qu'à partir des deux premiers critères. Il est en effet admis (c'est le troisième P) qu'un critère distinctif réside dans le fait que l'organisme fait des "efforts pour faciliter l'accès du public, distincts de ceux accomplis par les entreprises du secteur lucratif, notamment par un prix nettement inférieur pour des services de nature similaire. Cette condition peut éventuellement être remplie lorsque l'association pratique des tarifs modulés en fonction de la situation des clients". Il reste que cette condition est, elle aussi, délicate à interpréter, par exemple s'il se trouvait que tous les tarifs d'une association (et non pas seulement les tarifs appliqués à certaines catégories d'usagers à faibles revenus) soient inférieurs à ceux d'une entreprise privée concurrente en raison de la non rémunération des bénévoles et/ou de la faible rémunération des salariés. Nous y reviendrons, car il serait paradoxal de compter au titre de l'utilité sociale ce qui pourrait ressembler à du "dumping social"...

1.3. Utilité sociale et intérêt général

Dans le rapport des Nantais, la réflexion des chercheurs se poursuit sur le thème de la forte proximité entre la notion d'utilité sociale, telle qu'elle est utilisée par les grands acteurs de la vie associative (le CNVA par exemple) et par les pouvoirs publics, et celle "d'intérêt général". Les auteurs rappellent que George Védel disait de l'intérêt général qu'il est "à la fois indéfinissable et irremplaçable", ce qui ne l'empêche nullement d'être "l'épine dorsale du droit public", la vitalité de cette notion venant même "de ce qu'elle n'a pas de contenu préétabli. Il faut, à tout moment, préciser ses contours, et faire valider, par des procédures démocratiques, les buts comme étant d'intérêt général". Au fond, l'invocation de l'utilité sociale par les acteurs de l'économie sociale et solidaire traduirait "la volonté d'affirmer la spécificité de leur apport" à la reconsidération des modes d'expression de l'intérêt général". Nous partageons ce point de vue : la "convention d'utilité sociale" (qui se cherche) est (ou pourrait être) une "variante ESS" de la "convention d'intérêt général", actualisée et spécifiée. Et le flou des deux notions, fréquent dans la plupart des grandes

² Dans l'ordre décroissant d'importance dans l'appréciation du caractère commercial ou non de l'activité : le produit, le public, les prix, et la publicité.

conventions qui structurent les cadres de pensée et d'action, est en effet une force plus qu'une faiblesse si les conditions du débat démocratique sont réunies. La légitimité d'une convention de ce type ne repose pas sur des définitions, mais d'abord sur la légitimité des processus socio-politiques produisant un accord sur cette définition et sur son mode d'application dans chaque cas. C'est sans doute pour cette raison que les débats, en Europe, sur la notion de "service universel" (appliquée aux services publics et à leur dérégulation) ne produisent pas une authentique convention socio-politique : ils ne réunissent pas actuellement des conditions minimales de légitimité. Ils sont plus ou moins confisqués par des experts, économistes notamment, et par des institutions de sommet.

Le rapport assez étroit à *certaines égards* entre la notion d'utilité sociale et celle d'intérêt général est également constaté dans l'analyse des juristes lillois (Jean-Pierre Bourgois et alii, rapport provisoire de juin 2003), qui contient notamment une analyse de la jurisprudence des dix dernières années. Pourtant, certains de ces constats sont troublants. Ainsi, pour un non juriste, les arguments mis en avant dans plusieurs jugements des dix dernières années sont étonnants : tout se passe comme si, pour le juge, toute activité existante, privée ou publique, lucrative ou non, était présumée d'utilité sociale dès lors qu'elle existe et qu'elle répond à des besoins. Répondre à des besoins individuels par une offre serait d'utilité sociale, et conclure qu'il n'y a pas d'utilité sociale reviendrait à considérer qu'il y a "inutilité sociale", c'est-à-dire inutilité tout court, ce qui est pratiquement impossible à prouver sauf sur la base de l'illégalité. Telle est en tout cas notre interprétation de la vision des juges dans la jurisprudence évoquée dans ce rapport. Par exemple, les organisateurs associatifs d'une course de lévriers (avec des entrées payantes, de la publicité, des paris financiers...) sont assez logiquement considérés comme exclus du domaine des exonérations fiscales par la CCA de Nantes (6 juin 1991), mais le jugement, qui porte sur les pratiques commerciales et les prix, et donc sur le caractère lucratif, précise, concernant cette activité : "nonobstant son utilité sociale". Cet exemple est loin d'être isolé. Il est vrai que ces jugements sont antérieurs à l'instruction fiscale de 1998, mais leur existence montre que, du côté du juge, la proximité des notions d'utilité sociale et d'intérêt général ne va pas de soi. Il aurait été plus difficile au juge d'affirmer que l'organisation des courses de lévriers était une activité d'intérêt général... On peut voir dans ces exemples un indice du fait que, en droit, la notion d'utilité sociale est, en tout cas au cours de la période récente, un point d'appui très faible (voire inexistant, lorsque l'utilité sociale est présumée attachée à toute activité, comme s'il fallait faire la preuve d'une "inutilité sociale" pour pouvoir statuer). On est vraiment ici très loin de l'idée que les acteurs de l'ESS et les chercheurs se font, dans leur immense majorité, de l'utilité sociale des OES, quelle que soit la diversité de leurs conceptions.

2. Les positions et les critères du CNVA

Nous nous limiterons à un rappel de l'histoire des positions du CNVA, qui a été l'acteur associatif le plus influent sur ces questions, mais qui n'a pas été le seul. Le rapport Lipietz fait par exemple état (dans ses annexes) des propositions d'autres acteurs de l'ESS : le CNLRQ (Comité national de Liaison des Régies de Quartier), le CNEI (Comité National des Entreprises d'Insertion), L'UNIOPSS, la FNARS (Fédération Nationale des Associations d'Accueil et de Réadaptation Sociale), la FFMJC (Fédération Française des MJC), les acteurs du commerce équitable... Il ne nous a pas été possible de tenir compte de cet ensemble de points de vue, en dépit de sa richesse. Nous évoquerons au paragraphe suivant la façon dont Alain Lipietz traite la question de l'utilité sociale dans son rapport.

2.1. Avant 1995

Le bilan de la vie associative du CNVA de 1990 - 91 fait état, en annexe du chapitre 3, de projets datant de 1982, et présentés à l'époque (Conseil des Ministres du 1^{er} décembre 1982) par André Henry, Ministre du temps libre, "pour la promotion de la vie associative". Parmi ces mesures, sont citées "l'aide au financement des contrats d'utilité sociale", et "la mise en œuvre de contrats pluriannuels conclus avec les collectivités publiques pour les actions d'intérêt général". Près de dix ans plus tard, le CNVA estime que cette volonté politique en faveur des associations "ne s'est jamais complètement concrétisée dans les faits", à l'exception de la création, en 1985, du FNDVA (fonds national de développement de la vie associative).

Dans l'argumentation du CNVA, l'utilité sociale n'est encore, à la fin des années 80 et au début des années 90, qu'un mot "valorisant" parmi d'autres (vocation sociale, mission sociale, objet social, service à la collectivité). Ainsi, sur la question spécifique de la fiscalité (pages 61 - 68), sont successivement utilisés les termes de "fonctions qui entrent dans le champ de l'intérêt général, du service du bien commun...", et de "tâches d'intérêt général". L'impératif est de "sortir de l'amalgame les associations qui participent au service de l'intérêt général, et qui, de ce fait, ont une activité socialement utile".

La notion d'intérêt général est bien à l'origine de cette argumentation qui, par ailleurs, *et sous l'influence déterminante de l'administration fiscale*, commence à tourner autour du "caractère d'utilité sociale" des activités associatives. On n'en est pas encore aux dix critères qui seront proposés par le CNVA en 1995, mais on se trouve à l'origine de la réflexion qui va y conduire.

Le CNVA conteste à cette époque l'ambiguïté de l'interprétation juridique et fiscale de l'utilité sociale, en particulier en raison de confusions constatées entre le critère de non lucrativité et les "vrais" critères d'utilité sociale. La réflexion associative commence alors se préciser³, sur les critères de non lucrativité d'un côté, sur les critères d'utilité sociale de l'autre, avec une insistance sur la nécessité de ne pas confondre ces deux dimensions. Parallèlement, le CNVA conteste l'idée, alors assez présente du côté de l'administration, selon laquelle un critère essentiel de l'utilité sociale serait que les besoins auxquels répond l'activité ne sont pas normalement (ou pas suffisamment) pris en compte par le marché. Cette définition purement négative signifierait en effet soit que l'utilité sociale d'une association disparaît si le marché s'installe "sur un champ de besoins déjà défrichés par les œuvres", soit que l'association devient alors automatiquement lucrative !

On peut donner acte au CNVA des ambiguïtés effectives des textes et des décisions de l'époque, que l'on retrouve jusque dans les dispositions de l'article 206-1 concernant la définition de la non lucrativité (p. 68). Y sont mélangés des critères concernant effectivement la gestion désintéressée et celle des excédents (la non lucrativité au sens précis du terme), et un critère qui relève de l'utilité sociale (activités exercées au profit de la collectivité en général ou au profit de publics en situation économique et sociale défavorisée).

2.2. Les dix critères de 1995

³ Cette formule usuelle ne doit pas être interprétée comme l'indice d'un mouvement intellectuel progressant vers une plus grande clarté, à partir d'une situation initiale de confusion. Dans l'interprétation conventionnaliste et régulationniste qui est la nôtre, la réflexion "se précise", certes. Mais c'est parce que l'environnement de conventions et de régulations publiques (notamment en matière de concurrence) s'est profondément transformé, en France comme à l'étranger, sous les coups de boutoirs de la "révolution conservatrice" (ou néo-libérale) faisant de la concurrence l'outil universel du progrès, et de l'État providence un obstacle à ce progrès. Il n'y avait pas besoin de telles réflexions "plus précises" auparavant...

Dans son bilan de 1994 - 95, publié en 1996, le CNVA rappelle qu'il existe déjà trois grands modes de reconnaissance publique du "rôle joué par les associations dans la production de l'intérêt général" (p. 36) :

- L'habilitation ministérielle, qui confie aux associations des missions de service public, et qui concerne notamment les mouvements familiaux, les fédérations sportives, les mouvements de jeunesse et d'éducation populaire. Ainsi, pour ces derniers, la formation des animateurs et directeurs des centres de vacances est traditionnellement déléguée à des organismes associatifs de formation, par le Ministère de la jeunesse et des sports. Ou encore, certaines associations sont habilitées par le législateur à agir en justice pour la défense d'intérêts collectifs, à se porter partie civile (exemple : associations de protection de la nature).

- La reconnaissance d'utilité publique, qui concerne l'objet des associations (philanthropie, social, sanitaire, éducatif, scientifique et culturel...). Seules de grandes associations sont concernées par un tel "label".

- L'agrément, qui reconnaît de façon unilatérale et discrétionnaire la fonction de l'association, et qui autorise et régleme les activités correspondantes. Cela concerne notamment des associations de jeunesse et d'éducation populaire. Il existait en 1995 une quarantaine de tels agréments, qui sont de la compétence du territoire d'implantation de l'association. L'agrément d'une fédération n'entraîne pas de droit celui des associations qui la composent, mais, dans certains cas, des associations ne peuvent pas obtenir d'agrément sans adhérer à une fédération elle-même agréée.

C'est dans ce bilan 1994 - 95 que figure l'avis sur "l'utilité sociale des associations et ses conséquences en matière économique, fiscale et financière" (session plénière du 15 juin 1995), faisant suite à un avis du 4 février 1988 et à un avis du 12 juin 1991. L'avis de 1995 aboutit pour la première fois à une liste étendue de critères (dix au total). Ces critères permettant de circonscrire l'utilité sociale sont les suivants :

- la primauté du projet, finalité de l'action de l'association ;
- le fonctionnement démocratique ;
- l'apport social de l'association à la collectivité, dont les indicateurs d'appréciation ne se mesurent pas seulement en termes économiques, mais aussi en termes de valeurs qu'une société se donne ;
- la non lucrativité, qui est la marque de la différence avec le secteur commercial ;
- la gestion désintéressée, qui n'exclut ni la rigueur de gestion, ni la transparence financière ;
- la capacité à mobiliser la générosité humaine (bénévolat) ou financière (dons) ;
- le mixage des publics et l'ouverture ;
- les secteurs d'intervention peu ou mal couverts par les autres agents économiques et par les collectivités publiques ;
- l'existence de financements publics ou parapublics ;
- l'existence d'un agrément ministériel ou d'une habilitation.

Il est essentiel de préciser qu'un jugement d'utilité sociale ne devrait pas, dans l'optique du CNVA, se fonder sur une vision mécanique de cette liste d'indicateurs. Comme l'utilité sociale est "un concept évolutif, voire conjoncturel", ces dix indicateurs sont "non exclusifs, non cumulatifs, et non exhaustifs les uns des autres", et leur liste "n'est pas limitative". Ils doivent "servir à dessiner les contours de l'utilité sociale d'une association", soit pour la reconnaître comme "opérateur d'utilité sociale" à part entière, soit pour "reconnaître le caractère d'utilité sociale des opérations qu'elle mène".

Notons que le fait d'admettre que des associations puissent être reconnues d'utilité sociale pour certaines des opérations qu'elles mènent, mais pas nécessairement pour toutes, signifie que les spécificités statutaires des associations ne sont pas, dans ces propositions, de véritables critères d'utilité sociale. Cela est confirmé par un autre "commentaire" figurant dans le même avis du CNVA : "...l'utilité sociale, au sens de la doctrine des œuvres, est une notion évolutive, qui ne se confond pas avec le statut associatif et se définit par un faisceau de critères..."

Et pourtant, ces spécificités statutaires figurent explicitement dans la liste des dix indicateurs à prendre en compte pour formuler un jugement... Mais alors, comment faut-il les intégrer à un jugement d'utilité sociale ? Faut-il les considérer comme des conditions nécessaires, mais non essentielles ?

On est en présence d'une contradiction logique, mais qui peut s'expliquer. Contradiction logique car on voit mal comment défendre l'idée que les spécificités statutaires ne sont pas de vrais critères d'utilité sociale, alors que par ailleurs on les fait figurer dans les dix critères d'utilité sociale ! Mais cette contradiction s'explique – c'est en tout cas notre interprétation - par le fait que le CNVA poursuit à l'époque (et poursuit encore aujourd'hui) deux objectifs en partie contradictoires. Le premier objectif consiste à "faire le ménage", au sein des associations, entre celles qui poursuivent des missions d'intérêt général et d'autres, par exemple des clubs de golf, ou des associations dites para-commerciales, qui, selon le CNVA, n'ont pas cette propriété. Pour atteindre ce premier objectif, on affirme clairement que le statut associatif n'est pas un indice valable d'utilité sociale. Le second objectif consiste, quant à lui, à faire la différence entre les associations et les entreprises lucratives, lorsque les unes et les autres sont susceptibles d'entrer en concurrence sur certains marchés, notamment en matière de services de proximité ou autres services liés aux politiques sociales, familiales, de la vieillesse (cas des maisons de retraite), etc. Pour atteindre ce second objectif, les acteurs associatifs cherchent à réintroduire les spécificités statutaires dans la liste des critères distinctifs, ce qui est pour eux un moyen d'éviter que des entreprises lucratives puissent prétendre participer à l'utilité sociale (et donc bénéficier des exonérations fiscales, d'emplois aidés, etc.). L'exercice qui en résulte est assez acrobatique et ne peut manquer de surprendre le lecteur qui le découvre, en l'occurrence le rédacteur du présent rapport. Mais on ne devrait pas être surpris par les hésitations qui marquent la recherche d'une nouvelle convention dans un environnement déstabilisé. Les choses ne devaient d'ailleurs pas en rester là.

2.3. Les cinq critères de 1996 et le rapport Goulard

En effet, le CNVA allait, dès 1996, simplifier sa position, sans que l'essentiel soit modifié. En 1996, un "groupe mixte de travail", réunissant des représentants des associations et des membres des ministères concernés, est créé sur la question de la "reconnaissance d'utilité sociale", en liaison avec le projet d'instruction fiscale qui allait aboutir en 1998. Ce groupe échouera à produire un accord sur l'utilité sociale et sur d'éventuelles procédures de reconnaissance, en raison notamment de divergences entre les représentants des associations et ceux de l'administration fiscale, les premiers jugeant que les seconds recourent à une approche trop restrictive de l'utilité sociale. Toutefois, dans le cadre de ce groupe, le CNVA allait mettre en avant cinq critères d'utilité sociale pouvant servir de base à une reconnaissance publique. Ces cinq critères sont issus de la liste des dix critères de 1995. On peut penser que c'est un souci de réalisme et de simplification (dans le cadre de négociations difficiles) qui a conduit à réduire fortement le nombre des critères. Les cinq qui restent (en réalité six, compte tenu du regroupement opéré de deux critères en un seul) sont les suivants :

- la primauté du projet sur l'activité ;
- la non lucrativité et la gestion désintéressée (regroupement de deux des critères de 1995) ;
- l'apport social des associations ;
- le fonctionnement démocratique ;
- l'existence d'agrément.

En fait, sur les quatre critères (apparemment) "abandonnés en route" (capacité à mobiliser le bénévolat ou les dons, mixage des publics et ouverture, secteurs d'intervention peu ou mal couverts par les autres agents, existence de financements publics), les trois premiers relèvent d'une vision large de "l'apport social des associations" (ce que d'autres nomment l'utilité sociale externe), et peuvent donc être réintégrés par ce biais à l'évaluation de l'utilité sociale.

Compte tenu de l'échec des travaux du groupe mixte, le Premier Ministre devait nommer un "expert indépendant", Guillaume Goulard, Maître des requêtes au Conseil d'État. Le rapport Goulard a abouti à l'instruction fiscale de 1998, et par la suite à une instruction complémentaire (16 février 1999). L'ensemble de ces dispositions ne correspond pas à l'idée d'un "label" d'utilité sociale reconnue, mais il précise les critères de jugement nécessaires au traitement fiscal des associations, dans une optique qui n'est pas celle d'une procédure concertée, mais qui relève d'un jugement unilatéral par l'administration fiscale. Le rapport Goulard (remis au début de 1998) est très négatif en ce qui concerne l'intérêt d'une reconnaissance d'utilité sociale des associations par un label (p. 37-38). Il estime notamment que ce concept est "encore plus subjectif que les critères jurisprudentiels en vigueur", et qu'il "risque d'être interprété dans un sens réducteur, défavorable aux associations dont l'utilité n'est pas sociale, mais intellectuelle, culturelle, spirituelle, politique, historique, économique, etc". Par ailleurs, la procédure de reconnaissance serait lourde et coûteuse. Les arguments de Guillaume Goulard ne sont pas négligeables, mais certains d'entre eux sont très contestables. Ainsi, la subjectivité de la notion d'utilité sociale peut fort bien être compatible avec sa consolidation comme référence en droit (la notion d'intérêt général s'est bien imposée en dépit d'un flou aussi considérable). De même, le fait que des associations qui ne font pas partie du champ de l'action sociale (au sens strict) auraient des difficultés à faire reconnaître leur utilité sociale n'a rien d'inéluctable et dépend de la façon dont la convention d'utilité sociale se construit, sur un mode restrictif ou au contraire extensif.

3. Le rapport Lipietz : utilité sociale, halo sociétal, et label d'utilité sociale et solidaire

On trouve de nombreuses informations et analyses ayant un rapport direct avec l'histoire récente de la notion d'utilité sociale dans le rapport remis par Alain Lipietz en septembre 2000 à Martine Aubry, et en novembre 2000 à Élisabeth Guigou, Ministres successifs de l'Emploi et de la Solidarité. Ce rapport a été publié en 2000. Les annexes et la synthèse des consultations régionales sont accessibles sur le site de l'auteur (<http://lipietz.net>, rubrique tiers secteur), et elles sont également dignes d'intérêt. Ce rapport fait bien partie de l'histoire contemporaine des débats publics sur l'utilité sociale des OES, dans la mesure où son auteur fournit à la fois des analyses personnelles et des points de vue collectifs, émanant d'un vaste processus de consultations auquel il a participé. On commencera par faire état de la façon dont Alain Lipietz retrace l'histoire de la notion d'utilité sociale (ou utilité sociale et solidaire, terme qui a sa préférence, tout comme elle a

la nôtre, sur un plan purement intellectuel), avant d'en venir à sa définition de l'utilité sociale des OES, sur la base de l'image du "halo sociétal".

3.1. Les origines d'une notion et les justifications économiques

Selon Alain Lipietz, on peut faire remonter la construction des bases politiques de la notion d'utilité sociale à la publication, en 1982, du rapport de Bertrand Schwartz sur "l'insertion sociale et professionnelle des jeunes", qui devait jeter les bases de la théorisation du "tiers secteur d'utilité sociale" : financement mixte (marchand, mais subventionné ou dispensé de charges). Cette idée devait être mise en pratique avec l'expérience des entreprises intermédiaires (1984) et des missions locales pour l'emploi. "L'État entraine, pour lutter contre l'exclusion... dans un rapport contractuel avec des acteurs dont il encourageait l'autonomie". Sont venues ensuite la "politique de la ville" et les régies de quartier. On voit bien, compte tenu de ces origines, ce qui fonde alors principalement l'idée d'utilité sociale : c'est l'intervention associative dans le champ du social et plus précisément dans celui de l'emploi et du chômage (exclusion, insertion), en relation étroite avec l'État social (notamment local). C'est dans ce cadre que les acteurs et l'État sont amenés à forger des justifications diverses au financement public des activités associatives impliquées dans ce champ, des justifications qui ont toutes à voir avec le fait que "l'existence de ce secteur apporte un avantage collectif à la société, qui le dispense de régler tout ou partie de sa contribution sociofiscale, et justifie même des subventions permanentes" (p. 18).

La première de ces justifications (le premier des avantages collectifs invoqués) est macroéconomique : "L'argument fut d'abord macroéconomique. Le chômage a un coût. Ce coût est donc disponible pour financer des activités qui réduisent d'autant le chômage. C'est ce qu'on appelle "l'activation des dépenses passives" (p. 18).

Alain Lipietz fournit alors diverses estimations macroéconomiques des coûts et du manque à gagner liés au chômage, et il conclut : "Ainsi, un tiers secteur dont les unités productives seraient dispensées de cotisations sociales et d'impôts commerciaux, et seraient subventionnées au niveau d'un RMI par personne employée, ne coûterait rien aux administrations publiques, et offrirait à la société un flux de biens et de services nouveaux... à condition qu'il ne "cannibalise" pas (par éviction) les deux autres secteurs".

C'est ce problème de l'éviction qui conduit à poser la question de la spécificité des activités du tiers secteur (car le secteur lucratif réduit lui aussi les coûts du chômage lorsqu'il crée des emplois), et à proposer d'autres critères d'utilité sociale, beaucoup plus spécifiques du tiers secteur. Le premier de ces critères, d'ordre microéconomique, est, selon Lipietz, limité, contestable, voire dangereux, ce qui ne veut pas dire qu'il est dépourvu d'intérêt. Il concerne *les publics* spécifiques auxquels s'adressent les associations dans le champ de l'insertion professionnelle :

"En outre, il fallait bien trouver, face à la concurrence, une justification microéconomique des prérogatives fiscales réservées aux personnes morales assumant le processus d'insertion. Fatalement, la faible qualification professionnelle, la faible productivité et la mauvaise insertion sociale de leur "public" furent mises en avant : il faut bien subventionner leur embauche, puisqu'ils sont "mauvais". Ce qui amène à stigmatiser les individus bénéficiaires de ces actions" (p. 26). On retrouve bien ici un débat dominé par la question de la régulation de la concurrence.

3.2. Utilité sociale et halo sociétal

La deuxième famille de justifications est également qualifiée de microéconomique, mais l'adjectif microsocioal serait plus pertinent. C'est la spécificité "communautaire" du tiers secteur et le "halo sociétal". L'exemple suivant illustre bien le raisonnement.

"...Quand une entreprise d'insertion ouvre un restaurant dans une cité d'habitat social à l'abandon, elle ne produit pas seulement des repas qu'elle fait payer aux consommateurs. Elle offre insertion sociale et formation professionnelle à des chômeurs, elle recrée un lieu public de convivialité dans un espace qui n'en connaît plus guère, elle offre des repas à prix modérés à des familles aux revenus modestes, etc.. Et cela justifie le financement sociofiscal, faute de quoi rien n'aurait lieu : ni les repas (même payés par le consommateur), ni la formation, ni le reste. En somme, la subvention ou la dispense de charges sociales et fiscales rémunèrent le "halo sociétal" auréolant le repas vendu aux clients... Ainsi, les spécificités du financement du tiers secteur sont une autre face de la spécificité de ces activités, que, pour simplifier, nous appellerons communautaires" (p. 20).

Il n'est pas facile de repérer dans l'argumentation stimulante mais parfois brouillonne d'Alain Lipietz des critères d'utilité sociale ou de halo sociétal, à l'exception de la référence qu'il fait, à la fin de son rapport, aux critères du CNVA. On peut toutefois mentionner, au-delà de la contribution à l'insertion de publics fragilisés, les suivantes :

- L'utilité écologique : "Par "utilité écologique", on désigne l'existence d'un champ laissé à l'abandon (aux friches, aux dégradations) par le fait que la régulation marchande n'incite pas à en prendre soin (et même incite à en abuser !), alors que la régulation publique n'a pas les moyens ou le souci de le prendre en charge : tout ce qui est espace collectif et libre d'accès.... Nous sommes ici dans la logique même des biens collectifs et des effets externes non tarifables, qui justifient un avantage fiscal" (p. 27).

- L'utilité sociale comme "action en faveur des pauvres, plus précisément des "non solvables". La fourniture de biens et services à des usagers défavorisés justifie les spécificités fiscales du secteur...

- Et, surtout, l'utilité sociale (ou le halo sociétal) dans sa composante de production de liens sociaux de proximité, ou de capital social, ou de patrimoine collectif sur un territoire :

"Tout le pari du tiers secteur est de recréer, sur la base matérielle des services rendus ("appui", "alibi" : les régies de quartier en discutent), ces fameux liens sociaux directs, de type communautaire, que ne sauraient assurer ni les salariés à statut précaire et à tâches chronométrées du privé, ni les fonctionnaires territoriaux" (p. 28-29)... "En somme, au flux de biens et de services fournis s'ajoute le lent tissage d'un "capital social" sens de Putnam : la capacité de la communauté à se prendre en charge, sans que nul ne soit oublié. Ce tissu de liens sociaux restaurés est la principale justification des spécificités réglementaires et fiscales du tiers secteur" (p. 30). Et cette forme d'utilité sociale est d'emblée territoriale :

" Tout ce tissage de liens sociaux solidaires, communautaires, tous ces effets externes (ce "halo"), qui enveloppent la production écologiquement ou socialement utile, ne sont le plus souvent mutualisés que par un simple effet de proximité... L'utilité collective "non facturable" est obtenue parce que la personne physique ou morale, l'unité productive du tiers secteur, est inscrite dans un territoire commun, délimité par une communauté humaine particulière... Ce rapport intrinsèque du tiers secteur au territoire est d'ailleurs le premier régulateur de ce secteur, le délimitant "en soi" et garantissant souvent sa non-concurrence vis-à-vis des autres secteurs" (p. 33).

3.3. Pour un label d'utilité sociale et solidaire

Pour Alain Lipietz, qui reprend à son compte les revendications d'une partie influente du monde associatif, les contours du tiers secteur devraient être définis par un "label d'utilité sociale et solidaire, fondé sur deux types de critères, à inscrire dans sa charte : quant aux buts (ce qui le rattache à l'économie solidaire) et quant aux modes d'organisation interne (notamment la lucrativité limitée, le caractère démocratique et multipartenarial de sa direction), ce qui le rattache à l'économie sociale". Ces deux familles de critères sont importantes, et nous les retrouverons dans les travaux actuels, par exemple dans l'opposition (qui n'est pas évidente) entre l'utilité sociale externe et l'utilité sociale interne. Mais la façon dont Lipietz représente le rattachement de ces deux familles est contestable. Les associations qui pensent plutôt leur intervention en termes d'économie solidaire accordent aussi de la valeur aux critères internes (démocratie, non lucrativité, etc.). Et les organismes historiques de l'économie sociale ne semblent pas avoir abandonné tout but d'utilité sociale "externe", même si la question doit être posée au cas par cas.

3.4. Les questions en suspens

L'analyse d'Alain Lipietz est d'un grand intérêt. Elle n'a pas pour objectif principal de clarifier la notion d'utilité sociale (elle se réfère par exemple aux critères du CNVA, page 136), ni de fournir des indicateurs. Des questions restent donc en suspens, ce qui est normal.

A. La principale ambiguïté - qui est constitutive de tous les débats passés et actuels sur l'utilité sociale - est la suivante. D'un côté, l'utilité sociale est approchée (halo sociétal, contribution à l'insertion), essentiellement comme utilité sociale "externe", distinguée des critères d'appartenance à l'économie sociale et solidaire. Pourtant, d'un autre côté, lorsque Alain Lipietz s'efforce de définir les critères d'un éventuel "label d'utilité sociale et solidaire", il fait intervenir une seconde famille de critères, concernant les "modes d'organisation interne", c'est-à-dire les spécificités statutaires.

On est donc confronté à une hésitation que l'on peut résumer ainsi : label *d'utilité* sociale et solidaire ou label *d'économie* sociale et solidaire incluant des critères d'utilité sociale ? Ou encore : l'utilité sociale associative, est-ce le halo sociétal ou est-ce plus que cela ? Nous reviendrons sur cette hésitation lorsque nous ferons état, au chapitre 4, des critères mis en avant par les chercheurs engagés sur le programme.

B. Est-il vrai que "le tissu de liens sociaux restaurés est la principale justification des spécificités réglementaires et fiscales du tiers secteur" (p. 30), donc la principale dimension de l'utilité sociale ? Si l'on se fonde sur les recherches examinées, la réponse est : cela dépend beaucoup du type d'activité associative. Par exemple, on ne peut pas dire que la principale forme d'utilité sociale des associations qui fournissent des services d'aide à domicile aux personnes âgées soit la production de capital social communautaire. Le principal lien social créé est alors celui qui s'établit entre la personne âgée et son aide, accessoirement avec certains membres de l'entourage personnel de la personne âgée, ainsi qu'entre les responsables ou cadres de l'association et la personne âgée et ses proches lors de l'établissement des premiers contacts. On peut certes identifier dans ce cas une production d'utilité sociale selon divers critères (voir, au chapitre 5, le début du paragraphe 2), mais la contribution aux liens de quartier ou de communauté est en général réduite et secondaire. On retrouve ici le fait que la réflexion d'Alain Lipietz est influencée de façon un peu excessive par les exemples des associations et régies de quartier, dont le projet est

immédiatement et prioritairement territorial. La notion d'utilité sociale doit conserver une grande flexibilité du point de vue des critères qui permettent de la définir et de l'apprécier. Tel critère pourra être décisif pour certains secteurs associatifs, et secondaire pour d'autres.

C. Une autre question en suspens, moins importante, concerne le recours au concept d'effet externe, ou externalité, pour qualifier ces composantes de l'utilité sociale qui semblent *parfois* être les plus importantes ou les plus spécifiques : la contribution au lien social, au capital social, à l'identité et au développement d'un territoire ou d'un quartier, etc..

Or cette idée, qui, dans le cas d'Alain Lipietz, est le fait d'un économiste qui maîtrise l'économie de l'environnement et qui s'en inspire, nous semble inexacte voire périlleuse. C'est en quelque sorte une externalité négative de l'usage des catégories économiques dans ce débat. Nous nous en expliquerons au chapitre 5, mais on peut dès à présent indiquer la raison de notre prudence. Il n'y a externalité, dans la théorie économique, que lorsque l'effet (négatif ou positif) ressenti par les récepteurs correspond à une production non intentionnelle ou incidente d'une organisation dont la production intentionnelle (les objectifs) est d'une autre nature. Or, un grand nombre d'effets qualifiés d'externes par Alain Lipietz correspondent à des objectifs intentionnels des associations, voire à ce qui donne le plus de sens à l'engagement des acteurs. Ce ne sont donc pas des externalités, à quelques exceptions près, ce sont d'emblée des biens collectifs produits comme tels (voir également sur ce point le rapport CRIDA 2, et nos commentaires sur cette recherche au chapitre 4).

Précisons : une entreprise qui rejette des produits toxiques peut très bien le faire en toute connaissance de cause, et donc de façon intentionnelle. Mais ces rejets ne font pas partie de *la production qu'elle destine à ses clients*, celle qui sera payée. Ce n'est que si l'on instaure un "marché" de ces rejets, en les qualifiant, en les quantifiant, et en les valorisant monétairement (positivement s'ils sont recyclables et vendables, négativement si l'on fait payer des taxes) que l'externalité sera "internalisée" dans le calcul économique (des coûts, des prix...). Elle perdra alors son statut d'externalité pour devenir un "produit joint".

Or il est clair que la plupart des "effets externes" recensés par Alain Lipietz au titre du halo sociétal font partie des objectifs explicites des associations, de leur projet. Ils correspondent à une production parfaitement intentionnelle, qui est l'équivalent associatif de la "production destinée aux clients", à ceci près que les clients sont ici des usagers et qu'il ne s'agit pas seulement d'usagers individuels mais aussi d'une communauté d'usagers et de "parties prenantes". Autre chose est de savoir si cette production est socialement valorisée et comment : valorisée par les bénéficiaires et par les membres, par la communauté visée, valorisée par le marché, valorisée par les éventuels financeurs (notamment publics). Mais, quand bien même elle serait non ou mal valorisée, cette production implique de mobiliser intentionnellement des ressources (monétaires ou bénévoles). On est dans une configuration de production délibérée d'un bien collectif, et non pas d'une externalité.

Il y a certes de "vrais" effets externes de la production associative. Par exemple, les services d'aide à domicile aux personnes âgées et les services de garde de jeunes enfants ont pour effet indirect de réduire les contraintes de temps qui pèsent sur les membres de la famille, de leur permettre d'exercer des activités diverses, etc. C'est un bénéfice collectif de l'existence de tels services, dont les destinataires directs sont les personnes âgées et les enfants, et dont les bénéficiaires indirects sont les familles, entre autres, et notamment les femmes. Mais en réalité, même dans de tels cas, la frontière entre les destinataires directs et les bénéficiaires indirects de ces activités est une construction sociale conventionnelle qui dépend du projet associatif. Si par exemple des crèches associatives ont pour objectif explicite d'impliquer les parents soit dans certaines activités, soit dans des décisions

d'organisation de leurs conditions d'accueil, les parents retrouvent un statut de destinataire direct du service, qui est alors construit en fonction de certains de leurs besoins exprimés.

4. L'utilité sociale intervient dans d'autres règles que celles de la fiscalité associative : quelques exemples.

Nous nous appuyons ici sur la courte contribution du juriste Patrick Loquet au rapport de Jean-Claude Gosset, ainsi que sur quelques investigations complémentaires de notre part. En effet, s'il est vrai que les questions fiscales ont été les premières et les plus importantes dans l'émergence de la problématique de l'utilité sociale et dans la recherche de définitions et de critères, et s'il est vrai qu'elles le restent aujourd'hui, d'autres considérations, souvent associées à des contraintes et à des règles publiques, ont joué. Il s'agit principalement de considérations liées soit aux politiques publiques de création de certains "emplois aidés", soit à l'exigence montante de justification des aides et subventions publiques (hors exonérations fiscales). Dans tous les cas, ce sont des ressources publiques dont l'attribution et le renouvellement sont soumis à un impératif de justification de l'utilité sociale des actions qui bénéficient de ces ressources. Les principaux exemples récents sont les suivants, sans prétention à l'exhaustivité. Nous nous limitons à des exemples faisant intervenir des dispositifs législatifs (y compris les décrets). Les développements concernant la place de la notion d'utilité sociale dans le droit figureront dans un autre rapport de synthèse, celui de Michel Borgetto. On en trouve également dans le rapport de Jean-Pierre Bourgois et de ses collègues lillois, mais ce rapport ne mentionne que les enjeux fiscaux (peut-être parce que la jurisprudence ne s'est intéressée qu'à cette dimension ?).

Cet exercice n'a pas pour seul objectif de montrer que l'utilité sociale est vraiment entrée dans les mœurs, au point de figurer dans les lois, et pas seulement les lois et textes fiscaux. Il précise aussi la façon dont ces textes récents représentent (à défaut de la définir) l'utilité sociale invoquée, le plus souvent de façon parfaitement vague et donc laissée à l'appréciation de l'administration⁴, parfois de façon nettement plus précise (voir les points C et D ci-dessous).

A. La loi du 16 octobre 1997 relative au développement d'activités pour l'emploi des jeunes évoque "le développement d'activités créatrices d'emplois pour les jeunes *correspondant à des besoins émergents ou non satisfaits et présentant un caractère d'utilité sociale*, notamment dans le domaine des activités sportives, culturelles, éducatives, d'environnement et de proximité".

⁴ En effet, comme le note Patrick Loquet, l'administration se voit confier en première instance la mission de qualification des activités dites d'utilité sociale. Dans certains cas, c'est le Préfet qui doit apprécier le caractère d'utilité sociale du projet (cas des SCIC). Dans d'autres cas (l'insertion par l'activité économique, notamment dans le cadre de la loi de lutte contre les exclusions), ce sont les directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DDTEFP) qui sont concernées et qui procèdent à l'instruction de la demande de conventionnement des organismes qui développent des activités d'utilité sociale tout en produisant des biens et services en vue de leur commercialisation. Ce conventionnement doit faire l'objet d'un avis favorable du comité départemental de l'insertion par l'activité économique. La circulaire d'application (DGEFP, 2000-15) propose d'apprécier l'utilité sociale des activités concernées en prenant en considération :

- La nature des structures ;
- Les partenaires de ses structures ;
- Les personnes bénéficiaires de l'activité ;
- Le projet social de la structure.

On voit que, dans ce texte, la conception de l'utilité sociale n'est pas précisée, et qu'elle est distinguée du critère concernant les besoins (émergents ou non satisfaits), ce qui est assez logique car nombre d'entreprises privées lucratives pourraient se prévaloir de leur capacité à innover et à défricher des besoins nouveaux.

B. La loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions entend clarifier le champ de l'insertion par l'activité économique, en distinguant :

- Les activités de production de biens et de services en vue de leur commercialisation.

- Les activités d'utilité sociale qui permettent l'utilisation des CES (contrats emploi – solidarité) et des CEC (contrats emploi – consolidé).

- Le mélange des activités avec "les organismes qui produisent des biens et des services en vue de leur commercialisation et qui développent des activités présentant un caractère d'utilité sociale".

L'utilité sociale est ici abordée selon deux approches (nous citons Patrick Loquet) :

- "Un critère organique : peut être une activité d'utilité sociale, une activité conduite par une personne morale de droit public ou de droit privé à but non lucratif.

- Un caractère matériel : l'activité d'utilité sociale est [dans ce texte] une activité d'insertion par l'activité économique qui permet à des personnes sans emploi, rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières, de bénéficier de contrats de travail en vue de faciliter leur insertion sociale et professionnelle. Cette activité doit également mettre en œuvre des modalités spécifiques d'accueil et d'accompagnement".

On note que la création des CES avait prévu que, "pour faciliter l'insertion de personnes rencontrant des difficultés d'accès à l'emploi", de tels contrats puissent être conclus "par les collectivités territoriales, les autres personnes morales de droit public, les organismes de droit privé à but non lucratif et les personnes morales chargées de la gestion d'un service public", en précisant : "Ces conventions sont conclues dans le cadre du développement d'activités répondant à des besoins collectifs non satisfaits". Il n'est donc pas question explicitement d'utilité sociale dans ces textes plus anciens (1989, avec diverses modifications ultérieures), mais deux critères y figurent : l'insertion et la réponse à des besoins non satisfaits.

C. La loi n° 2002 - 2 du 2 janvier 2002 fournit une définition rénovée de l'action sociale et médico-sociale, d'une part en insérant un nouvel article (article 2) dans le code de l'action sociale, d'autre part et surtout en précisant les "missions d'intérêt général et d'utilité sociale" à remplir (article 5). Ces missions sont les suivantes :

- "- Évaluation et prévention des risques sociaux et médico-sociaux, informations, investigations, conseils orientation, formation, médiation et réparation ;

- Protection administrative ou judiciaire de l'enfance et de la famille, de la jeunesse, des personnes handicapées, des personnes âgées ou en difficulté ;

- Actions éducatives, médico-éducatives, médicales, thérapeutiques, pédagogiques et de formation adaptées aux besoins de la personne, à son niveau de développement, à ses potentialités, à l'évolution de son état ainsi qu'à son âge ;

- Actions d'intégration scolaire, d'adaptation, de réadaptation, d'insertion, de réinsertion sociale et professionnelle, d'aide à la vie active, d'information et de conseil sur les aides techniques ainsi que d'aide au travail ;

- Actions d'assistance dans les divers actes de la vie, de soutien, de soins et d'accompagnement, y compris à titre palliatif ;

- Actions contribuant au développement social et culturel, et à l'insertion par l'activité économique.

Ces missions sont accomplies par des personnes physiques ou des institutions sociales et médico-sociales. Sont des institutions sociales et médico-sociales au sens du présent code les personnes morales de droit public ou privé gestionnaire d'une manière permanente des établissements et services sociaux et médico-sociaux mentionnés à l'article L.312-1."

D. Dans la loi n° 2000 - 1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, l'article 141 (relatif à l'agrément des organismes sans but lucratif oeuvrant dans le domaine du logement) précise que :

"Constituent des activités d'utilité sociale, lorsqu'elles sont réalisées par des organismes sans but lucratif, ou des unions d'économie sociale, les activités soumises à agrément visées par la loi du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement et par la loi du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions. Peuvent constituer également des activités d'utilité sociale, les autres activités exercées dans les mêmes conditions, visant à la mise en œuvre des dispositions de l'article L301-1 sous réserve d'avoir fait l'objet d'un agrément dans des conditions définies par décret en Conseil d'État".

Selon l'article L. 301-1, "la politique d'aide au logement a pour objet de favoriser la satisfaction des besoins de logement, de promouvoir la décence du logement, la qualité de l'habitat, l'habitat durable, et l'accessibilité aux personnes handicapées, d'améliorer l'habitat existant et de prendre en charge une partie des dépenses de logement en tenant compte de la situation de familles et de ressources des occupants. Elle doit tendre à favoriser une offre de logement qui, par son importance, son insertion urbaine, sa diversité de statut d'occupation et de répartition spatiale, soit de nature à assurer la liberté de choix pour toute personne de son mode d'habitation".

E. Une référence à l'utilité sociale figure également dans le cas des SCIC (loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001). La loi stipule que les SCIC "ont pour objet *la production ou la fourniture des biens et services d'intérêt collectif qui présentent un caractère d'utilité sociale*", mais elle ne définit pas en quoi consiste cette utilité sociale. C'est le décret du 21 février 2002 qui précise, dans son article 3, que, "pour apprécier le caractère d'utilité sociale d'un projet, le Préfet tient compte notamment de la contribution que celui-ci apporte :

- À des besoins émergents ou non satisfaits ;
- À l'insertion sociale et professionnelle ;
- Au développement de la cohésion sociale ;
- À l'accessibilité aux biens et aux services".

Dans ce cas, les avantages économiques qui sont la contrepartie de la reconnaissance d'utilité sociale sont multiples. Ils concernent, d'une part, une fiscalité en partie spécifique par rapport aux SA et SARL (la partie des résultats d'une SCIC affectée aux réserves impartageables, n'est pas soumise à l'impôt sur les sociétés, contrairement à ce que souhaitait Bercy⁵). Ils portent, d'autre part, sur le droit de recevoir des subventions publiques : les collectivités territoriales peuvent participer aux charges de fonctionnement des SCIC en vue de faciliter leur développement, en leur accordant des subventions. Elles peuvent également accorder des subventions en faveur des investissements ou des actions de formation réalisées. Enfin, les SCIC ont accès à certains emplois aidés (contrats jeunes et emplois d'insertion lorsqu'elles ont un conventionnement dans ce champ).

⁵ "La règle applicable aux coopératives a donc été respectée, ce qui va permettre à ces entreprises à but social de se développer facilement" (Le Monde Initiatives, janvier 2002).

F. Les conventions pluriannuelles d'objectifs entre l'État et les associations (circulaire du 1^{er} décembre 2000), qui permettent de programmer des financements publics pour trois ans, prévoient notamment une évaluation ainsi définie :

"L'évaluation des conditions de réalisation des projets ou des actions auxquels l'Etat a apporté son concours, sur un plan quantitatif comme qualitatif, est réalisée dans les conditions définies d'un commun accord entre l'administration et l'association et précisées en annexe de la présente convention.

L'évaluation porte notamment sur la conformité des résultats à l'objet mentionné à l'article 1er, sur l'impact des actions ou des interventions, s'il y a lieu, *au regard de leur utilité sociale ou de l'intérêt général*, sur les prolongements susceptibles d'être apportés à la convention, y compris la conclusion d'une nouvelle convention".

G. Le dernier exemple en date est celui du CIVIS (Contrat d'Insertion des jeunes dans la Vie Sociale). Le décret du 13 juillet 2003 qui crée cette catégorie d'emplois aidés réservés aux organismes de droit privé à but non lucratif (emplois financés à hauteur de 66% au plus pour certaines activités, 33 % pour les autres), indique notamment que le cahier des charges doit préciser "les caractéristiques de l'activité d'utilité sociale développée par l'organisme signataire".

5. Conventions et régulation

Le bref historique précédent confirme d'autres constats concernant le caractère historiquement contingent, ambigu, voire "subjectif" de la notion d'utilité sociale telle qu'elle est actuellement sollicitée. La "tentation du chercheur rigoureux" pourrait alors être la suivante : efforçons-nous, par l'observation et par l'analyse, voire par le travail statistique, de réduire le flou, et d'aboutir enfin à une définition "claire", pouvant être objectivée, instrumentalisée, et sur laquelle il serait alors facile de s'entendre.

Si telle est la tentation, alors nous rejoignons le diagnostic des chercheurs nantais : c'est une voie sans issue. Ce qui se cherche n'est pas un accord sur une définition exempte d'ambiguïté, définie par tel ou tel chercheur "rigoureux". C'est un accord politique sur une notion générale, du même ordre en effet que la notion d'intérêt général, dont l'efficacité pour l'action impliquera la flexibilité (un flou délibéré), et qui pourtant sera, si elle se consolide dans les esprits et dans les textes, un point d'appui robuste et bien "réel" pour de multiples décisions juridiques ou fiscales, voire même un repère général pour la gestion des OES.

Ce genre de notion est une convention socio-politique⁶. Qu'est-ce qu'une convention, dans la théorie socio-économique dite "économie des conventions", ainsi que dans la sociologie de la statistique et des catégories sociales introduite en France par Alain Desrosières, entre autres ? L'économie des conventions désigne un courant de recherches économiques hétérodoxes qui mettent l'accent sur le rôle des règles et des normes sociales dans les pratiques économiques. Une bonne partie de ces règles sont implicites, elle semblent aller de soi, parce qu'elles ont intégré antérieurement les « cadres cognitifs » des acteurs. Elles s'appuient le plus souvent sur des considérations de justice, sur des visions plus ou moins partagées de ce qui est souhaitable pour que l'économie et la société fonctionnent au mieux. Par exemple, dans les travaux de Boltanski et Thévenot (1991), une convention « marchande » reposera sur l'idée que la concurrence est bénéfique à tous, tout

⁶ Il existe en effet des conventions d'un autre type (exemple : la conduite à droite ou à gauche), qui ne font pas appel à des arguments de justice ou à des représentations d'une société souhaitable.

comme l'extrême richesse de certains. Une convention « industrielle » fournira « naturellement » des justifications à la course aux gains de productivité. Une convention « civique » mettra au centre de ses arguments de justice la cohésion sociale, les biens collectifs, ou la solidarité. De telles conventions peuvent fonctionner à des échelles sociales diverses : communautés locales ou professionnelles, marché du travail et salaires (avec leurs règles implicites), espace national ou mondial. Les conventions se repèrent principalement dans les discours par lesquels les personnes justifient leurs actions et répondent aux critiques, en particulier dans les moments où les conventions sont contestées. Les comparaisons (dans le temps ou dans l'espace) se prêtent bien à la mise en évidence de conventions distinctes. Ce courant, qui remet donc fortement en question le principe de la rationalité économique standard (l'homo œconomicus) est encore peu présent dans le débat public et politique, et il est peu internationalisé, contrairement à l'autre grande école de l'économie hétérodoxe française, celle de « la régulation ». Mais des convergences sont possibles entre ces deux courants, qui ont en commun d'inscrire les actions économiques dans leur contexte cognitif, éthique, et institutionnel, et qui permettent donc de repérer des « modèles » distincts là où l'économie standard ne voit que des déclinaisons marginales d'un modèle unique.

Il existe évidemment diverses sortes de conventions socio-politiques, qui diffèrent notamment par l'ampleur du champ qu'elle couvre, et par le fait que certaines ont d'importants prolongements institutionnels alors que d'autres restent largement informelles. On peut par exemple montrer que les pays développés diffèrent très fortement, y compris sur le plan de leur structure économique, du fait de l'existence de "conventions d'égalité et de solidarité nationale" et de "conventions de genre et de famille" d'une extrême diversité⁷. On peut également mettre en avant l'existence et le rôle de "conventions de richesse" (représentations générales de ce qui compte et de ce qui mérite d'être compté) exerçant leurs effets dans les pratiques économiques, sociales, et dans les techniques de la comptabilité nationale (Gadrey, Jany-Catrice 2003). De telles conventions sont des conventions "nationales", voire internationales. Mais il existe aussi des normes sociales et des conventions qui portent sur les relations salariales dans tel ou tel secteur (à ne pas confondre avec les "conventions collectives" comme institutions, bien qu'il existe des rapports entre ces deux niveaux). Il existe aussi des conventions locales, ou internes à des communautés.

Le langage théorique de l'approche par les conventions n'est pas très éloigné de celui, plus usité en sociologie ou en anthropologie, qui s'intéresse aux normes ou aux règles, avec des nuances, que nous n'approfondirons pas ici, entre ces termes.

L'analyse de la dynamique des conventions (leur émergence, leur consolidation, leur contestation, leur remplacement éventuel) est moins développée que celle de la diversité "statique" des registres conventionnels qui existent dans une société, ou qui s'affrontent dans telle ou telle situation. Mais on peut emprunter des éléments concluants à la sociologie de l'innovation, qui met en particulier l'accent sur le rôle des "réseaux d'intéressement" autour d'une innovation. C'est de la force de ces réseaux que dépend, pour une part, le fait que telle innovation se diffuse alors que d'autres, aussi intéressantes a priori, restent "dans les tiroirs". Cette problématique s'applique fort bien aux innovations sociales, et donc aux innovations de conventions socio-politiques. L'un des intérêts de cette approche par les réseaux de l'innovation est de situer les chercheurs, ou les experts, dans un environnement social et institutionnel où, sans cesser d'être des scientifiques, avec leurs normes professionnelles spécifiques, avec leur langage et leurs arguments, ils participent à des débats "mixtes" ou à des "forums hybrides" (Callon, Lascoumes, Barthe, 2001) où se joue

⁷ J. Gadrey, *Socio-économie des services*, La Découverte, 2003, chapitre 6.

l'avenir d'une innovation, et où les débats empruntent simultanément à l'argumentation scientifique et technique et à l'argumentation sociale et politique. C'est d'ailleurs sur cette base que nous préciserons (§ 4) notre conception du rôle des chercheurs dans ces débats.

Convention et conflit

L'approche conventionnaliste de l'utilité sociale des OES rencontre une difficulté qui est attachée à toute l'économie des conventions. En mettant l'accent sur les conventions comme normes et valeurs partagées, cette approche semble exclure le conflit. Nous ne prétendons pas régler de façon générale cette querelle, qui est pour l'essentiel une mauvaise querelle, mais on peut indiquer la façon dont le problème se pose dans le cas des conventions d'utilité sociale.

Défendre l'idée que l'utilité sociale ne peut exister que comme ensemble de règles et d'outils de justifications de l'action des OES, suffisamment partagés pour faire l'objet d'accords et de décisions communes (entre les parties prenantes de l'activité) n'exclut ni les conflits de convention, ni la possibilité de modification des conventions existantes.

Prenons un exemple. Certaines associations (l'une d'elles fait l'objet d'une étude de cas dans le rapport du CEP) ont pour mission de contribuer à l'égalité professionnelle des hommes et des femmes par l'information, la formation (formation des femmes, formation des acteurs des politiques de l'emploi...), le conseil, etc. Les valeurs fondatrices de telles associations sont donc fondées sur l'égalité, et dans le cas présent sur l'égalité face à l'emploi et au travail. Et les actions visent à corriger ce qui, dans la société, fait obstacle à cette égalité. L'utilité sociale de ces associations, si elle devait être définie, serait donc approchée comme contribution à la réduction de cette forme d'inégalité, et elle pourrait être évaluée, par exemple, par des indicateurs d'impact : sur les femmes qui ont bénéficié d'information, de formation et de conseil, sur les acteurs du marché du travail ayant suivi des sessions de formation et de sensibilisation...

Or il est clair qu'une convention d'utilité sociale de ce type, fondée sur l'égalité professionnelle des hommes et des femmes, est loin d'être unanimement partagée. Certes, il existe des textes et des décisions politiques qui peuvent la conforter, et il existe même des orientations européennes récentes en faveur du "gender mainstreaming"⁸, mais on sait bien que pour divers courants de la société française, l'égalité professionnelle des hommes et des femmes n'est pas un objectif socialement utile, bien au contraire. Et l'on sait aussi que, dans la période récente, cet objectif a reculé dans les priorités politiques et idéologiques, que des mesures visant explicitement ou implicitement à encourager le retour des femmes au foyer ont été prises, etc.

On est donc bien ici dans une vision de l'utilité sociale certes conventionnelle, mais où la convention d'égalité n'est portée que par une fraction de la société, contre une autre. Il y a conflit de conventions, conflit de représentations sur ce qui fonde l'utilité sociale.

Une telle situation ne pose aucun problème théorique à l'économie des conventions. On peut même dire qu'elle correspond au cas général, qu'il s'agisse du cas de conventions fortement stabilisées, mais qui ont toujours leurs contestataires, ou, surtout, du cas de conventions émergentes ou de conventions mises en difficulté. S'il y a aujourd'hui un problème, voire une controverse, autour de l'utilité sociale des OES, c'est justement parce qu'il n'existe pas d'accord suffisamment large, en France, sur la nature et sur l'importance de cette éventuelle utilité sociale. Le MEDEF, par exemple, n'est nullement convaincu que les OES (à l'exception des activités caritatives) aient une quelconque utilité sociale

⁸ Par exemple la déclaration de la cinquième conférence interministérielle sur l'égalité des hommes et des femmes (Skopje, 22-23 janvier 2003)

particulière, digne d'être spécifiée par rapport à celle des entreprises lucratives, qui créent de l'emploi et des richesses économiques. Et pour ce qui est des associations auxquelles ne peut correspondre aucun marché lucratif, leur existence serait, dans cette optique, une preuve suffisante de leur utilité sociale. Dans tous les cas, pour le MEDEF, il n'y aurait nul besoin de convention et de régulation de l'utilité sociale. Et cette controverse n'est pas la seule dans le champ des acteurs concernés, puisque, comme nous l'avons vu, une minorité significative des acteurs associatifs conteste l'idée de devoir fournir des justifications d'utilité sociale pour pouvoir exister.

6. L'invention de l'utilité sociale des OES comme convention et comme outil de régulation

L'utilité sociale des OES n'a guère d'existence, en tant que problématique générale, en dehors des débats concernant le rôle économique et social, actuel et futur, de l'économie sociale et solidaire. C'est une idée qui a été forgée pour "défendre" l'économie sociale et solidaire face à certaines menaces, ou pour en promouvoir le développement sur la base de règles favorables. Cela ne veut pas dire que la réflexion sur cette notion ne peut pas aussi servir "positivement" la gestion des OES. Mais, pour l'essentiel, l'enjeu actuel consiste à tracer une frontière entre l'économie sociale et solidaire (ou une partie de cette économie) et les deux autres grandes formes institutionnelles que sont l'économie privée lucrative et l'économie publique. En réalité, la frontière qui pose le plus de problèmes, en France, est celle qui sépare l'ESS de l'économie marchande lucrative. La notion d'utilité sociale doit donc servir à marquer un territoire en revendiquant des régulations spécifiques, juridiques et fiscales pour l'essentiel. Jusque là, notre accord est total avec le diagnostic des chercheurs nantais.

Pour marquer ce territoire, le critère de la non lucrativité ne suffit pas, ou ne suffit plus, sauf lorsqu'il n'existe aucune concurrence avec le secteur privé lucratif, puisque alors la question du territoire réservé n'existe plus. C'est un fait politique que la non lucrativité ne permet pas aujourd'hui à elle seule de revendiquer un traitement favorable (lorsqu'il y a concurrence). Elle n'est pas valorisée pour elle-même par la société (le système socio-politique actuel). Elle peut être valorisée par des courants militants qui estiment que l'existence de productions non orientées par l'objectif de rentabilité d'un capital privé a en elle-même une vertu sociale ou sociétale. Mais, par définition, une convention nationale n'est pas une convention partagée par un courant minoritaire. Pour qu'une organisation à but non lucratif puisse être socialement valorisée, et financièrement favorisée (notamment par une exonération d'impôts commerciaux et/ou par le droit de recours à des emplois fortement subventionnés), il faut qu'elle fasse la preuve qu'elle apporte autre chose à l'économie et à la société que la présence d'un système de valeurs désintéressées. Le désintéressement est peut-être une vertu, mais il n'a pas lieu d'être financièrement favorisé, sauf si le marché déserte le champ d'activités correspondant (cas de déductions fiscales pour des dons à des associations caritatives).

D'où l'invention de l'utilité sociale comme convention émergente pouvant justifier de nouvelles régulations. La convention est la suivante : si une OES est effectivement en concurrence, pour le type de service qu'elle rend, avec une ou des entreprises privées lucratives, la seule justification que l'on puisse trouver pour lui attribuer certains avantages sans remettre en cause la "loyauté de la concurrence" se trouve dans l'existence constatable de contributions à l'intérêt général que ne fournissent pas, ou que fournissent moins bien, les entreprises privées. De fait, la convention d'utilité sociale ne remet pas en cause l'existence d'un secteur privé lucratif, ni le principe d'une concurrence équitable. C'est une

convention qui revendique le droit à l'existence d'un secteur "tiers", non pas principalement au nom de ce qui le caractérise le plus fortement (des activités sans but lucratif, non capitalistes et non étatiques), mais au nom d'un apport spécifique à la collectivité : l'utilité sociale.

Parler d'invention de l'utilité sociale ne signifie pas qu'il n'y avait pas d'utilité sociale avant cette invention. Ce qui est inventé, c'est la mise en avant de cette notion comme argument central de l'identité revendiquée, dans un contexte plutôt défensif.

Cette convention est du même type que celle qui a marqué, en Europe, l'invention de la "convention de service universel" dans un contexte de dérégulation et de privatisation de nombreux services publics (voir l'encadré 1). Dans les deux cas, c'est bien la convention d'intérêt général qui fournit la base historique, le cadre de pensée initial, en étant "divisée en deux" en fonction de son objet : la convention de service universel pour les services publics (en Europe), la convention d'utilité sociale pour l'économie sociale et solidaire (en France). La première est loin d'avoir acquis le statut d'une convention nationale ou internationale largement partagée par les acteurs (ceux du service public) : c'est pour l'instant une convention politique de sommet, déjà inscrite dans des textes, des règles, et même dans des méthodes économiques d'évaluation, mais elle ne fait pas partie par exemple du langage des "défenseurs du service public" en France, ou des défenseurs des "services d'intérêt général" en Europe⁹. Elle fortement contestée parce qu'elle est considérée comme "restrictive". L'adjectif "universel", accolé à "services", n'est pourtant pas moins restrictif a priori que l'adjectif "public" ou que la notion "d'intérêt général". Mais une convention ne se construit pas en consultant le dictionnaire. Elle se construit en se battant sur des idées et sur des connotations. Le choix des mots dépend de leur trajectoire antérieure et de leur usage actuel. Le "service universel" est suspect parce qu'il évoque, par exemple, la "couverture maladie universelle", c'est-à-dire plutôt un service des pauvres qu'un service public pour tous. Il est donc compatible avec un service "à deux vitesses". Il ne semble pas pouvoir répondre à l'exigence d'égalité attachée (dans les idées au moins) aux termes de services publics ou de services d'intérêt général.

Pour ce qui est de l'utilité sociale, c'est elle aussi une convention qui se cherche, en relation avec des régulations "de défense" et de "promotion" de l'économie sociale et solidaire. Et si la mention "sociale" a été accolée à utilité, plutôt que d'autres qui auraient pu être envisagées (utilité collective, publique, sociétale, intérêt général, bénéfices collectifs... voir notre chapitre 2) c'est, d'une part, parce que certains qualificatif était déjà "réservés" pour désigner d'autres conventions ou régulations (l'utilité publique pour une petite minorité d'associations bien établies, l'intérêt général pour les services publics et l'action publique...). Et c'est, d'autre part, parce que cette mention "sociale" était déjà la plus usitée (et donc la plus apte à produire un compromis) pour désigner aussi bien l'origine historique de ces représentations (l'économie sociale), que les fonctions les plus fréquentes des OES en France (des fonctions sociales, au sens de leur contribution aux politiques sociales). On aurait pu, de façon volontariste, comme le souhaitaient certains, "verdir" la notion en utilisant les termes d'utilité "écologique et sociale". On aurait pu envisager, comme le fait le rapport Lipietz (2001), une "utilité sociale et solidaire" pour insister sur l'exigence

⁹ On pense notamment au CELSIG, Comité européen de liaison sur les services d'intérêt général. Ce comité propose d'intégrer au traité de l'Union européenne une « charte des droits fondamentaux » qui « doit garantir l'intégrité, la liberté, l'égalité, la dignité, le bien-être et le développement de la personne. Les services d'intérêt général sont un élément pour garantir l'exercice de ces droits fondamentaux d'accéder à des biens et services essentiels tels que nourriture, sécurité, emploi, logement, culture, éducation et instruction, soins de santé, transports, énergie, information et communications (poste, télécommunications, Internet, médias), accès aux services bancaires et financiers, protection des consommateurs. ».

réciprocitaire, distinguée de la mission sociale. On aurait pu... et d'ailleurs on pourrait encore, car tout dépend d'alliances et de rapports de forces. Le rapporteur fait le pari (fondé sur un diagnostic politique de l'état des influences en présence) que si une convention de ce type se stabilise un jour en France et donne lieu à de nouvelles régulations, ce sera autour des termes d'utilité sociale. Ce pari n'est pas conforme aux préférences personnelles du rapporteur, qui "voterait" plutôt pour l'utilité sociale et solidaire, mais dans l'optique ce rapport, les préférences personnelles interviennent le moins possible.

Toutes les activités associatives ne sont pas également concernées

Il résulte assez clairement de ce qui précède que la problématique de l'utilité sociale est principalement destinée à "encadrer" non pas l'ensemble des OES (même si, par la suite, elle est appliquée de façon générale), mais *essentiellement celles d'entre elles qui rendent des services personnels à des utilisateurs non membres* et qui font payer ces services dans des proportions diverses (en fonction de l'existence d'autres ressources, principalement publiques). C'est une problématique qui concerne assez peu d'autres associations, par exemple les associations "entre membres", ce qui, à nouveau, ne veut pas dire que ces dernières ne sont pas socialement utiles... Mais si cette convention existe, si elle se cherche aujourd'hui, c'est parce que les justifications principales qu'elle vise à rassembler sous un terme synthétique ont directement à voir avec la question de la concurrence "équitable" dans la production de services aux personnes, essentiellement dans le domaine sanitaire, éducatif, social et familial.

Mais, pour cette raison entre autres, un espace de controverses est ouvert, car certaines associations (dont les points de vue sont repris par certains chercheurs), contestent vivement l'obligation où elles se trouveraient de justifier l'utilité sociale de leur action, ou de devoir passer par un "label", alors que la question n'a pour elles pas de sens ni d'intérêt, ou parce qu'elles estiment que cette démarche conduit à une dérive soit vers des contrôles publics réduisant la richesse de leurs missions, soit vers un utilitarisme social plutôt conservateur. Pour certains acteurs ou chercheurs, cette convention d'utilité sociale serait même une convention de consolidation des normes de l'ordre établi, une "béquille de l'économie libérale", et elle ne peut pas convenir à des associations qui contestent ces normes dominantes.

Même si nous avons été amené à exprimer un relatif désaccord avec ces points de vue, ils sont compréhensibles, et, pour certaines associations, assez légitimes. Leur existence prouve que la convention d'utilité sociale qui se cherche pourra au mieux être une convention majoritaire, et non pas un consensus, ce qui est normal et souhaitable pour la dynamique pluraliste de la vie associative, qui a toujours été un lieu de tensions, souvent créatrices, entre des actions d'intégration et d'insertion dans la société telle qu'elle est, et des valeurs et actions de contestation d'une société qui n'est pas ce qu'on voudrait qu'elle que soit.

7. Convention, évaluation et contrôle de l'utilité sociale des OES

Il importe de lier sans les confondre la problématique de l'utilité sociale comme convention en devenir et celle de l'évaluation-contrôle de cette utilité sociale¹⁰ pour telle ou telle OES ou tel secteur associatif.

D'abord, même si une convention finit par l'emporter et par se stabiliser, par être inscrite dans des règles diverses, elle n'abolira pas des représentations concurrentes ou opposées de ce qui fonde l'utilité sociale des OES. La controverse se poursuivra, dans un contexte où une conception dominera, mais où des contestataires viseront à la déstabiliser. Or, une évaluation "pluraliste" (Monnier, 1992) se fixe toujours pour objectif de donner la parole aux minoritaires et aux contestataires. Les registres et les critères d'une évaluation pluraliste de l'utilité sociale ne seront donc pas confondus avec ceux qui correspondent à la convention dominante.

La problématique de l'utilité sociale comme convention diffère de celle de l'évaluation sur un autre plan, tout à fait décisif. Une convention est une règle (ou un ensemble de règles et de normes, y compris morales) largement partagée et inscrite dans les cadres cognitifs des acteurs. Dès lors, elle n'a pas besoin d'être réaffirmée et évaluée à chaque fois : dans la majorité des cas, elle fonctionne de façon implicite, et ce n'est qu'en cas de contestation, ou lorsque certains acteurs en expriment le besoin, qu'elle est réactivée. La reconnaissance éventuelle de l'utilité sociale de certaines OES ou de certains secteurs associatifs n'a donc rien à voir avec l'idée d'une obligation, pour toute OES, et de façon permanente (tous les ans par exemple), de fournir des preuves de son utilité sociale, ou des progrès de son utilité sociale, sur la base d'évaluations répétées qui risquent fort de se transformer en "usines à gaz" fortement consommatrices d'un temps et d'une énergie qui seraient plus "utiles" ailleurs. Les conventions sont des économiseurs d'énergie (mentale, informationnelle) et non pas des gaspilleurs d'énergie. Lorsqu'elles fonctionnent, elles économisent aussi bien des "coûts de transaction" (dans l'optique quasi marchande de Williamson) que des coûts de contrôle bureaucratique de leur bon fonctionnement. Les gens n'ont pas besoin d'être contrôlés pour agir conformément à la convention. Ils le font parce qu'ils en partagent les normes et les valeurs¹¹.

Une chose est donc que, dans certaines études de cas approfondies, les experts ou chercheurs puissent analyser et évaluer, en collaboration avec des acteurs divers, l'utilité sociale de certaines OES (moyennant l'adoption d'une définition conventionnelle explicite), en mettant en oeuvre des processus d'enquête lourds, en proposant des grilles et des indicateurs, en fournissant des "preuves" convaincantes de cette utilité sociale, des preuves qui pourront venir alimenter le débat public sur les conventions d'utilité sociale. Autre chose est de penser que de telles procédures complexes et chronophages devraient être imposées aux OES (et en particulier aux plus petites) comme on impose des comptes annuels (ou un bilan social dans les grandes entreprises). "L'utilité sociale" de telles pratiques serait à coup sûr négative et parfaitement contradictoire avec l'approche conventionnaliste de l'utilité sociale. Il est important que les OES puissent expliquer (au public, aux financeurs, à leurs propres membres...) en quoi leurs activités sont socialement utiles, et qu'elles puissent le faire avec des arguments fiables, sur la base de méthodes suffisamment simples, intelligentes et flexibles. Il est sans doute important aussi que les

¹⁰ On trouve également une référence à une approche conventionnaliste des principes de légitimité de l'action (en l'occurrence les travaux de Boltanski et Thévenot, et de Boltanski et Chiapello) dans le rapport de Nadine Richez et Patrick Gianfaldoni, p. 166-178.

¹¹ Cela n'exclut pas que des moments d'auto-évaluation puissent participer de la réactivation de ces normes, dont la force tend à s'affaiblir si elle restent trop longtemps implicites, impensées. Un des points faibles de la théorie des conventions est de ne pas s'intéresser suffisamment à la façon dont une convention admise, qui semble "aller de soi", a en fait besoin de contestations ou de réactivation pour être durable.

grandes OES s'engagent dans des évaluations périodiques, avec une périodicité raisonnable, la façon dont elles remplissent les missions les plus proches de leurs valeurs fondatrices, qu'il s'agisse des modalités, en cours d'expérimentation, du "bilan sociétal", ou d'autres grilles évaluatives, qui n'ont de sens que si elles sont adaptées à la diversité des "missions" et des "valeurs fondatrices". Et enfin, on peut envisager qu'à certains moments de leur existence, les OES, ou seulement certaines d'entre elles, puissent avoir à rendre compte de leur inscription dans un champ conventionnel d'utilité sociale, à des fins diverses.

Mais les réflexions en cours sur l'utilité sociale aboutiraient à une monstruosité si elles devaient déboucher sur un gonflement des procédures de contrôle bureaucratique et de la paperasserie administrative, déjà suffisamment lourde. Par contre, si l'évaluation est aussi conçue comme un moment où les acteurs entament une réflexion, indépendamment de tout contrôle externe, qui les amène à s'interroger périodiquement sur la conformité de leurs valeurs et de leurs actions en faveur du bien commun (utilité sociale), cette évaluation peut devenir un outil de consolidation ou d'évolution des conventions.

Une convention qui peut être mise au service du dynamisme associatif

La convention d'utilité sociale qui se cherche en France, et qui fait l'objet de trois controverses majeures (entre les associations et le MEDEF, entre les associations et les pouvoirs publics, et au sein du monde associatif) n'a pas seulement pour enjeux les régulations diverses qui ont été mentionnées. S'il est vrai que la notion a été forgée dans un contexte plutôt défensif de production de règles d'inspiration libérale (la concurrence loyale comme impératif supérieur), il n'est pas exclu que les associations (ou une fraction importante d'entre elles) puissent la reprendre à leur compte et s'en servir pour leur propre développement et pour affirmer leur originalité, leurs valeurs, etc. On ne pourra d'ailleurs parler de convention, comme cadre cognitif partagé, que si le monde associatif y trouve aussi son compte et est en mesure d'innover et de proposer des définitions, des critères et des méthodes qui lui semblent suffisamment conformes à ses valeurs et qui lui servent comme outils de réflexion et de gestion, d'évaluation autonome de son utilité sociale, indépendamment des exigences de contrôle et de régulation. L'utilité sociale peut être l'occasion de débats très fructueux au sein des associations qui entendent ne pas avoir "le nez sur le guidon". C'est pour cette raison que des acteurs associatifs ont investi ce terrain d'une façon positive, en se disant qu'il ne fallait pas le laisser entre les mains de ceux qui ont une vision administrative, économiste, techniciste, ou libérale, de la question.

Un bon exemple est fourni par les réflexions de Culture et Promotion, qui a engagé un chantier sur ce thème depuis 1999. Nous aurons l'occasion, aux chapitres 5 et 6, de présenter les principaux résultats de cette recherche-expérimentation. Mais voici, en résumé (encadré suivant), ce que leurs promoteurs ont constaté sous l'angle de l'intérêt exprimé par les associations qui ont participé à cette démarche d'évaluation de leur utilité sociale (dans une optique privilégiée d'autoévaluation plutôt que d'évaluation externe).

Encadré : l'intérêt d'une évaluation de l'utilité sociale aux yeux de certaines associations
(Source : Culture et Promotion, voir les références précises au chapitre 5)

"L'expérimentation a suscité un véritable intérêt chez les participants... L'intérêt fut grandissant au fur et à mesure de l'avancée du travail. Les associations ont progressivement réalisé ce que pouvait leur apporter la démarche d'évaluation de leur utilité sociale. On peut analyser cet intérêt à quatre niveaux : niveau de l'action, du projet associatif, de l'association même, et niveau interassociatif". En ne retenant que les titres de l'analyse de cet intérêt manifesté, on obtient la liste suivante.

- a) Intérêt pour l'action
 - Suivi de l'action
 - Enseignements pour une future action
 - Valorisation de l'apport spécifique des associations
 - Crédibilisation de l'action, renforcement de l'argumentaire associatif auprès des partenaires
- b) Intérêt pour le projet associatif
 - Aide à construire un projet associatif
 - Maintien du cap de l'association
 - Mise en avant des cohérences ou incohérences des associations
- c) Intérêt pour la vie et la pratique associatives
 - Mieux se connaître
 - Effet mobilisateur sur les nouveaux arrivants
 - Sensibilisation à la nécessité d'évaluer l'utilité sociale des actions
 - Appropriation d'un savoir-faire réutilisable
- d) Intérêt pour une dynamique interassociative
 - Connaissance et reconnaissance du réseau (Culture et Promotion)
 - Vers des représentations et une réflexion collective sur l'utilité sociale

L'analyse se termine par d'autres réflexions sur les limites de la démarche et par des préconisations.

On peut penser qu'un tel intérêt est d'autant plus fort que, d'une part, l'évaluation n'est pas perçue principalement comme une obligation défensive, et que, d'autre part, elle peut être raisonnablement effectuée sans constituer une charge insupportable en termes de temps. Elle peut alors faire partie d'une démarche réflexive nécessaire, et constituer un moment de mise en débat offensif des conventions en construction.

8. Le rôle du chercheur dans la construction de conventions socio-politiques

Nous avons commencé à évoquer, en rendant compte (au précédent chapitre) de la posture de "prudente distance" des chercheurs nantais à l'égard de la notion d'utilité sociale, la question des modalités d'insertion de la recherche et des chercheurs dans les débats en cours. Nous ferons ici état de choix personnels parfaitement respectueux d'autres attitudes. Mais il est clair que ces réflexions ont à voir, plus généralement, avec une éthique professionnelle de l'activité scientifique, et avec la question de la démocratie scientifique et technique, pour reprendre les termes de Michel Callon, Pierre Lascoumes, et Yannick Barthe (2001) dont nous allons largement nous inspirer¹².

8.1. Du chercheur-avocat au chercheur distant

¹² Cette question est également évoquée, justement dans le cas des recherches liées au monde associatif, par Danièle Demoustier et Bruno Duriez, en conclusion de l'ouvrage collectif "Produire les solidarités. La part des associations", MIRE, 1998.

Le chercheur est ici confronté à un double écueil. Le premier est celui de l'engagement partisan, qui le voit mettre ses connaissances et ses outils intellectuels au service d'une cause, dont il devient un avocat, usant (et abusant éventuellement) de la relative autorité que lui donne sa capacité d'expertise. Le second écueil est celui du refus de toute prise de position au nom de la séparation entre la politique et la morale d'un côté, la recherche d'une certaine "objectivité" scientifique de l'autre. Cela le conduit alors à prendre ses distances vis-à-vis de débats politiques et sociaux qui risqueraient d'affecter cette objectivité revendiquée. Cette tension est d'autant plus vraisemblable que la recherche aborde des questions "chaudes", politiquement ou éthiquement sensibles, conflictuelles, et que par ailleurs l'incertitude est forte sur le plan proprement scientifique : incertitude sur les définitions, les méthodes, les résultats...

C'est dans ce genre de configuration - oppositions morales et politiques, oppositions entre experts qui ne parviennent pas à s'accorder - que l'on trouve à la fois des scientifiques qui s'engagent de façon marquée dans un "camp", et d'autres qui se retirent sur l'Aventin de la neutralité "dans l'attente de preuves scientifiques plus concluantes" ou en référence à une éthique professionnelle de la séparation entre le scientifique et le politique. Or ces configurations sont exactement celles qui marquent l'émergence hésitante de nouvelles conventions, à la fois scientifiques et socio-politiques, se cherchant des "preuves" c'est-à-dire des "objets" considérés comme suffisamment solides, autour desquels construire de futurs accords ou conventions, en renforçant les "réseaux d'intéressement" centrés sur ces objets.

Il nous semble que les chercheurs qui abordent la question de l'utilité sociale des OES pourraient utilement s'inspirer des réflexions de Callon, Lascoumes et Barthe. Ces derniers s'intéressent en priorité à des controverses scientifiques et politiques particulièrement "chaudes", marquées à la fois par de fortes incertitudes et par la présence d'enjeux sociaux perçus comme "vitaux" par divers groupes de protagonistes. Il s'agit des débats concernant les OGM, la "vache folle", les déchets radioactifs, les émissions de gaz à effet de serre, les thérapies géniques, l'amiante, etc. Ces controverses font intervenir en priorité les sciences "dures", et non pas les sciences humaines. Mais les enseignements que l'on peut tirer de ces études de cas et de leur mise en perspective sont largement valables dans le cas de controverses impliquant au premier chef l'économie et les sciences sociales, dès lors que l'on y trouve, d'une part, de fortes incertitudes sur les méthodes et les résultats des experts et scientifiques, et, d'autre part, des enjeux ressentis par certains groupes sinon comme "vitaux", du moins comme essentiels sur le plan philosophique, moral, et politique.

Il est clair que les enjeux associés à la survie et au développement d'un "tiers secteur" non lucratif et non étatique dans des économies dominées par un capitalisme conquérant et par un État puissant (qui se met pour une part au service de l'expansion des firmes et des marchés du secteur capitaliste) est, pour beaucoup de citoyens des pays développés, et évidemment au premier chef pour les acteurs associatifs, un enjeu majeur, certainement aussi crucial que les OGM ou la "vache folle". Il est tout aussi clair que d'énormes incertitudes marquent la définition et l'évaluation d'objets (tels que l'utilité sociale) qui pourraient servir de "preuves" publiques dans la défense de réglementations préservant les chances du développement de l'ESS. Il est donc normal que des scientifiques et des experts soit appelés à la rescousse pour "découvrir la vérité" de cette utilité sociale, un objet aussi difficile à isoler que l'influence des émissions de certains gaz sur le réchauffement climatique.

8.2. Recherche confinée et recherche de plein air

Que nous disent Callon et ses collègues, qui ont multiplié les observations sociologiques de situations "chaudes" et de la façon dont certains réseaux et certains pays s'y prennent pour faire fonctionner une démocratie ouverte aux "profanes", là où d'autres réunissent des comités d'experts ? Selon eux, dans ces situations de controverses à forte dose d'incertitude et à haut degré de "concernement" d'acteurs et de groupes multiples (consommateurs, habitants de certaines zones, militants de certaines causes, groupes professionnels...), il faut ouvrir publiquement, en l'organisant, le débat sur des questions qui semblent, au premier abord, réservées à des spécialistes, parce que le "débordement" des experts est la règle et qu'il est "vain de vouloir ériger des digues". On s'aperçoit alors, par exemple dans les organisations, réseaux, et pays qui instituent des "forums hybrides", où l'on discute des grandes orientations de la recherche et des solutions (provisoires) en présence, que les acteurs non scientifiques, les profanes, disposent de savoirs d'une richesse et d'une pertinence insoupçonnées. "Il faut d'abord accepter que le savoir des spécialistes ne soit pas le seul possible" et admettre une sorte de principe de parité, ce qui ne réduit en rien la spécificité des apports des chercheurs à la recherche de solutions jugées acceptables, au terme de processus démocratiques jugés satisfaisants.

Toujours en suivant ces auteurs, deux pratiques scientifiques peuvent être distinguées, qu'il nomment "la recherche confinée" (ou recherche de laboratoire), et "la recherche de plein air", "qui est effectuée hors des laboratoires existants ou sur des terrains vides de tout laboratoire". La seconde modalité, lorsque le choix est fait de la pratiquer, est évidemment amenée à collaborer avec la première, car l'une des missions spécifiques des chercheurs est de tenter de "prendre la mesure des débordements", avec leurs propres méthodes et outils de modélisation du monde. Le terme de "débordement" désigne ici le fait que, "alors que tout le monde, spécialistes inclus, croyait avoir bien cadré les solutions proposées, estimait avoir établi des connaissances et des savoir-faire robustes... des événements déroutants se produisent" qui ouvrent à nouveau la controverse sous l'impulsion de groupes qui entrent en scène pour contester les solutions. Les auteurs prennent de multiples exemples, dont celui de la contestation du TGV Sud-Est (pages 51 et suivantes). Pour eux, la controverse "hybride" (c'est-à-dire regroupant des scientifiques et des non scientifiques) est à la fois un apprentissage, un dispositif très efficace d'exploration des états du monde possibles, un moment de redéfinition des identités "ouvrant la voie à des compromis et des alliances qui seraient inimaginables sans l'existence des controverses" et sans l'existence de "l'espace dialogique des forums hybrides". C'est pour cela que "le grand enfermement" de la recherche de laboratoire, ou recherche confinée, qui a eu et qui a encore des avantages, peut devenir un obstacle à la production non seulement de solutions politiques, mais aussi de connaissances scientifiques bénéficiant des savoirs profanes et du "retour vers le grand monde" des savoirs scientifiques élaborés en laboratoire. Et, par ailleurs, ce confinement est un obstacle à la capacité qu'ont les chercheurs "d'intéresser la société dans laquelle ils vivent et travaillent", un intéressement qui passe par des alliances, des rapports de force, par "le nombre de divisions" qui sont mobilisées en faveur d'une découverte, d'une technologie, d'un objet socialement identifié.

8.3. Recherche de terrain et recherche socialement impliquée

C'est dans ce mouvement que l'on peut dire, avec Latour, que "la science est la continuation de la politique par d'autres moyens", en n'oubliant évidemment pas de spécifier la nature de ces "autres moyens" : théories, méthodes, procédures, enquêtes, controverses entre scientifiques, le tout aboutissant à "une réduction réaliste du monde". Le chercheur qui se refuse à participer, avec ces "autres moyens", aux débats politiques et aux controverses que suscitent ses travaux (des travaux qui, en général, sont financés parce que

la controverse est déjà présente), pratique une abstention risquée, aussi bien sur le plan politique, en désertant les processus sociaux d'intéressement, que sur le plan de la progression de sa recherche, qui se trouve privée des apports, qui peuvent être remarquables, des savoirs profanes exprimés dans les controverses. Et, s'agissant de ce dernier point, il ne suffit pas d'invoquer la "recherche de terrain" comme garantie supposée d'ouverture aux savoirs profanes. Certes, c'est un atout qui peut être majeur, et c'est une façon de réduire l'enfermement de la recherche (on pense à la recherche économique) dans des "hypothèses de comportement des agents" directement issues des présupposés du chercheur sur le monde social. Mais l'enquête de terrain n'est ni un dialogue équilibré entre acteurs (même lorsqu'elle recourt à des entretiens faiblement directifs ou à l'observation participante), ni une controverse publique. La "recherche de plein air" n'a rien à voir, dans cette conception, avec la recherche de terrain, qui peut fort bien être une recherche "confinée" dont le "laboratoire" sélectionne, sur un terrain choisi par lui, quelques humains (tout comme il peut sélectionner d'autres espèces vivantes, des souris par exemple) pour tester des hypothèses sur un échantillon. Même s'il est vrai que certaines recherches de terrain sont capables de faire appel, plus que d'autres, à l'intelligence des acteurs, à leur sens critique, à leurs capacités réflexives, elles ne réunissent pas les conditions démocratiques de "parité" que l'on peut trouver dans l'organisation hors laboratoire de "forums hybrides" qui ne sont pas des dispositifs d'enquête mis au point par les chercheurs, mais des dispositifs de dialogue organisés par d'autres instances que celles de la recherche.

Oui, la recherche a impérativement besoin de séquences "de laboratoire" où les chercheurs "prennent leurs distances" vis-à-vis du monde, le réduisent, le modélisent, pratiquent provisoirement le "désintéressement", s'obligent à mettre entre parenthèses (sans y parvenir totalement) les pressions politiques et sociales et leurs propres systèmes de valeurs, en fabriquant leurs données et leurs grilles de lecture du monde selon des méthodes qui sont faites pour résister à ces pressions partisans. Mais s'ils vont trop loin dans ce retranchement, c'est non seulement leur capacité à intéresser le monde qui sera affaiblie, mais c'est, surtout, leur capacité à en comprendre les enjeux et les controverses qui sera amoindrie. La "réduction réaliste du monde" qui leur est confiée gagnera en réduction, mais perdra en réalisme...

Cela dit, l'appel à une "recherche de plein air", qu'il serait peut-être plus pertinent de désigner comme "recherche socialement impliquée", si judicieux soit-il, ne suffit pas, car les conditions de l'existence de forums hybrides¹³ ne dépendent pas, ou dépendent peu, de l'initiative des chercheurs. Lorsque ces forums ne sont pas organisés, le mieux que l'on puisse faire est de maintenir des ponts entre la recherche de laboratoire et les controverses sociales et politiques, de réunir des témoignages contradictoires, de participer à des réunions où ces controverses sont débattues, d'organiser des "restitutions" des recherches (en cours et en fin de recherche) sous la forme de débats critiques ouverts aux non chercheurs. On pourrait dire que c'est une façon, pour la recherche confinée, de prendre l'air et de susciter de l'intéressement à une échelle réduite. Mais il ne faut pas non plus sous-estimer la capacité des chercheurs, surtout lorsqu'ils sont organisés en réseaux, à convaincre des décideurs divers d'organiser des forums hybrides. Qui ne tente rien n'a rien. Or, pour un

¹³ Dans l'ouvrage de Callon, Lascoumes et Barthe, sont notamment étudiées les modalités suivantes : "focus groups" (groupes de discussion dans les domaines du marketing, de la santé, de l'environnement, de l'évaluation technologique ; enquêtes publiques avec des comités locaux d'information et de consultation (sur des projets d'aménagement, etc.), et Commission nationale du débat public (pour les grands travaux) ; conférences de consensus (ou "conférences citoyennes") pour diverses controverses scientifiques et techniques, réunissant des experts divers et un panel de citoyens ; jurys locaux de citoyens, dans de nombreux pays ; "assises" ou "forums" thématiques organisant la participation conjointe d'experts, d'élus, de citoyens, de responsables d'entreprises, d'associations et d'administrations, selon un processus en plusieurs étapes.

grand nombre de chercheurs, y compris dans le champ des sciences sociales, cette exposition publique à la controverse et à la critique profane est jugée insupportable, voire démagogique, contradictoire avec une éthique professionnelle de la "coupure" qui n'admet de controverse qu'entre experts du même domaine.

8.4. Application à l'utilité sociale des OES et à l'orientation de ce rapport

On peut, après ce détour, revenir aux recherches sur l'utilité sociale des OES. Presque toutes celles que nous avons consultées ont mis en œuvre des "recherches de terrain" faisant largement appel à l'intelligence des acteurs, à leur capacité de jugement et de critique, même si la sélection des acteurs (principalement les dirigeants associatifs) limite "l'hybridation des ressources intellectuelles" et la présence de controverses dans ces travaux. Certaines de ces recherches se sont même appuyées sur des partenariats avec des acteurs concernés, d'autres (ou les mêmes) ont prévu des restitutions, des dialogues avec des non chercheurs intéressés.

Il resterait, dans l'idéal, à faire converger ces pratiques, de façon plus ambitieuse, vers un forum national, vers des assises régionales ou locales de l'utilité sociale de l'ESS, ce qui ne dépend pas principalement des chercheurs, mais ce qui suppose leur implication.

La posture du rédacteur de ce rapport se déduit des considérations précédentes. Il a considéré que l'utilité sociale éventuelle de son rapport ne résidait pas essentiellement dans la production d'une énième définition de l'utilité sociale, d'une énième grille d'évaluation possible de cette utilité sociale sur la base d'indicateurs divers, mais dans un plaidoyer argumenté, enrichi par la mise en perspective des travaux consultés, pour que cette question soit débattue publiquement comme controverse portant sur une convention et sur des régulations en devenir. L'objectif n'est donc pas principalement de fournir des outils et des arguments aux seuls acteurs de l'ESS en quête d'une reconnaissance publique élargie, mais de rendre compte de la diversité des réponses actuellement disponibles en vue de la production soit d'une réponse conventionnelle nouvelle, soit d'un accord sur le fait qu'il n'y a pas besoin de changer de convention et de régulations.

Par ailleurs, l'adoption de l'hypothèse de travail de "l'utilité sociale comme convention en devenir" ne se limite pas à la construction éventuelle de conventions et de régulations nationales et transversales, concernant toutes les OES. Nous l'avons vu, il existe des conventions locales, sectorielles, etc. S'il est vrai qu'un enjeu national existe en France en matière de représentation de l'utilité sociale des OES, il existe aussi des enjeux locaux, des enjeux par grands domaines de la vie associative, avec à chaque fois des justifications que les acteurs seront amenés à fournir vis-à-vis de financeurs, d'élus et de décideurs politiques, du fisc, d'usagers, de salariés, etc. Il est possible que ces discours de justification doivent emprunter à des conventions d'utilité sociale particulières (locales, sectorielles...) qui influenceront sur les règles de fonctionnement, de financement, et sur l'organisation de l'activité. La problématique conventionnaliste et régulationniste que nous adoptons n'a donc aucune raison d'être limitée aux débats et aux controverses nationales, si importants soient-ils.

Chapitre 3

Le contexte historique et international de la convention d'utilité sociale

Le chapitre précédent était une invitation à situer la problématique de l'utilité sociale dans un contexte de débats, d'enjeux, et d'acteurs. On se propose de poursuivre ce travail de contextualisation par quelques réflexions historiques¹⁴ et par une mise en perspective internationale.

1. L'utilité sociale des associations, la crise de l'État providence, et l'émergence d'actions collectives d'un type relativement nouveau

Revenons à la question, fondamentale à nos yeux pour une contextualisation (ou relativisation) de la problématique de l'utilité sociale : pourquoi cette question est-elle posée en France, depuis les années 80, et avec encore plus de force au cours des années 90 ? Jusqu'ici, notre réponse a été : parce qu'une partie de l'économie sociale, engagée dans la production de services "sociaux", se trouve plus ou moins placée dans l'obligation de se forger une identité de secteur lui permettant de bénéficier de certaines aides ou mesures publiques, notamment fiscales, au nom de justifications sociales spécifiques, rassemblées sous le terme d'utilité sociale

Or cette réponse n'est qu'une demi-réponse. La deuxième partie de la réponse porte sur un sujet plus redoutable : pourquoi cette forte croissance, en France et dans beaucoup d'autres pays, de la production de services "sociaux" dans le cadre de l'économie sociale ? Le débat sur cette question est plus ancien et plus classique, et ce n'est pas le thème du présent rapport. Mais on ne peut pas ne pas l'évoquer pour réfléchir aux conventions d'utilité sociale.

Selon nous, et selon bien d'autres, à l'origine de la très forte croissance des activités associatives de type "social" (au sens de la production de services aux personnes dans des domaines liés aux politiques de la famille, de l'enfance, des personnes âgées, de la santé...), on trouve deux grands facteurs. Le premier est le tournant libéral des années 80, qui a vu dans presque tous les pays l'affirmation de la nécessité d'un État de taille réduite, de moins en moins producteur de services "individualisables" (services public, action sociale), et de plus en plus régulateur en dernier ressort de ces services, sous-traités ou délégués à l'initiative privée, qu'il s'agisse d'associations ou d'entreprises lucratives. Le second grand facteur est la montée en puissance de formes d'action collective, notamment locales, en partie nouvelles, principalement associatives, revendiquant une autonomie plus ou moins

¹⁴ Le rapport de l'IEP de Grenoble débute par une approche historique fort utile et qui contient de nombreuses références à cette histoire et à son analyse.

importante vis-à-vis de l'action publique, mais le faisant au nom de l'intérêt général ou d'une vision alternative (et donc problématique) de cet intérêt général : une sorte d'intérêt général d'initiative privée ou communautaire.

Nous n'entrerons pas dans la controverse qui porte sur le rôle souhaitable de l'État comme producteur direct des services en question, ou comme régulateur des marchés correspondants (et financeur partiel de leur production dans le cas de publics peu ou faiblement solvables). Selon les pays, des compromis institutionnels très différents existent. Un cas extrême de forte présence publique est celui des pays scandinaves. En Suède par exemple (voir d'autres développements au paragraphe suivant), les services à domicile aux personnes âgées sont, dans leur immense majorité, produits par des organisations publiques locales. Cette orientation correspond à l'idée qu'il s'agit d'un droit pour tous (un peu comme l'école publique), ce qui implique la gratuité de la fourniture de ces services aux personnes âgées (dans des limites raisonnables de volumes de prestations offertes). Les standards de qualité et de formation professionnelle des salariés sont élevés (trois ans de formation spécialisée. En France, aucune formation spécialisée n'est requise pour la majorité des salariés), et les salaires sont d'un bon niveau. Bien entendu, une telle production est relativement coûteuse pour les finances publiques, mais, dans le contexte suédois, on considère que c'est un prix raisonnable à payer pour l'affirmation d'un droit universel. Et les Suédois interrogés estiment que ces services fonctionnent plutôt bien et leur donnent satisfaction, tout comme les gardes de jeunes enfants, autre domaine où la présence publique locale est massive.

Nous n'avons pas pris cet exemple scandinave pour suggérer que, en France, il faudrait le copier, et réduire la part des associations dans la production de ces services pour augmenter celles de l'État. Telle n'est pas notre opinion. Il se trouve que, depuis vingt-cinq ou trente ans, ce ne sont pas des choix politiques à la scandinave qui ont été effectués en France en matière de développement des services sociaux. Des associations se sont alors battues pour répondre à des besoins urgents, pour produire des services de proximité, individuellement et socialement utiles, que personne d'autre ne souhaitait offrir, et elles l'ont fait sur la base de valeurs solidaires et d'ancrage local qui expliquent largement leur succès. On ne peut donc pas leur reprocher d'avoir occupé ainsi le terrain de l'utilité sociale dans une optique désintéressée. Ceux qui voient dans ces associations des béquilles de l'ordre libéral, ou des substituts de second ordre à un État défaillant, sont injustes et ne tiennent pas compte de l'histoire des mobilisations citoyennes.

Mais il reste un problème. Oui, ces actions associatives ont produit des innovations majeures et elles ont fait face à de nouveaux besoins relevant de l'intérêt général. Mais, si l'on admet que ces besoins sont essentiels et que, peut-être, il faudrait les inscrire, comme en Suède, dans de nouveaux droits concernant tous les territoires et tous les publics, alors la question de l'utilité sociale des associations ne peut pas être évaluée seulement au cas par cas. Elle devrait impliquer une réflexion sur les contributions respectives des associations, de l'État, voire des entreprises lucratives, à *une utilité sociale globale de la production de services d'utilité sociale sur tous les territoires et pour tous les publics*, via de nouveaux arrangements institutionnels dont pourrait se servir l'économie sociale en vue de son propre développement, en mettant l'État et les collectivités locales devant leurs responsabilités.

La lecture de certains travaux québécois montre, par exemple, que cette réflexion est plus avancée au Québec (qui n'a pas fait, lui non plus, des choix scandinaves) qu'en France, notamment sous l'influence d'organismes locaux soucieux de réduire les inégalités de développement local, mais aussi sous l'influence du mouvement des femmes, ce qui n'est pas étonnant. Ces dernières sont en effet plus directement et plus massivement concernées par l'éventualité de nouveaux droits en matière de disponibilité de services de proximité

d'utilité sociale, vu que, lorsque ces services n'existent pas ou sont insuffisants, ce sont elles qui portent à titre principal la charge correspondante, dans la sphère familiale.

2. Etats-Unis, Suède, France : des "tiers-secteurs" aux contenus très différents

Ce que l'on désigne en France aujourd'hui par les termes d'économie sociale et solidaire (une dénomination récente, qui date des années 90) est nommé ailleurs de façon très diverse, et correspond à des activités qui diffèrent parfois fortement de celles qui caractérisent le secteur français de l'ESS. Bien que le programme de recherche sur "l'économie sociale et solidaire en régions" n'ait pas d'objectifs de comparaisons internationales, il est utile d'aborder cette question pour mieux situer la façon assez typiquement française de poser le problème de l'utilité sociale des OES. Pour le dire rapidement, une telle problématique n'a guère de sens dans certains pays. Cela ne veut pas dire que les associations ne sont pas "utiles" à leur façon, y compris sur le plan social, ni qu'elles ne pratiquent jamais d'évaluation de leur utilité, mais personne n'éprouve alors le besoin de faire de l'utilité sociale un enjeu de débat national ayant des incidences réglementaires, fiscales, ou autres. Un tel constat semble particulièrement apte à suggérer qu'il n'y a rien de "naturel" à soulever la question de l'utilité sociale des OES sur un plan national, et qu'il s'agit bien d'une convention socio-politique historiquement et géographiquement contingente.

Nous ne disposons pas de bilan international permettant de repérer et de comparer ce qui, dans les pays développés au moins, pourrait ressembler à la problématique française de l'utilité sociale des OES. Nous limiterons à quelques notations illustratives, en partant de deux cas à bien des égards opposés, ceux des États-Unis et des pays scandinaves, et en les confrontant à l'exemple français.

Les sources des informations qui suivent se trouvent pour une large part dans les travaux internationaux et internationaux coordonnés par Lester Salamon et Helmut Anhier à l'Université Johns Hopkins de Baltimore, ainsi que dans des articles d'Edith Archambault relatifs à ces mêmes travaux, ou portant plus spécifiquement sur la France.

Les États-Unis

Commençons par les États-Unis. Il existe dans ce pays un secteur bien identifié politiquement, juridiquement et fiscalement, qui est le "non profit sector" (secteur non lucratif, SNL dans la suite), "serving public purposes and not organized principally to earn profit", et qui est, pour ces deux raisons, exonéré de la plupart des impôts concernant les activités commerciales lucratives. Il contient deux ensembles : des organisations "member serving" (clubs, syndicats...), et des organisations qui rendent des services à un public plus large. Ce second ensemble est de loin le plus important et il correspond assez bien à une section (501, c, 3) du code national des impôts. Il est associé à l'idée de "charitable non profit sector", et il est non seulement exonéré d'impôts mais autorisé à recevoir des "charitable gifts" que les donateurs peuvent plus ou moins déduire de leur propre impôt sur le revenu. Il contient en particulier des organisations "serving religious, charitable, scientific, literary, or educational purposes". Le terme populaire de "charitable organizations" (ou "charities") par lequel on désigne le plus souvent les organisations du SNL, couvre de façon très large l'idée de "général welfare", de la garde d'enfants à la santé en passant par le conseil aux familles. Mais, comme on le verra, dans la majorité des cas, la dénomination de "charities" n'a plus grand-chose à voir avec la "charité", et encore moins avec la notion française de solidarité. Elle désigne avant tout la possibilité qu'ont ces organisations de recevoir des dons (charitable gifts), dons personnels et surtout dons de

fondations privées, dans des conditions fiscalement avantageuses. Charité bien ordonnée commence par aider ... les donateurs.

Au début des années 90, le "non profit sector" regroupait environ 1,13 millions d'organisations, dont 390.000 "member serving" et 740.000 "public serving" (dont 350.000 dans la catégorie "églises"). Mais, en termes de dépenses courantes, les organisations "public serving" représentaient 84 % du total (source : Salamon, Anheir, 1997). Et, aspect essentiel, le secteur de la santé (il s'agit essentiellement des hôpitaux privés) représentait à lui seul 52,6 % du total des dépenses courantes, celui de l'éducation et de la recherche (principalement collèges et universités privées) 22,7 %, et celui des "services sociaux" 9,9 %.

Ainsi, s'il est vrai que les dépenses courantes du secteur sans but lucratif américain représentaient 6,3 % du PIB en 1990, soit nettement plus que dans les huit autres pays développés soumis à comparaison, (par exemple : 2 % en Italie, 3,3 % en France), ce qui caractérise avant tout le SNL américain est le fait que 85 % de ses dépenses courantes sont orientées vers la production de services de santé privée, d'éducation privée, et de services sociaux, autant de domaines qui, dans d'autres pays, sont directement pris en charge, dans des proportions bien plus importantes, par les États et les administrations publiques : ce sont typiquement les "core domains of the welfare state" (domaines centraux de l'État providence, Wijkström, 2000).

Les pays scandinaves

Le cas de la Suède illustre parfaitement ce dernier point. La Suède a un très haut niveau de vie associative et, même selon le critère économique restrictif du montant de ses dépenses courantes, ce secteur représentait 4 % du PIB au début des années 90, ce qui est un chiffre élevé. Mais, dans ce pays, les trois catégories de services que sont la santé, l'éducation, et les services sociaux, ne représentaient respectivement que 2,8 %, 14,3 %, et 9,7 % des dépenses, soit à elles trois 27 %. En France, ces trois proportions étaient de 14,5 %, 24,8 %, et 28,9 %, soit un total de 68 %, plus proche du chiffre américain que du chiffre suédois. Mais, alors que l'activité qui domine nettement dans les dépenses du SNL américain est la santé privée, celle qui a le plus de poids dans la structure française correspond aux "services sociaux". Cela n'est sans doute pas étranger à la problématique française de l'utilité sociale. En Suède, ce sont les activités associatives de "culture, loisirs" (27,4 %) et celles des associations professionnelles et syndicales (22,9 %) qui l'emportent.

Le bénévolat

Poursuivons cette comparaison limitée à deux ou trois pays en nous fondant sur d'autres critères que celui des "dépenses courantes", dont on sait bien qu'il est inadapté à nombre d'activités associatives et en particulier à celles qui font le plus appel au bénévolat. En effet, si les États-Unis battent des records en termes de poids "économique" de leur secteur non lucratif dans le PIB, (mais aussi, ce qui va de pair, en termes de part de ce secteur dans l'emploi total), il n'en va pas de même selon d'autres critères, à commencer par celui de l'importance du bénévolat.

Passons sur les problèmes conceptuels et méthodologiques, évidemment considérables, que l'on rencontre pour produire des données comparatives en la matière (Archambault, 2002) : les écarts que nous allons signaler dépassent très nettement les marges d'incertitude sur les données correspondantes. On raisonnera sur l'activité bénévole évaluée en "équivalent temps plein" (ETP). Les États-Unis (tout comme le Royaume-Uni) ont, certes, un haut niveau de bénévolat : 19,1 ETP pour 1000 habitants en 1995, contre par exemple 17,6 en France et 12,0 en Allemagne. Mais ce chiffre atteint 29,6 pour 1000 habitants en Suède, pays où l'on peut parler à ce propos d'une norme morale (ou convention

nationale), qui veut que l'adhésion à une association ait pour contrepartie un "devoir" de participation bénévole à l'activité (Wijkström, 2000). Selon une comparaison portant sur huit pays européens (dont la France ne fait pas partie) la proportion de bénévoles parmi les membres des associations était, en 1994, de 60 % en moyenne (non pondérée) pour ces huit pays, le taux le plus élevé, et de loin, étant en Suède, avec 85 % (Wijkström, 2000).

Plus encore, dans le secteur non lucratif, le rapport entre l'activité des bénévoles et celle des salariés (toujours exprimée en ETP) est de 0,58 aux États-Unis, 1,06 en France, mais il bat tous les records dans les pays nordiques : 1,19 en Finlande, 1,72 en Norvège, et 3,19 en Suède¹⁵ ! Cela a évidemment à voir avec la nature des activités associatives, car ce ne sont pas dans les hôpitaux privés ni dans les institutions d'enseignement privé¹⁶ que l'on trouve le plus de bénévoles, mais, d'une part, dans les services sociaux, d'autre part et surtout dans les activités qui sont au cœur de l'associationnisme nordique : culture, sport, loisirs, démocratie locale, organisations de consommateurs, défense des droits de l'homme, aide au développement.

3. L'utilité sociale du SNL américain ?

Ce détour par une comparaison des contenus concrets et des objectifs du secteur non lucratif aux États-Unis, en Suède, et en France, amène à réfléchir autrement à la question de l'utilité sociale comme convention nationale qui se cherche, dans certains pays, dont la France, mais qui est pratiquement absente dans d'autres. Que pourrait être l'équivalent d'une problématique de l'utilité sociale aux États-Unis ? Il faut, pour répondre cette question, tenir compte à la fois de la structure (qui vient d'être évoquée) et de l'histoire du SNL américain. D'abord la structure. Il ne viendrait à l'esprit d'aucun spécialiste ou acteur du SNL américain de désigner les organisations qui le composent par des termes, utilisés en France, tels que "organisations de l'économie sociale", et encore moins "organisations de l'économie solidaire", auxquelles on pourrait appliquer une notion d'utilité sociale dès lors que "le social" est central dans la représentation de leurs rôles.

Bien entendu, nombre d'associations américaines ont avoir avec le "welfare", c'est-à-dire le "social", mais les gros bataillons du SNL sont les hôpitaux privés et les établissements d'enseignement privé, et la plupart des associations "member serving" ne sont pas, ou sont fort peu, considérées comme relevant du social. Et, pour bien d'autres, si le qualificatif "charitable" est fréquent pour les désigner, il est assez facile de montrer, comme le fait Salamon (1996, chapitre 11) qu'il s'agit d'une dénomination trompeuse, voire "idéologique", chargée de véhiculer une image positive issue d'un passé lointain, mais que personne n'interprète en termes d'utilité sociale.

L'histoire contemporaine du SNL américain montre par ailleurs qu'il s'est constitué, à titre principal, sur une base d'opposition individualiste et globalement "conservative" (Salamon, *ibid.*) à l'emprise de l'État (et en particulier au welfare state, dans l'éducation, la santé et les services sociaux), suspecté de prendre trop de poids *et de fournir trop de protection sociale*. On pourrait presque dire que *le SNL américain s'est en partie construit "contre le social"*, au sens de la protection sociale universelle, de la réduction des inégalités, de la solidarité, c'est-à-dire au sens français du terme : l'action sociale, les politiques sociales, familiales, etc.. La droite américaine a presque toujours vu dans le SNL

¹⁵ Archambault, 2002.

¹⁶ Il existe toutefois dans les universités privées américaines des anciens élèves qui travaillent bénévolement, notamment au "fund raising" et à la communication (Archambault, 2002)

une puissante alternative privée à un État providence "diabolisé" (Salamon, Anheir, p. 291). Les radicaux ("liberals") se sont alors mis à jeter le discrédit sur ce secteur pour revendiquer une implication plus forte de l'État dans le social, et les démocrates n'ont guère contribué à modifier la perception dominante d'un antagonisme entre les deux secteurs. Si l'équivalent d'une "convention d'utilité sociale" devait être cherché dans les représentations qui dominent aux États-Unis, elle n'aurait donc strictement rien à voir avec les débats qui ont lieu en France. Elle désignerait l'utilité politique (et non sociale) d'un secteur qui, à côté du secteur capitaliste lucratif, privilégie lui aussi l'initiative privée contre l'État social et pour remplir des fonctions qui, dans beaucoup d'autres pays, relèvent de cet État. Alors qu'en France, la principale ligne de démarcation (celle que vise à préciser la notion d'utilité sociale) sépare, voire oppose, le SNL et le secteur privé lucratif, aux États-Unis, c'est celle qui permet de s'organiser contre le secteur public et pour lui faire "concurrence" au nom de la liberté individuelle (et, il faut bien le dire, au nom de la liberté que les classes aisées entendent affirmer de pouvoir échapper aux services publics et à leurs règles plus égalitaires). Bien entendu, tout un pan du secteur associatif américain ne correspond pas à cette logique. Mais, il est minoritaire, et, à ce stade, nous ne nous intéressons qu'aux conventions socio-politiques dominantes. À cet égard, les travaux des chercheurs américains semblent parfaitement démonstratifs.

4. L'utilité sociale dans le cas suédois

Sur le plan des conventions d'utilité sociale, ou de ce qui pourrait en tenir lieu, le cas suédois, et plus généralement celui des pays nordiques, est à l'exact opposé du cas américain. Comme on l'a vu, la structure du SNL fait, dans ces pays, très peu de place aux activités de santé, d'éducation, et de services sociaux. L'État social les prend en charge presque totalement, d'une façon d'ailleurs très fortement décentralisée, puisque presque tous les services en question sont produits sous la responsabilité des collectivités locales. Les associations, très actives, sont plutôt légères, avec beaucoup plus de bénévoles que de salariés, et elles animent pour la plupart la vie locale dans les domaines culturel, sportif, récréatif. Ce sont également souvent des groupes de pression et de débats, des organisations de défense des droits de l'homme, en faveur de la paix, des pays du Sud, etc.. En Finlande par exemple, environ le quart du temps de travail bénévole est destiné à ces dernières "causes" politiques et humanitaires, non sans lien peut-être avec les accords d'Helsinki (Archambault, 2002).

L'histoire contemporaine du SNL suédois (Wijkström, 2000) montre par exemple une nette hostilité vis-à-vis des notions de "charity", de "charitables organizations" ou de philanthropie, très en vogue dans les pays anglo-saxons, mais qui sont considérées ici comme un instrument des classes aisées destiné à faire oublier la question des inégalités. Les plus importantes associations suédoises sont les "mouvements populaires" et, plus récemment, des "néo coopératives" dans le domaine de certains services plus ou moins sous-traités par l'État (exemples : les crèches associatives parentales). Avec cette dernière catégorie, qui reste très minoritaire, on est assez proche, du point de vue de la nature des services rendus, des "services de proximité" à la française et de la "culture du contrat", plus fréquente dans le modèle anglo-saxon, par laquelle l'État délègue certaines de ses responsabilités antérieures à des associations (Wijkström, 2000). Mais, que l'on soit dans la culture dominante du consensus ou dans celle du contrat, la situation suédoise est celle d'une complémentarité (politique, sociale...) entre l'État et le monde associatif plus que celle d'une opposition ou d'une concurrence. La représentation dominante de "l'utilité sociale" des associations serait ici, comme aux États-Unis, celle d'une utilité politique. Mais

alors que cette utilité politique est majoritairement vue aux États-Unis comme résistance privée et libérale à l'État social, elle est pensée en Suède comme une utilité complémentaire, non concurrente, mobilisant en priorité les ressources du bénévolat participatif, non pas pour produire des "services sociaux" mais pour activer la démocratie sur les lieux de vie et coproduire entre membres de l'animation culturelle, sportives et de loisirs. L'utilité sociale des associations serait probablement définie en Suède à partir du critère de la participation citoyenne active dans le travail et hors travail, dans la vie politique locale et dans les relations professionnelles, et pour des causes internationales. "La participation à des associations est un élément fondamental de la démocratie suédoise" (Wijkström, 2000). Selon le même auteur, le SNL suédois est "a major amplifier of the diversity of voices in the population", plutôt qu'un "silent service provider under governmental contracts", même si ce dernier rôle a progressé au cours des années 90.

Dans la mesure où la part des associations suédoises qui rendent des "services sociaux" à des utilisateurs non membres est très faible, il n'y a aucune raison pour que l'on représente "l'utilité sociale" du SNL sur la base de sa contribution à la réduction de l'exclusion, des inégalités, de la pauvreté, autant de domaines qui relèvent quasi exclusivement de l'action publique dans les conventions socio-politiques de ce pays.

5. Quatre modèles ?

Le fort contraste entre le modèle américain et le modèle nordique de SNL ne suffit pas à rendre compte de la diversité des modèles nationaux existants. Dans les travaux internationaux coordonnés par l'Université Johns Hopkins, et dans les écrits français d'Édith Archambault qui ont contribué à les faire connaître et à les compléter, on distingue quatre modèles : rhénan (Allemagne, Autriche, Suisse, Belgique, Pays-Bas), anglo-saxon (États-Unis, Canada anglophone, Royaume-Uni, Irlande, Australie, Nouvelle-Zélande), scandinave (Suède, Norvège, Finlande, Danemark, mais aussi à certains égards des pays de l'Est européen), et méditerranéen (Italie, Espagne, Portugal). La France apparaît alors au confluent de ces quatre "types" (Archambault, 1998). Il nous semble toutefois, que, sous l'angle de la conception dominante de son utilité sociale et de sa forte proximité organique avec l'État social, le modèle français emprunte très peu au modèle anglo-saxon, un peu plus au modèle scandinave, et qu'il est plutôt un mixte du type rhénan (en particulier pour ses grandes associations, les plus instituées) et du type méditerranéen. Cela est confirmé aussi bien par le critère de la part (élevée) des ressources publiques dans son fonctionnement, que par celui du poids relatif très important des "services sociaux" et de la formation. Mais le rôle du bénévolat y est sensiblement plus important que dans ces deux types, et proche de celui que l'on trouve dans certains pays scandinaves.

Ce petit bilan comparatif débouche selon nous sur deux enseignements. Le premier permet de mieux saisir les spécificités de la "convention d'utilité sociale" qui parcourt les débats actuels sur l'ESS "à la française" et sur son avenir. Le second est que, s'il est vrai que le modèle français semble emprunter dans des proportions diverses à plusieurs "types purs", alors il est moins étonnant que l'on ne trouve pas en France de réponse simple, unidimensionnelle, à la question de la définition et de l'évaluation de l'utilité sociale des OES. La fraction la plus "scandinave" de l'ESS française aura tendance à mettre en avant la contribution proprement politique à la vie démocratique, à l'animation territoriale, à la valeur politique et éthique du bénévolat, à la réciprocité entre les membres. La fraction la plus "rhénane" (ou corporatiste), financée presque exclusivement par l'État social et avec une faible participation des usagers, privilégiera la contribution "décentralisée" ou locale aux politiques sociales, culturelles et de loisirs. La composante la plus "méditerranéenne"

sera la plus attachée aux formes coopératives, professionnelles, syndicales, ainsi qu'aux contributions caritatives. Et la partie la plus "anglo-saxonne" (très réduite) sera la plus attentive d'une part à la supériorité réelle ou supposée des associations sur l'État (un État qui, dans l'idéal, devrait être minimal) pour rendre certains services sanitaires et sociaux sur un mode "contractualisé", d'autre part à la philanthropie et à l'animation de communautés "entre soi". S'y ajoutera éventuellement une composante présente dans les pays à fort taux de chômage : la contribution propre de l'ESS à la création d'emplois et à l'insertion.

Nous verrons que, bien que cette lecture soit pour l'instant hypothétique et simplificatrice, elle reflète une fraction substantielle des dimensions et critères mis en avant par les acteurs français de l'ESS lorsqu'il est question d'utilité sociale.

Chapitre 4

À la recherche des dimensions et des critères de l'utilité sociale

En matière d'utilité sociale, les chercheurs et les acteurs qui admettent cette problématique, avec plus ou moins de conviction ou sous l'effet de contraintes de justification, sont confrontés à la question du contenu concret de cette notion, et des critères et méthodes qui peuvent permettre d'en vérifier l'existence dans le cas d'une association ou de secteurs de l'économie sociale et solidaire. Nous ferons état des hésitations sur ces critères et sur leur caractère plus ou moins extensif (§ 1). Puis, nous présenterons une grille de synthèse des dimensions et des critères rencontrés dans l'ensemble des travaux recensés (§ 2). Cette grille est constituée de cinq tableaux qui feront l'objet de commentaires. Nous reviendrons de façon détaillée, dans les chapitres suivants, sur plusieurs des rapports de recherche et sur leurs conceptions de l'utilité sociale, ainsi que sur la question des méthodes d'évaluation, qui est la grande absente des travaux consultés.

1. Hésitations sur le caractère plus ou moins extensif des critères d'utilité sociale

En matière de critères d'abord, d'innombrables hésitations se font jour, tant du côté des acteurs que du côté des chercheurs. La plus importante est celle qui oppose, d'une part, ceux qui incluent dans l'utilité sociale tout ce qui peut "faire la différence" entre le monde de l'économie sociale et les deux autres mondes (l'État et le secteur marchand lucratif), et, d'autre part, ceux qui considèrent que l'utilité sociale ne désigne qu'une partie des "spécificités" de l'économie sociale, une partie qui porte sur les effets ou impacts sociaux ou sociétaux de ces activités. Pour les premiers, par exemple, des caractéristiques comme la non lucrativité ou les règles démocratiques de décision font partie de l'utilité sociale des associations. Pour les autres, ces critères désignent bien des spécificités essentielles de l'ESS, mais l'utilité sociale relève d'autres critères de contribution à l'intérêt général.

Cette ambiguïté, au demeurant compréhensible, se retrouve dans les définitions les plus instituées, à commencer par l'une des références les plus usitées en France, qui est contenue dans un avis du CNVA de 1995 (voir le chapitre 2 du présent rapport). On y trouve dix critères d'utilité sociale, que l'on peut répartir en deux groupes. Le premier groupe rassemble des critères comme la primauté du projet, la démocratie interne, la non lucrativité, la gestion désintéressée, la capacité à mobiliser du bénévolat, qui sont plutôt des critères de spécificité du mode de gouvernance, des valeurs internes, et du statut des associations, ce que certains chercheurs baptisent d'ailleurs "l'utilité sociale interne". Mais cette appellation ne va pas de soi, car ces caractéristiques peuvent aussi avoir des effets de contagion externe, notamment en termes de valeurs. Le second groupe contient des critères que certains qualifient d'utilité sociale externe, voire d'utilité sociétale, et qui, dans la liste

du CNVA, sont essentiellement l'existence, "d'interventions pas ou mal couvertes par les autres agents ou les collectivités publiques", le "mixage du public", et, curieusement, un critère qui, à lui seul, pourrait définir l'utilité sociale, à savoir "l'apport social de l'association à la collectivité, en termes économiques et de valeurs". Mais, encore une fois, pour comprendre pourquoi un acteur institutionnel majeur comme le CNVA procède ainsi, de façon très extensive, il faut avoir en tête son positionnement politique dans une "demande de conventions et de régulation" adressée aux pouvoirs publics, et qui devrait être, aux yeux du CNVA, la plus favorable possible pour la majorité des associations.

Du côté des acteurs de base des associations, et du côté des chercheurs, les choses se présentent de façon très diverse, et en fait la majorité d'entre eux retient une définition moins extensive de l'utilité sociale, qui dans certains cas pourrait même se résumer à un seul des dix critères du CNVA, à savoir l'apport social à la collectivité, décliné ensuite lui-même selon diverses composantes. Il faut dire que, lorsque des acteurs associatifs de base sont interrogés sur l'utilité sociale, ils n'ont pas tendance, comme le CNVA ou d'autres institutions associatives, à mettre en avant tout ce qui peut distinguer le monde associatif, ils ont plutôt en tête ce qui fait leur propre utilité sociale, celle de leur association, ce qui donne le plus de sens à leur activité. Et c'est alors leur contribution "externe" au bien commun, aux bénéficiaires, à la collectivité, qui tend à l'emporter.

2. Les dimensions et les critères principaux,

Nous avons rassemblé dans une grille unique, "additive", composée de cinq tableaux reproduits dans les pages suivantes, les critères mentionnés dans l'ensemble des travaux consultés, en y ajoutant quelques éléments plus personnels. Selon les chercheurs et selon les acteurs, la représentation de l'utilité sociale fait appel à une grande partie de cette grille, ou à une partie plus réduite. Nous avons mis un peu d'ordre dans cette grille extensive, en utilisant à la fois nos propres catégories de chercheur (typologie figurant dans une contribution, datant de mai 2002, au séminaire national sur l'utilité sociale), et divers apports d'autres chercheurs, notamment les tableaux, ayant le même objectif, de l'équipe de Maurice Parodi et de ses collègues (les quatre tableaux de ce rapport figurent en annexe 1 du présent chapitre. L'ensemble des annexes sont rassemblées à la fin du rapport). Ils méritent le détour, et nous leur consacrerons un commentaire. Il en va de même des quatre tableaux de synthèse du rapport de Jean-Claude Gosset, plus difficiles à reproduire intégralement pour des raisons techniques, mais dont nous avons repris des extraits significatifs (annexe 2). Mais d'autres grilles de critères et d'autres tableaux, issus de plusieurs rapports, nous ont également aidé, et nous les évoquerons au chapitre suivant, en passant en revue certaines analyses de l'utilité sociale.

2.1. Deux premiers commentaires sur la succession et sur la structure de ces tableaux

Premier commentaire. L'ordre retenu pour la présentation de ces tableaux correspond approximativement à des valeurs, dimensions et critères qui apparaissent comme de plus en plus spécifiques à l'économie sociale lorsqu'on va du tableau 1 au tableau 5. Par exemple, les contributions de l'économie sociale qui s'expriment en termes de bénéfices collectifs de type principalement économique (tableau 1), sont nettement moins représentées en moyenne dans les justifications des acteurs et des chercheurs (sauf peut-être en matière de contributions au développement local), que celles qui s'expriment en termes de réduction des inégalités ou de l'exclusion, de production de lien social et de démocratie

de proximité, ou d'innovations sociales. Cela pourrait signifier que, même s'il ne faut évidemment pas négliger les contributions économiques collectives de l'économie sociale, la plus grande partie de l'effort de justification et d'évaluation se trouve ailleurs.

Second commentaire. Nous avons fait figurer dans tous ces tableaux une colonne, la troisième, que l'on ne trouve dans aucune des recherches consultées, et qui nous est donc très personnelle. Il nous a en effet semblé indispensable, en face de chaque critère possible d'utilité sociale, de mentionner des exemples de controverses ou de contestations amenant à relativiser certains discours de légitimation, ou à suggérer qu'ils devraient anticiper de telles objections.

Enfin, la dernière colonne des tableaux (évaluation et exemples d'indicateurs éventuels) est très peu développée, dans la mesure où nous reviendrons au chapitre 6 sur ces questions délicates, qui ne peuvent se résumer en quelques lignes.

2.2. Les tableaux commentés

Tableau 1 : Utilité sociale à forte composante économique

a. L'utilité sociale à forte composante économique, sous l'angle des richesses économiques créées ou des ressources économisées (ou coûts évités).

Sont principalement concernés par cette rubrique les travaux du CRIDA 1¹⁷ sur les externalités positives et les bénéfices collectifs des services de proximité, et le rapport du CRESGE sur le même champ (personnes âgées et petite enfance). Nous reprenons ici en les actualisant des remarques que nous avons formulées dans une contribution (mai 2002) au séminaire "Utilité sociale et bénéfices collectifs de l'économie sociale et solidaire". Ces remarques ne s'adressaient alors qu'aux travaux du CRIDA 1. D'autres recherches consultées s'inspirent de ces idées ou empruntent des démarches voisines. C'est par exemple le cas des travaux (antérieurs au programme de recherche sur l'ESS en région) de Michel Garrabé. Nous projetons d'ajouter par la suite au présent rapport un ultime chapitre consacré aux tentatives courageuses mais à hauts risques visant à chiffrer économiquement, en unités monétaires, les effets d'utilité sociale des OES (ou certains d'entre eux). Nous reviendrons alors sur ces (rares) recherches proposant des procédures quantifiées et les mettant en œuvre. Mentionnons également dans cette rubrique le rapport Richez-Battesti/Gianfaldoni, qui s'appuie sur trois catégories théoriques (la valeur ajoutée sociale, la plus-value sociale, et l'utilité sociale), les deux premières relevant d'une analyse économique particulière.

Trois sous-ensembles de critères constituent ce premier ensemble, et d'une certaine façon, ils vont des effets les plus cités et les plus présents dans les justifications à ceux qui sont les plus rarement mis en avant, les plus difficiles à intégrer à l'analyse, et peut-être les plus problématiques.

Utilité sociale 1, de type économique : le moindre coût collectif direct de certains services

¹⁷ Par Laurent Fraisse, Laurent Gardin, et Jean-Louis Laville. Les auteurs mesurent fort bien les limites de ce type de démarche et la nécessité d'en préciser les conditions de validité. Voir en particulier leur contribution aux Cahiers du CRISES (n°I-0301, mars 2003), accessible en ligne (www.crisis.uqam.ca/cahiers/2003/I-0301.pdf).

Ce bénéfice désigne, lorsque des alternatives publiques ou lucratives existent, la capacité des OES à délivrer des services de qualité comparable (ou supérieure) à un coût inférieur ou égal pour les usagers (bénéfices privés), et à un coût inférieur pour la collectivité (bénéfice économique collectif, composante de l'utilité sociale). C'est ce dernier bénéfice économique collectif qui est seul en cause ici, mais il est étroitement lié au premier, puisqu'au fond c'est le coût de production qui conditionne largement les autres coûts individuels et collectifs.

Parmi les exemples les plus cités, on trouve les services associatifs d'aide à domicile (aux personnes âgées, aux handicapés, aux malades...), dont les prestations et les coûts sont comparés à ceux de solutions non associatives (hospitalisation, placement en institution...) qui peuvent être publiques ou privées, lucratives, mixtes, etc. Les crèches associatives peuvent constituer un autre exemple, lorsqu'on compare leurs coûts à ceux des crèches municipales ou des crèches privées.

L'analyse économique comparée de ces alternatives soulève toutefois de redoutables questions, évoquées ici de façon délibérément provocatrice :

- La qualité est-elle vraiment comparable ou supérieure dans le cas des services associatifs comparés aux solutions publiques ? On retrouve, du côté de l'offre, la question du professionnalisme du service et des qualifications des prestataires, et, du côté de la demande, on aurait besoin de s'appuyer sur des enquêtes de "satisfaction" des usagers et des citoyens, des familles des personnes âgées, etc. Si, par exemple, les obligations d'encadrement par des personnes diplômées et la proportion de prestataires qualifiés ne sont pas les mêmes dans la solution publique et dans la solution associative, peut-on maintenir et comment l'hypothèse d'une qualité comparable ? Ne faut-il pas reconnaître alors que l'on peut procurer des satisfactions comparables voire supérieures en procédant autrement ? Peut-on invoquer des notions élargies, et donc différentes de qualité, de compétence, ou de professionnalisme "associatifs" ? Les propositions de "validation des acquis de l'expérience" pourraient-elles permettre de combler une partie de ce déficit (peut-être apparent) ?

- Ne faut-il pas envisager l'éventualité d'"externalités négatives", par exemple pour les familles des personnes âgées dans le cas du maintien à domicile ? Comment les apprécier ?

- Qu'est-ce qui empêcherait des entreprises privées lucratives de réduire dans les mêmes proportions les coûts collectifs pour une qualité comparable, si elles bénéficiaient des mêmes subventions ou avantages financiers ? Est-ce seulement l'obligation de profitabilité (qui n'est pas à négliger) ? Est-ce une question de coûts salariaux (point suivant) ?

- Cette réduction des coûts pour les usagers et pour la collectivité tient-elle en partie à des salaires et charges nettement inférieurs dans les solutions associatives, au rôle des emplois aidés, etc. ? Cela signifie-t-il que le bénéfice collectif en question est produit soit "sur le dos" des salariés, soit au prix d'une moindre qualification moyenne ? Ou au contraire faut-il mettre au crédit de la solution associative sa capacité à faire travailler ensemble (sans même parler des bénévoles) des salariés "réguliers" et des bénéficiaires d'emplois aidés au titre de l'insertion ? Mais ces derniers ne sont-ils pas durablement enfermés dans un sous-statut d'emploi ? Est-ce le cas pour les alternatives non associatives ? Faut-il faire intervenir, lorsque les salaires sont plus faibles dans les solutions associatives, l'existence de "rémunérations symboliques" diverses tenant à des valeurs partagées ou à d'autres facteurs ? Comment s'assurer de leur réalité et de la valeur que les salariés leur attribuent ?

- Quel est l'impact du travail des bénévoles sur le strict plan de la réduction des coûts collectifs et de la production corrélative des bénéfices économiques collectifs ?

- Ne faut-il pas envisager, au-delà de l'argument de la réduction des coûts collectifs dans les solutions associatives, leur capacité à répondre à des besoins non couverts et donc à induire des coûts collectifs correspondant à une production additionnelle socialement justifiée ?

- Ne faut-il pas aller jusqu'à défendre le fait que certains services rendus par les organisations de l'ESS puissent être relativement coûteux, si l'on peut justifier ces coûts en termes de valeur ajoutée individuelle ou collective ? S'il est vrai par exemple que l'on ne compte pas de la même façon (et que l'on compte de façon moins stricte) les temps "relationnels" dans la production associative, ce qui est légitime à bien des égards, n'est-ce pas un bon argument en faveur de coûts relativement plus élevés (pour une qualité relationnelle supérieure) ?

Utilité sociale 2, de type économique : la contribution indirecte à la réduction de coûts économiques divers, publics et privés.

On peut penser ici aux exemples suivants, fort bien mis en valeur dans le rapport du CRIDA 1 : la réduction de certaines dépenses d'indemnisation du chômage (coût public), et en particulier du chômage de longue durée, de certains coûts de turnover ou d'absentéisme des salariés parents de jeunes enfants (coûts privés lorsque ce sont des entreprises qui les supportent, coûts publics si ce sont des administrations).

Parmi les questions qui se posent pour cette seconde catégorie, il y a notamment celle qui consiste à savoir ce que l'on impute aux associations comme bénéfices collectifs indirects (réduction des coûts publics) au titre de leur contribution à la réduction des coûts du chômage et à l'insertion par le travail salarié ? Faut-il ou non se limiter aux cas de recrutements de chômeurs, de RMIstes ou de jeunes en premier emploi, voire de chômeurs de longue durée ?

Ainsi, dans l'étude CRIDA 1, on estime que l'apport d'une association à la réduction des coûts du chômage pourrait être évalué sur la base du nombre d'anciens chômeurs et d'anciens RMIstes qui travaillent actuellement dans l'association, et des sommes qu'ils percevraient s'ils étaient encore en situation d'inactivité. Cela pose deux questions liées. D'abord, cela semble impliquer que ces personnes seraient encore toutes inactives sans l'embauche associative, ce qui est probablement vrai pour certaines d'entre elles, mais pas pour toutes, et ce qui dépend aussi de la durée de la période séparant leur embauche de l'observation actuelle. Ensuite et surtout, avec cette méthode, presque toutes les entreprises et organisations (dès lors qu'on y trouve des salariés qui ont été recrutés alors qu'ils étaient au chômage) auraient une contribution notable à la réduction des dépenses d'indemnisation du chômage (et pourraient revendiquer des subventions à ce titre), au point que leur cumul sur toutes les entreprises dépasserait probablement le montant total des dépenses publiques d'indemnisation...

On peut donc se demander si cette méthode ne devrait pas être révisée en retenant une base de calcul autre que le nombre d'anciens chômeurs ou RMIstes actuellement en activité, et si une base plus acceptable ne pourrait pas être constituée par l'emploi durable d'anciens chômeurs et RMIstes *de longue durée*, et plus généralement de personnes jugées difficilement "employables" pour de bonnes ou de mauvaises raisons, et bénéficiant par ailleurs de financements publics.

Autre difficulté : le bénéfice (économique) collectif de la réinsertion dans l'emploi de personnes très éloignées du marché du travail dépend de la générosité des systèmes de protection sociale : moins ces systèmes sont généreux, plus faible sera le bénéfice collectif en question¹⁸. Cela n'ôte pas tout intérêt à ces évaluations, mais cela en indique aussi les limites. Il y a bien d'autres bénéfices collectifs de la réinsertion, probablement plus décisifs, qui ne relèvent pas de la comptabilité monétaire mais de critères des tableaux suivants (notamment ceux du tableau 2, dimension A).

¹⁸ Cette remarque nous a été suggérée par Guy Neyret.

Utilité sociale 3, de type économique : la contribution indirecte à la progression du taux d'activité et de formation professionnelle de certains usagers (CRIDA 1)

Il ne s'agit pas ici de l'activité des personnes employées par les associations, mais de la possibilité, par exemple, pour les deux parents de jeunes enfants, ou d'enfants handicapés, de chercher un emploi ou de s'inscrire à une formation professionnelle, si des gardes d'enfants existent et leur permettent d'exercer ces activités.

Dans ce cas comme dans les précédents, on n'envisage à ce stade qu'une évaluation purement économique de ces bénéfiques (contribution à l'activité salariée, donc à la croissance économique, sous réserve toutefois que l'on puisse penser que ceux qui s'insèrent ainsi dans l'emploi ne le font pas au détriment d'autres qui en seraient exclus, ce qui n'est pas toujours évident). Les autres bénéfiques sociaux de la réduction du sous-emploi involontaire et de la participation au marché du travail seront envisagés ensuite.

Il semble bien qu'ici le bénéfice collectif envisagé n'ait rien de spécifique aux organisations de l'ESS (par rapport à des solutions publiques, voire marchandes lucratives), mais l'évaluation de l'utilité sociale des OES n'est pas nécessairement limitée aux impacts spécifiques de l'ESS, même si tel est le cas pour la majorité de ces impacts. D'une certaine façon, tous les services aux ménages (marchands ou non) qui fonctionnent sur le principe de la substitution de travail salarié "externe" à du travail domestique ou familial réalisé par des personnes en âge d'être actifs, produisent, à des degrés divers, de tels bénéfices collectifs en facilitant l'activité formelle de ces personnes. Mais tout le monde n'est pas prêt à considérer comme un bénéfice social "l'externalisation" indéfinie des activités domestiques, même si un large accord existe aujourd'hui en France en ce qui concerne, par exemple, la valeur sociale de la disponibilité et de l'accessibilité de gardes d'enfants de bonne qualité.

b. L'utilité sociale à forte composante économique, sous l'angle de la contribution au dynamisme économique et social des territoires, à leur attractivité et à leur qualité de vie collective.

Le fait de mentionner la dynamique des territoires comme rubrique du tableau 1 (utilité sociale à forte composante économique) n'est pas évident. Dans certains cas, l'action associative qui se réfère au territoire comme valeur et comme identité revendiquée n'a pas, ou a peu, de justifications économiques, et ce sont les critères des tableaux 2 et 3 qui dominent. Mais, dans d'autres cas, le dynamisme économique du territoire fait partie des objectifs, de façon non exclusive. L'idée est alors que les OES ne font pas que contribuer à la richesse économique par leur contribution directe au PIB, par leur capacité à réduire directement ou indirectement certains coûts collectifs, par leur contribution indirecte au taux d'activité : elles jouent un rôle collectif positif en participant, avec d'autres, à la dynamique économique et sociale des territoires.

Avec cette catégorie, on commence à quitter le registre des critères et des évaluations purement économiques pour des critères et évaluations socio-économiques (susceptibles d'inclure des critères économiques, parmi d'autres). En effet, ce que montrent clairement les recherches de ces dix dernières années (en économie, sociologie, géographie), c'est à quel point, à l'ère de la mondialisation, le territoire est une ressource collective qui influe sur le dynamisme proprement économique des unités qui s'y trouvent. Le territoire apparaît comme un espace d'échange d'initiatives, de savoirs, de coopération. Son attractivité économique dépend de la présence et de la qualité de toute une série de services et de réseaux de relations. Même si l'on reste dans le registre de la compétition

économique (ce qui est évidemment une limite forte, car la dynamique associative sur un territoire a bien d'autres ressorts et objectifs), il apparaît que la compétition entre les territoires n'est plus principalement, dans les pays développés, une compétition par les coûts les plus bas et par le dumping social (qui n'a pas disparu). C'est de plus en plus une compétition par la qualité sociale, humaine, des compétences, du cadre de vie et du patrimoine, des facilités et des services qu'on y trouve, de la culture, de l'environnement. Ce sont autant de domaines où l'ESS (et en particulier l'économie associative) peut jouer un rôle majeur, avec d'autres bien entendu, mais en étant particulièrement bien placée pour créer certains liens dynamiques ayant un impact sur la qualité du tissu économique territorial et de la vie des habitants. L'évaluation de ce rôle est délicate. Elle n'est pas impossible, mais elle suppose de lourds travaux empiriques sur des territoires qui s'y prêtent, et où des associations ont une fonction d'animation et de dynamisation importante. On pourrait éventuellement s'inspirer de la grille évaluative proposée au chapitre 6, et l'adapter à la problématique de la dynamisation territoriale. Parmi les rapports de recherche qui se sont le plus intéressés à la place du tissu associatif dans des territoires identifiés, on peut citer ceux du GREGUM (Le Mans), du CERAMAC (Clermont-Ferrand), de J. Gautrat, de l'Université de Reims, et de MTG (Rouen). Certaines recherches sur les associations et régies de quartier pourraient être concernées, mais leurs principaux critères d'utilité sociale ne relèvent pas de cette dimension.

Tableau 1. Utilité sociale à forte composante économique

Valeurs ou "grandeurs" invoquées	Critères d'utilité sociale et termes utilisés pour justifier les actions comme socialement utiles	Aspects problématiques, controverses, voire "désutilité sociale"	Évaluation et exemples d'indicateurs éventuels ¹⁹
a. Richesse économique créée ou économisée	Moindre coût collectif direct de certains services associatifs (bénéfice collectif de type économique) Exemples : crèches associatives, aide à domicile aux personnes âgées, aux malades...	Qualité comparable ? Professionnalisme ? Salaires et conditions de travail comparables ? Le coût inférieur est-il lié au bénévolat ? À des salaires très bas ? Quels sont les points de comparaison pertinents ?	Comparaisons de coûts directs entre solutions associatives et non associatives, sous l'hypothèse d'une qualité semblable.
	Réduction indirecte de coûts économiques. Exemples : réduction des dépenses d'indemnisation du chômage, des coûts de turnover ou d'absentéisme de salarié(e)s dont les enfants ont accès à un système de garde.	Que faut-il imputer aux associations comme bénéfice collectif au titre de leur contribution à la réduction du chômage ? Toute organisation employeuse réduit les dépenses d'indemnisation du chômage. Faut-il se limiter aux cas des personnes durablement éloignées de l'emploi ?	Évaluations monétaires d'externalités positives en termes de réduction de coûts sociaux.
	Contributions indirectes à la progression du taux d'activité ou du temps de formation professionnelle (externalité positive). Exemple : taux d'activité et temps de formation de jeunes parents, lorsque des systèmes de garde d'enfants ou d'aide à domicile aux personnes âgées existent.	Rien de spécifique à l'économie sociale par rapport aux solutions publiques éventuelles, voire aux solutions marchandes.	Enquêtes (ou exemples) portant sur la relation entre taux d'activité et disponibilité de services de garde d'enfants et d'aide à domicile aux personnes âgées.
b. Territoire Valeurs économiques et sociales diverses liées à une dynamique de territoire, à la défense et à la promotion d'une identité locale, au développement économique et social territorial.	Le territoire ou le quartier comme ressource collective (utilité sociale) qui influe sur le dynamisme économique, sur la qualité de vie et la sociabilité. Animation du territoire, du quartier. "Utilité socio-spatiale". La proximité comme utilité sociale.	Risques de survalorisation "communautariste" de territoires, sociabilité défensive. Quid de l'égalité des territoires devant l'accessibilité à certains services de proximité "socialement utiles" s'ils dépendent d'initiatives bénévoles ? Comment promouvoir les droits des personnes sur une base non purement territoriale ?	Recensement des initiatives et des actions associatives sur un territoire, complémentarités éventuelles. Repérage de réseaux actifs et exemples d'impacts sur la création d'activités et d'emplois, de formes de vie sociale et d'échange, de qualité de vie et d'environnement. Populations concernées, participants actifs ou occasionnels, bénéficiaires passifs.

¹⁹ sans distinction à ce stade entre indicateurs d'action et indicateurs de résultats ou d'impacts (voir le chapitre 6).

Tableau 2 : Thèmes de la lutte contre l'exclusion et les inégalités, de la solidarité internationale et du développement durable

a. Lutte contre l'exclusion et les inégalités, développement des "capabilités" (au sens d'Amartya Sen)

On est ici dans le champ central de "l'action sociale" au sens large : la contribution à la réduction de la pauvreté, de la misère, de l'exclusion et d'inégalités diverses jugées excessives (qui ne se limitent pas à des inégalités économiques : inégalités entre hommes et femmes, inégalités ou discriminations dans l'accès à certains droits, etc.). Il s'agit de l'une des formes de la contribution à la cohésion sociale, envisagée seulement pour l'instant en termes d'égalité et d'inégalité, d'exclusion et d'insertion, de handicaps et de soutien, etc.. D'autres modalités de contribution à la cohésion sociale seront présentées dans le tableau 3, en termes de lien social de proximité ou de capital social. On peut toutefois ajouter à ces activités les actions dites culturelles ou socio-culturelles, considérées d'abord comme des contributions au renforcement de l'autonomie des personnes, et donc de leurs "capabilités" (capacités d'action autonome), bien que ces activités aient en général d'autres objectifs, d'emblée plus collectifs (voir l'analyse de Culture et Promotion au chapitre 5).

Cette dimension de l'utilité sociale est parfois survalorisée, voire considérée comme étant la seule digne d'être retenue. C'est ainsi que, dans le guide d'évaluation des associations de la DIES (août 2002), le lexique définit l'utilité sociale²⁰ comme exercée exclusivement "au profit de personnes dont la situation nécessite la compensation d'un désavantage sanitaire, social, éducatif ou économique".

On quitte ici, plus nettement encore, l'évaluation purement économique. Les coûts et les bénéfices d'inégalités plus ou moins fortes ne peuvent être analysés que très partiellement en termes de coûts et bénéfices monétaires, même si cela n'est pas exclu dans certains cas (par exemple lorsqu'il est possible d'établir des corrélations entre certaines inégalités et certains coûts économiques collectifs de "réparation", de versement de minima sociaux, d'action sociale en direction des plus défavorisés, etc.). Il reste que, si certains coûts collectifs de réduction des inégalités, ou de réparation sociale, peuvent être calculés, les choses sont bien plus délicates en ce qui concerne les bénéfices collectifs d'une moindre inégalité. C'est pourquoi nous suggérerons au chapitre suivant des méthodes d'évaluation multicritères.

Première précision. L'idée qu'il existe des inégalités "jugées excessives" fait clairement référence à des conventions et à des normes sociales, et pose par ailleurs la question : jugées excessives par qui ? Nous nous contenterons d'y répondre ainsi : à défaut d'un accord unanime sur le caractère excessif de certaines inégalités sociales, ce qui semble exclu, il suffit qu'un collectif "suffisamment important" en juge ainsi pour qu'une réduction des inégalités constitue, pour ce groupe, un bénéfice collectif apprécié. Si ce groupe est "suffisamment important", ce bénéfice l'emportera sur les "pertes" que pourraient ressentir d'autres groupes, qui jugent les inégalités actuelles tolérables, voire insuffisantes, et qui jugent erronées les mesures visant à les réduire. On considère ici que les bénéficiaires des actions réductrices d'inégalités ne sont pas seulement leurs destinataires directs (les personnes qui souffrent de ces inégalités, de la pauvreté, et de formes diverses d'exclusion), mais aussi un collectif "suffisamment important" des "non destinataires immédiats" qui

²⁰ "Est d'utilité sociale toute action qui vise, notamment, la satisfaction de besoins qui ne sont pas normalement ou suffisamment pris en compte par le marché, et s'exerce au profit de personnes dont la situation nécessite la compensation d'un désavantage sanitaire, social, éducatif ou économique".

souhaiteraient vivre dans une société moins inégalitaire et qui acceptent éventuellement d'en payer le prix, ou d'y consacrer des ressources diverses.

Deuxième précision. La catégorie "inégalités diverses" est énorme, et il faudrait la diviser en sous-catégories (emploi, revenu primaire et secondaire, logement, éducation, santé, justice, culture, transport...), en distinguant des inégalités économiques au sens strict (emploi, revenu, niveau de vie), et des inégalités spécifiques d'accès à certains biens ou services jugés fondamentaux ou associés à certains droits. Il existe évidemment des relations entre la réduction des inégalités économiques et celle des inégalités d'accès à certains droits, mais la seconde ne découle pas automatiquement de la première.

b. Solidarité internationale et développement humain

Ce secteur associatif est très peu présent dans ceux des rapports consultés qui traitent la question de l'utilité sociale. Les seules exceptions concernent le commerce équitable (notamment dans les rapports CRIDA 2, et Parodi et alii). Dans le rapport CRIDA 2, les dimensions d'utilité sociale reconnues au commerce équitable sont au nombre de trois : en direction des producteurs du Sud (vivre dignement leur travail, être les acteurs de leur développement), en direction des consommateurs (information, sensibilisation et éducation à une démarche citoyenne), en direction d'une politique internationale du commerce équitable (changer les mécanismes du commerce international et les conditions de production). Un intéressant tableau (p. 200) envisage les critères et indicateurs suivants :

<i>Effets d'utilité sociale</i>	<i>Modes de valorisation/évaluation</i> <i>Indicateurs d'utilité sociale</i>
Sensibilisation des consommateurs	Évolution du niveau des ventes Enquêtes sur la notoriété
Amélioration des conditions de travail et de vie des producteurs du Sud	Différence de prix du CE et du prix du marché (valorisation des flux vers le Sud) Application des critères du CE (charte, correspondants locaux...) Enquêtes locales sur l'impact
Changement des relations commerciales internationales	Développement quantitatif du CE Reprise des critères du CE par le commerce classique Évolution des réglementations internationales sur le commerce, le droit du travail...

Bref commentaire. On devrait peut-être hiérarchiser les effets d'utilité sociale et les critères, en considérant que l'objectif central est l'amélioration des conditions de développement des pays du Sud. Par exemple, des critères comme l'évolution des ventes, la notoriété, etc. sont importants, mais ils n'ont de sens que si la preuve est faite que, dans les pays du Sud, le commerce équitable améliore les choses. Développer les ventes du CE n'est pas vraiment un critère d'utilité sociale, c'est un indice de progression d'une activité dont il faut montrer qu'elle a de l'utilité sociale. Mais dans le même temps, il est sans doute important de considérer que le commerce équitable n'est pas seulement utile au Sud. Pour ses défenseurs au moins, il a des vertus proprement politiques, d'éducation, etc. Mais il est moins évident de consolider une convention d'utilité sociale pour ces dernières dimensions que pour la dimension première. L'évaluation très sérieuse et ambitieuse entreprise récemment par Artisans du monde sur l'impact du commerce équitable est exclusivement centrée sur l'impact auprès des producteurs et des pays du Sud, et elle fait apparaître, entre

autres, un impact surtout positif pour les populations les plus vulnérables (voir le numéro hors-série d'Alternatives économiques sur l'utilité sociale, septembre 2003).

Dans le rapport CC-Tremplin (Parodi et alii), c'est également l'association Artisans du monde qui a été enquêtée à titre principal (apparemment par questionnaire postal), en région PACA (huit boutiques), ainsi que quatre autres organismes. Il y a peu de développements sur l'utilité sociale dans ce cas (tome 2, annexes, p. 260).

c. Le développement durable (au sens environnemental du terme)

Un seul des rapports y est consacré (celui d'Economie et Humanisme), même s'il est vrai que des associations diverses ayant un rapport avec l'environnement et le patrimoine naturel sont citées dans plusieurs autres recherches, mais sans réflexion sur leur utilité sociale. Le rapport d'Économie et Humanisme sur le secteur de l'environnement dans l'ESS consacre peu de développements à la question de l'utilité sociale, qui est toutefois évoquée. Ainsi, en ce qui concerne le secteur de l'énergie, l'utilité sociale est abordée sur la base de la contribution, d'une part, au développement de comportements de consommation économes en énergie, d'autre part à l'adoption de techniques alternatives préservant les ressources fossiles non renouvelables. Pour le "covoiturage" (automobile en usage partagé), on trouve même une grille évaluative multicritère des bénéfices individuels et des bénéfices collectifs, selon des critères écologiques, économiques, sociaux, etc.. Même s'il est vrai que, dans ce cas comme dans beaucoup d'autres, l'analyse proposée de l'utilité sociale ne mentionne que des "bénéfices" (positifs) selon tous les critères, alors qu'il y aurait vraisemblablement des effets négatifs ou des "moins values" à envisager, la démarche est claire et intéressante.

Tableau 2. Thèmes de la lutte contre l'exclusion et les inégalités, du développement humain et du développement durable

Valeurs ou "grandeurs" invoquées	Critères d'utilité sociale et termes utilisés pour justifier les actions	Aspects problématiques, controverses, voire "désutilité sociale"	Évaluation et exemples d'indicateurs éventuels
<p>a. Lutte contre l'exclusion et les inégalités, développement des "capabilités"</p> <p>"Grandeur" civique : réduire des inégalités diverses jugées excessives, combattre la pauvreté, développer les capacités (capacités d'action autonome).</p> <p>Cohésion sociale au sens d'une solidarité avec les exclus, les plus démunis, les catégories discriminées, à l'intérieur d'une vision "organique" de la solidarité nationale, défaillante ou insuffisante, ou à revivifier par les solidarités locales.</p>	<p>Champ majeur de "l'action sociale" et socio-culturelle, et du "secours" associatif pour la réduction des inégalités sociales.</p> <p>Actions prioritaires en direction de publics défavorisés, souffrant de handicaps, malades, SDF... Insertion dans l'emploi et l'activité de personnes "désaffiliées" Actions en faveur de l'égalité professionnelle des hommes et des femmes Tarification (dans le cas de services payants) sur la base de critères sociaux, de revenus notamment. Droit au logement (actions associatives en direction des pouvoirs publics) Soutien scolaire à des enfants en difficulté Reprise de confiance en soi, autonomisation comme conquête d'une capacité d'action ou "capabilité"</p>	<p>Risque de désengagement de l'État dans des domaines où l'addition d'actions locales ne peut suffire.</p> <p>Forte dépendance (dans certains cas) vis-à-vis de l'État, interlocuteur principal pour trouver des solutions durables.</p> <p>Inégalité des territoires et des publics en fonction de l'existence d'initiatives associatives.</p>	<p>Repérer, classer, qualifier et quantifier dans certains cas (voir le chapitre 5) :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les objectifs - Les publics bénéficiaires - Les actions (exemples : embauches de personnes en situation de chômage de longue durée, tarification "sociale" ...) - Les impacts des actions sur la réduction des inégalités, de la pauvreté, de l'exclusion, en raisonnant par grands types d'exclusion ou de "handicap", ou par type de public : quelles transformations pour quels publics visés ?
<p>b. Solidarité internationale et développement humain</p> <p>Grandeurs civiques à l'échelle internationale, notamment en direction des pays en développement. Valeurs égalitaires, droits de l'homme et démocratie</p>	<p>Actions pour le développement et contre la pauvreté humaine</p> <p>Défense des droits de l'homme, y compris dans les pays développés</p> <p>Commerce équitable</p>	<p>Controverses sur le rôle des ONG dans le développement et sur leur instrumentalisation possible par le libéralisme ou par des gouvernements corrompus</p>	<p>Voir le tableau du CRIDA reproduit au point 2B précédent (dans le cas du commerce équitable).</p>
<p>c. Développement durable (local, national ou international) Grandeurs civiques. Équité intergénérationnelle, grandeurs écologiques, biens communs, patrimoines...</p>	<p>Améliorer la qualité de l'environnement naturel (urbain ou rural)</p> <p>Préservation de ressources naturelles et de la biodiversité, recyclage des déchets...</p>	<p>Risque d'oubli du "pilier social" du développement durable</p>	<p>Indicateurs d'action et indicateurs d'impact adaptés aux objectifs.</p>

Tableau 3 : Lien social de proximité et démocratie participative

a. Lien social de proximité, réciprocité communautaire, capital social relationnel

Pour de nombreux acteurs et chercheurs, les critères du tableau 3 seraient les plus proches du sens et des missions les plus spécifiques des organisations de l'ESS (et plus particulièrement de l'économie solidaire, pour ceux qui se réfèrent à ces termes). On aurait d'ailleurs pu regrouper cette catégorie avec la précédente sous l'intitulé général "cohésion sociale", envisagée non pas seulement en termes d'égalité ou d'inégalité mais aussi en termes de lien social, si l'on admet que la dynamique de la cohésion sociale est faite d'interactions sociales et notamment d'interactions de proximité.

Le capital social, au sens assez restrictif utilisé notamment par Robert Putnam, désigne principalement la densité et l'intensité des liens personnels dont les individus ou les groupes disposent en tant que ressource dans laquelle ils peuvent puiser à des fins diverses, amicales, d'entraide, professionnelles, etc. C'est en particulier une source essentielle de la confiance (en soi et dans les autres). De toute évidence, certaines associations jouent un rôle positif dans le fait que des personnes socialement isolées puissent renouer des liens et se reconstituer un "capital social minimum d'insertion".

Les solidarités locales relationnelles font plus spécifiquement référence aux relations de réciprocité et d'entraide, qui ne sont que l'une des formes privilégiées de l'action associative, plus ou moins présente selon les cas, et dans des proportions que seules les études monographiques et certaines enquêtes plus vastes peuvent repérer.

L'évaluation de ces dimensions de l'utilité sociale est extrêmement délicate (voir le chapitre 6), mais elle est absolument nécessaire, au moins dans certains cas où il semble bien que le lien social de proximité soit le cœur des projets associatifs et ce qui fait la différence avec d'autres activités. On en trouve des exemples multiples dans les rapports de recherche consultés. Nous en reparlerons également au chapitre suivant à propos des régies de quartier.

b. Démocratie participative (notamment locale), interventions citoyennes

La référence à la démocratie participative (notamment de proximité) comme critère d'utilité sociale renvoie notamment à la capacité de certains services associatifs (mais il faut tester au cas par cas l'effectivité de ce modèle idéal) à organiser un dialogue participatif relativement équilibré sur leurs projets et sur leur sens avec des "parties prenantes" multiples : dirigeants, autres bénévoles, salariés, usagers, collectivités locales, institutions du social, financeurs... Cela concerne aussi celles des associations qui se battent pour favoriser la prise de parole des citoyens sur les questions qui les concernent ou sur des sujets d'intérêt général.

Tableau 3. Lien social de proximité et démocratie participative

Valeurs ou "grands" invoqués	Critères d'utilité sociale et termes utilisés pour justifier les actions	Aspects problématiques, controverses, voire "désutilité sociale"	Évaluation et exemples d'indicateurs éventuels
<p>a. Li en social de proximité</p> <p>Lien social de proximité, réciprocité communautaire, capital social relationnel, sans référence majeure à une identité territoriale ou locale. Grandeur civique particulière ne faisant pas référence à des droits reconnus mais à des liens. Cohésion sociale par des liens sociaux directs et non sur la base de droits et de politiques (publiques, salariales...) égalitaires.</p>	<p>Produire, créer et recréer des liens sociaux, de la sociabilité, de l'insertion dans des réseaux humains de proximité : utilité sociale de la réduction de l'isolement social et affectif et de la création de collectifs.</p> <p>Entraide, échanges locaux, échanges de savoirs : utilité sociale entre participants par la réciprocité</p> <p>Impact économique positif du capital social (externalité économique positive)</p>	<p>Risque d'oubli des inégalités et de la solidarité organique fondée sur des droits et garantie par l'État</p> <p>Risque d'inégalités persistantes entre territoires ou entre publics, en fonction de l'existence ou non d'initiatives locales bénévoles</p> <p>Risque de communautés peu ouvertes aux autres</p> <p>Le lien entre égaux n'est pas le lien entre inégaux</p>	<p>Appui possible sur certaines approches par enquêtes (Putnam, etc.)</p> <p>Difficulté de mettre en relation les actions et les liens ainsi créés, mais possibilités d'observation et de description de la restauration de liens sur la base de cas individuels ou de petits groupes</p> <p>Restitution de la parole des acteurs, témoignages</p> <p>Usage possible de la grille proposée au tableau 2</p>
<p>b. Démocratie participative (notamment locale)</p> <p>"Prise de parole", espaces publics de proximité, éducation à la citoyenneté</p> <p>Valeurs typiques de nombreuses associations des pays nordiques</p>	<p>Dialogue participatif entre acteurs associatifs et "parties prenantes" (dirigeants, autres bénévoles, salariés, usagers, collectivités locales, élus, institutions du social, financeurs...). Le processus de décision pluraliste comme utilité sociale.</p> <p>Utilité sociale et politique de la prise de parole des citoyens via certaines associations de "défense" ou de "contestation".</p>	<p>Dialogues pseudo-participatifs, formels ou déséquilibrés, ne portant pas sur les enjeux principaux et sur les valeurs.</p> <p>Corporatismes divers défendus par des associations sans prise en compte d'un intérêt général plus large.</p> <p>La démocratie c'est le peuple. Une association n'en représente qu'une partie.</p>	<p>Constats qualitatifs et quantitatifs de l'existence d'une organisation du dialogue avec les parties prenantes sur les principaux enjeux et sur les valeurs.</p> <p>Actions de participation à la vie collective locale et à la vie citoyenne.</p> <p>Grille du tableau 2, dans certains cas.</p>

Tableau 4. Contributions à l'innovation sociale, économique, institutionnelle

C'est sans aucun doute le rapport CC-Tremplin (Parodi et alii) qui va le plus loin dans l'approche de l'innovation par l'ESS et dans l'ESS, comme forme d'utilité sociale, une forme particulièrement difficile à faire reconnaître dans des règles, car ces dernières s'appuient presque toujours sur des réalités existantes, ou sur des résultats d'innovations, et non sur les processus d'innovation. Mais cela n'exclut pas le repérage et la description d'innovations et de leurs impacts. On trouve également des réflexions intéressantes sur ce thème dans les travaux de Culture et Promotion, qui seront commentés au chapitre suivant. Et par ailleurs, le chapitre rédigé par Henry Noguès dans un ouvrage collectif en préparation est consacré à un approfondissement de cette question essentielle de la dimension innovatrice de l'ESS.

Tableau 4. Contributions à l'innovation sociale, économique, institutionnelle
(pour un tableau plus complet, voir en fin de rapport le tableau 4 du rapport de Parodi et alii)

Valeurs ou "grandeurs" invoquées	Critères d'utilité sociale et termes utilisés pour justifier les actions	Aspects problématiques, controverses, voire "désutilité sociale"	Évaluation et exemples d'indicateurs éventuels
<p>Innovation</p> <p>Valeurs du "monde" de la création (ou "cité de l'inspiration")</p>	<p>Découverte plus ou moins partenariale de besoins émergents et innovations dans une offre de services adaptée.</p> <p>Réponse à des besoins existants, mais qui ne sont couverts ni par l'État ni par le secteur lucratif.</p> <p>Innovations institutionnelles locales ou nationales (finances solidaires, SCIC, coopératives d'activités...).</p> <p>Innovations organisationnelles (RES, SEL...).</p> <p>Possibilité de distinguer des innovations "internes" et "externes"</p>	<p>Un "besoin émergent" peut n'être que le besoin de faire face à un retrait de l'État ou aux conséquences sociales négatives d'orientations publiques ou privées, dans des conditions qui ne sont pas socialement optimales.</p> <p>Cela ne réduit pas l'utilité sociale de l'action associative, qui "compense" alors, au moins en partie, un déficit ou un retrait, mais cela la situe autrement.</p> <p>Dans d'autres cas, l'initiative associative est vraiment à l'origine de l'expression de besoins nouveaux ou insatisfaits.</p>	<p>Repérage et description d'innovations et de leurs impacts.</p>

Tableau 5. Utilité sociale "interne", mais avec des effets possibles de "contagion" externe en termes de valeurs et de pratiques alternatives

Il y a débat sur le fait que les critères dits internes de fonctionnement et de gouvernance associative fassent ou non partie de la définition (conventionnelle) et de l'évaluation de l'utilité sociale. Pour la quasi-totalité des acteurs de terrain rencontrés, l'utilité sociale ne contient pas ces critères, quelle que soit leur importance par ailleurs (voir par exemple, au chapitre suivant, le tableau qui rassemble des extraits d'entretiens menés par l'équipe CC-Tremplin, ainsi que nos commentaires). Pour notre part, nous exprimerons également en conclusion du rapport une position visant à exclure les critères internes des jugements d'utilité sociale. Il n'empêche que, dans la présente synthèse des travaux des chercheurs, nous les avons retenus comme constitutifs d'une dimension possible de l'utilité sociale, afin de ne pas projeter de préférence personnelle et de laisser le débat ouvert. D'ailleurs, même dans l'optique qui est la nôtre, ces principes de démocratie ne sont pas purement internes au groupe des acteurs associatif de premier rang (dirigeants, salariés et bénévoles) : ils peuvent, dans certaines conditions avoir des effets de contagion externe et devenir alors des valeurs partagées au-delà du groupe interne. Mais on voit mal comment objectiver et évaluer ces "externalités" éthiques et démocratiques, d'autant qu'on est loin de pouvoir réaliser un large accord sur le fait que ces valeurs et comportements ont vocation à s'étendre dans le corps social, ce qui reviendrait à dire, par exemple, qu'il serait bon que toutes les activités soient non lucratives, désintéressées, et organisées selon le principe une "personne, une voix"...

Nous avons retenu trois rubriques dans ce dernier tableau :

- a. Désintéressement, don et bénévolat, mutualisation
- b. Gouvernance alternative et plus démocratique
- c. Professionnalisme associatif

La troisième rubrique est très peu présente dans les rapports consultés²¹. Il nous a semblé toutefois – mais il s'agit ici de notre part d'un choix un peu volontariste – qu'elle devait être mentionnée, notamment, mais pas uniquement, pour ce qui concerne les activités de services aux personnes. Cette dimension est très souvent oubliée par les acteurs et par les chercheurs (surtout lorsque ces derniers s'appuient essentiellement sur des propos d'acteurs...). C'est ainsi que les salariées de l'aide à domicile aux personnes âgées sont considérées, en France, comme non qualifiées, alors qu'elles mettent en œuvre des compétences multiples dans les domaines suivants²² :

- Des connaissances de base en gériatrie, en particulier concernant certaines maladies
- Des techniques d'aide (par exemple, soulever une personne âgée comme il convient)
- Des compétences "relationnelles", terme vague mais qui signifie notamment la capacité de susciter la confiance des personnes âgées, de s'adapter à la diversité de ces personnes, de pouvoir en même temps faire le ménage, maintenir le moral, et préserver une marge d'autonomie et de coopération.
- Certaines capacités de diagnostic et d'alerte dans des situations graves

²¹ Voir toutefois le rapport de l'équipe de Nantes sur l'aide à domicile aux personnes âgées, ainsi que le rapport Richez-Battesti/Gianfaldoni (notamment la partie III sur l'appui à la création et la professionnalisation). Voir également le rapport de synthèse de Bernard Gomel sur l'emploi salarié dans l'ESS.

²² Voir le rapport de recherche pour la DARES : Les enjeux de la qualification des employés, Conditions de travail et compétences des « non qualifiés », par Nicole GADREY, Florence JANY-CATRICE et Martine PERNOD-LEMATRE, juin 2003.

- Une éthique professionnelle du dévouement et de l'attention à l'autre, mais un dévouement pertinent, au-delà de la compassion : la compétence du cœur.

Même si ces cinq domaines de qualités professionnelles ne sont pas tous mobilisés en permanence, ils existent, et ils ne correspondent pas à l'idée de travail non qualifié. Ils désignent une forme non reconnue, ou peu reconnue, de professionnalité. Et l'on peut défendre l'idée que la construction de ces compétences et de ce professionnalisme est, à l'échelle d'un territoire, d'utilité sociale.

Tableau 5. Utilité sociale "interne", mais avec des effets possibles de "contagion" externe

Valeurs ou "grandeurs" invoquées	Critères d'utilité sociale et termes utilisés pour justifier les actions	Aspects problématiques, controverses, voire "désutilité sociale"	Évaluation et exemples d'indicateurs éventuels
<p>a. Désintéressement, don et bénévolat, mutualisation (des ressources, des compétences, des risques)</p> <p>Grandeurs civiques d'un type particulier qui répondent à des normes morales de générosité, sans contrepartie attendue (autre qu'une satisfaction morale liée à la participation à des projets améliorant le bien-être des autres). Mais aussi : Valeurs critiques de l'ordre marchand. Valeurs critiques du profit comme ressort de la production</p>	<p>Non lucrativité</p> <p>Gestion désintéressée</p> <p>Action bénévole</p> <p>Mutualisation (des ressources, des compétences, des risques)</p>	<p>Le désintéressement et la générosité peuvent masquer des ressorts d'action moins nobles : exercice solitaire du pouvoir, dérives autoritaires...</p> <p>La conviction de participer à des projets qui améliorent le bien-être collectif peut conduire à dévaloriser d'autres solutions, publiques notamment, ayant ces mêmes objectifs</p>	<p>Vérification de la non lucrativité et de la gestion désintéressée</p> <p>Bilan de la participation des bénévoles et de la qualité de leurs apports</p> <p>Formes de mutualisation constatables</p>
<p>b. Gouvernance alternative et plus démocratique</p> <p>Valeurs critiques de l'absence ou de l'insuffisance de démocratie participative dans la gouvernance des entreprises privées lucratives et dans le fonctionnement de l'État.</p>	<p>Règles de démocratie interne (une personne, une voix). "Double qualité", dans le cas des coopératives et des mutuelles (absence de distinction entre membres associés et usagers, participation conjointe)</p> <p>Libre adhésion (acte volontaire)</p>	<p>L'histoire des associations américaines montre qu'une partie d'entre elles a été créée pour échapper aux règles de contrôle jugées encore trop "démocratiques" des entreprises et de leurs comptes.</p>	<p>Vérification du respect des règles démocratiques</p> <p>Fréquence et enjeux des réunions</p> <p>Rotation des responsabilités</p>
<p>c. Professionnalisme associatif (notamment dans le cas des services aux personnes).</p> <p>Contribution sociale à l'élévation des compétences professionnelles dans les services aux personnes. Dimension souvent oubliée, ou considérée comme ne relevant pas de l'utilité sociale, alors que les bénéfices collectifs de l'action associative, la qualité des services rendus et l'image des associations en dépendent fortement.</p>	<p>Efforts de formation interne coopérative, mutualisation des compétences et appropriation des valeurs par les membres, les salariés, et les usagers.</p> <p>Détention de compétences professionnelles. Reconnaissance sociale et salariale de ces compétences</p> <p>Existence et obligation de formations, à la fois internes et externes, si possible certifiées ou validées</p>	<p>Limites de la seule mutualisation interne des savoirs quand la professionnalisation est nécessaire ou souhaitable.</p> <p>Le contexte français actuel est défavorable aux revendications de professionnalisation des salariés.</p> <p>Certaines valeurs de désintéressement ne jouent pas toujours en faveur de la reconnaissance d'un besoin de professionnalisation.</p>	<p>Constats de mutualisation des compétences et de formation interne par échange d'expériences, etc.</p> <p>Existence d'actions de professionnalisation et de revendications correspondantes, notamment auprès des pouvoirs publics.</p>

Conclusion

Les deux chapitres qui suivent vont nous donner l'occasion de préciser plusieurs points de cette première synthèse des dimensions et des critères possibles d'utilité sociale, tels qu'ils ressortent des travaux consultés et de notre propre grille de lecture de leurs apports.

Chapitre 5

Réflexions complémentaires sur quelques rapports de recherche

Nous allons revenir, dans ce chapitre sur les analyses de plusieurs des rapports de recherche consultés. Il nous a semblé en effet que la grille synthétique du chapitre 4 ne suffisait pas à rendre compte de la richesse et de la diversité du patrimoine ainsi accumulé. Nous nous limiterons toutefois à des rappels et commentaires qui ne concernent que les travaux qui proposent des grilles élaborées d'analyse de l'utilité sociale, des indicateurs, ou des méthodes d'évaluation assez complètes. Cela ne signifie pas que d'autres recherches n'aient pas produit des pistes de réflexion ou des constats d'utilité sociale dignes d'intérêt et qui nous ont inspiré, par exemple dans le cas de monographies approfondies, mais nous avons fait le choix de nous limiter dans cette partie aux approches les plus systématiques et les plus structurées, qui correspondent aux recherches accordant le plus de place à la problématique de l'utilité sociale. Nous avons déjà fait état, au cours du chapitre précédent et dans ses annexes, des grilles synthétiques contenues dans le rapport CC-Tremplin et dans celui de Jean-Claude Gosset, ainsi que des travaux du CRIDA (rapport CRIDA 2), mais cela n'épuise pas les réflexions sur leur apport. Nous commencerons par eux.

1. Le rapport CC-Tremplin (Parodi et alii)

Ce rapport est consacré à l'analyse de l'utilité sociale dans dix champs d'activité de l'économie solidaire en région PACA. Il représente un investissement collectif lourd et remarquable, et il produit des résultats qui constituent de solides points d'appui pour la réflexion et pour l'action. Il combine de façon interactive une démarche inductive, essentiellement fondée sur des propos d'acteurs, et une démarche de questionnement et d'interprétation appuyée sur les cadres cognitifs (grilles d'analyse) des chercheurs. Pour chacune des quatre grandes "dimensions" de l'utilité sociale (voir ci-après), la grille d'analyse est résumée par le tableau de la page suivante :

Grille d'analyse des composantes de l'utilité sociale
(selon un modèle préconçu de l'équipe de recherche)

Critères, indicateurs Niveaux, composantes	Critères de référence (valeurs, finalités)	Résultats attendus indicateurs (exemples)	Effets ou impact escomptés (exemples)
<i>Niveau des adhérents-usagers, bénéficiaires ou « public cible » de la structure.</i>	Renforcement de : <ul style="list-style-type: none"> ▪ autonomisation des personnes, ▪ responsabilisation, ▪ qualification, ▪ solidarité, ▪ mutualisation, ▪ coopération (etc.). 	Amélioration de : <ul style="list-style-type: none"> ▪ Prise de décision autonome (organisation activités, parcours individuel...), ▪ implication, ▪ participation (gestion, décision...). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Développement de la qualification et des capacités. ▪ Intégration (appropriation) du système de règles de l'économie sociale. ▪ Amélioration des possibilités de mobilité sociale.
<i>Niveau du type d'activité développée dans un espace public de proximité.</i>	Promotion de : <ul style="list-style-type: none"> ▪ intégration, insertion par l'activité et le travail, ▪ « capital social » de groupes sociaux (etc.). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Accès à l'emploi « en milieu ordinaire » de travail. ▪ Création d'activités. ▪ Efficacité, efficience des dispositifs collectifs. ▪ Amélioration de la professionnalité. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Essaimage des innovations sociales. ▪ Les types d'externalités positives (cf. CRIDA : réduction dépenses passives, du travail au noir, des dépenses sanitaires, accès à l'emploi et à la formation des femmes, etc.).
<i>Niveau des territoires du développement local.</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Modèle de développement équitable et durable. ▪ Logique de coopération. ▪ Accumulation de « capital social » du territoire. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Création d'emplois. ▪ Création de valeur ajoutée économique. ▪ Création des outils collectifs du développement (réseaux, couveuses, pépinières, accompagnement). 	Participation à : <ul style="list-style-type: none"> ▪ Requalification, développement des territoires. ▪ Dynamique de développement local durable. ▪ Réarticulation de l'économique et du social.
<i>Niveau sociétal plus large.</i>	Progression de : <ul style="list-style-type: none"> ▪ « socialité secondaire » [A. CAILLE], ▪ solidarité élargie, ▪ démocratie participative. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Implication, participation (projets collectifs, vie de la cité...). ▪ Participation politique. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Apprentissage de la citoyenneté. ▪ Renforcement de la cohésion sociale. ▪ « Reconsidérer la richesse. » [P. VIVERET]

L'organisation d'un tel tableau n'est pas étrangère à celle que nous avons finalement retenue dans nos propres tableaux de synthèse du chapitre 4, mais deux différences significatives existent :

- Nous n'avons pas été jusqu'à distinguer, en lignes, les "niveaux" de manifestation de l'utilité sociale (allant du niveau des personnes à celui de la société dans son ensemble). D'une part, nous souhaitions en effet simplifier une présentation déjà touffue. D'autre part, on peut défendre l'idée que, par exemple, des bénéfices apparemment individuels, tel que le renforcement de l'autonomie des personnes, s'inscrivent dans un objectif "sociétal" et ne font partie de l'utilité sociale que sous cette condition. Il reste que, pour les besoins de

l'analyse, la décomposition proposée en "niveaux" par cette équipe peut se révéler très pertinente.

- En colonnes, l'équipe CC-Tremplin distingue successivement les critères de référence (valeurs, finalités), les résultats attendus (avec les indicateurs correspondants), et les effets ou impacts escomptés. Or il n'est pas toujours facile de ranger un effet dans la rubrique des "résultats" ou dans celle des "impacts", et les auteurs ne s'expliquent pas vraiment sur ce point, même si la lecture des tableaux permet de penser que les "résultats économiques et sociaux" sont de l'ordre des "indicateurs" quantitatifs bruts (par exemple, le taux de retour à l'emploi lorsque l'objectif est l'insertion dans l'emploi), alors que les impacts relèvent "d'indices" relatifs aux liens sociaux, à la confiance, au bien commun, etc.. Mais alors, on risque de retrouver en colonnes ce que l'on a déjà en lignes, avec la gradation des effets individuels aux effets sociétaux. Sans nier l'intérêt de l'organisation des colonnes dans cette recherche, nous avons préféré pour notre part suggérer une distinction (hors tableaux de synthèse, voir notre chapitre 6) entre des indicateurs d'action et des indicateurs de résultats, ces derniers pouvant eux-mêmes être divisés en résultats immédiats et impacts "indirects" ou à terme.

Les discours des acteurs

Ils jouent un grand rôle dans cette recherche, comme dans beaucoup d'autres, et bien qu'ils ne soient que partiellement reproduits, ils sont d'une grande richesse. De façon fort intéressante, les chercheurs ont fait figurer dans un tableau de synthèse une sélection de citations d'acteurs de chacun des dix champs d'activité enquêtés. Ce tableau est reproduit ci-dessous. Il donne un aperçu du matériau discursif à analyser, de façon critique. On remarquera en particulier que, dans l'ensemble de ces citations, on ne trouve nulle part les critères d'utilité sociale dite "interne" (par certains chercheurs), c'est-à-dire les spécificités du mode de gouvernance des OES. Pour les acteurs, l'utilité sociale de leur action est clairement "externe" et distincte des principes spécifiques d'organisation, de démocratie et de gouvernance de leurs structures. Cela ne veut pas dire qu'ils en négligent l'importance, mais ils ne la réfèrent pas à l'idée d'utilité sociale. Cela veut dire aussi que, lorsque les chercheurs ou les institutions associatives nationales réintroduisent des critères d'utilité sociale interne dans leur définition de l'utilité sociale (comme nous l'avons fait nous-même dans notre tableau 5 du chapitre précédent, pour rester honnête dans notre mission de synthèse des recherches effectuées), c'est un peu une réintroduction "en force"...

L'utilité sociale dans les discours des acteurs

[Extraits]

COMMERCE EQUITABLE	<ul style="list-style-type: none"> ☞ « Transformation de la société » ☞ « Reconstruction du lien social » ☞ « Replacer l'homme au centre de l'économie » ☞ « Solidarité internationale » ☞ « Développement solidaire » ☞ « Offrir des débouchés aux producteurs les plus défavorisés des pays du Sud »
AUTO- PRODUCTION	<ul style="list-style-type: none"> ☞ « Consolidation des liens sociaux par les échanges non marchands » ☞ « Retrouver confiance en soi et sortir de l'assistance » ☞ « Apprendre la civilité et à se responsabiliser » ☞ « Améliorer les relations entre générations et entre personnes d'origine différentes » ☞ « Améliorer l'image d'un quartier » et « améliorer son cadre de vie » ☞ « Renforcer les liens entre parents et enfants »

ECHANGES NON MONETAIRES	<ul style="list-style-type: none"> ☞ « Prendre conscience de la dimension humaine existant derrière tous les échanges » ☞ « Créer un lieu de solidarité et de communication » ☞ « Plus que la recherche d'une alternative, il s'agit d'expérimenter d'autres modes de relations avec d'autres modes de régulation » ☞ « Recréer du lien social pour des publics en difficulté » ☞ « Autonomisation » ☞ « Responsabilisation » ☞ « Apprentissage de la citoyenneté » ☞ « Cohésion sociale »
LUTTE CONTRE LES EXCLUSIONS	<ul style="list-style-type: none"> ☞ « Pour être efficaces, les politiques d'insertion doivent prendre en compte la pluri-dimensionnalité de la pauvreté » ☞ « Retrouver les valeurs républicaines, notamment, l'égalité et la fraternité » ☞ « Justice sociale » ☞ « Faire reconnaître l'utilité sociale des initiatives de solidarité » ☞ « Développer l'autonomie des personnes »
INSERTION PAR L'ACTIVITE ECONOMIQUE	<ul style="list-style-type: none"> ☞ « Plus-value sociale » ☞ « Accompagnement global de la personne » ☞ « Capital social du territoire » ☞ « Développement local » ☞ « Fonction d'interface sociale » ☞ « Innovation et expérimentation sociale » ☞ « Lien social » ☞ « Cohésion sociale » ☞ « Insertion sociale » ☞ « Apprentissage de la démocratie » ☞ « Protection de l'environnement »
SERVICES DE PROXIMITE	<ul style="list-style-type: none"> ☞ « Services rendus à la collectivité » ☞ « Couvrir des besoins non satisfaits » ☞ « Participer à une démarche d'insertion » ☞ « Expression et développement de la personne » ☞ « Accompagner les personnes vers l'autonomie » ☞ « Brassage des publics sur le territoire » ☞ « Mixité sociale » ☞ « Re-dynamisation de la vie sociale locale »
CULTURE	<ul style="list-style-type: none"> ☞ « Replacer le public dans une position d'acteur » ☞ « Le citoyen devient acteur en prenant la responsabilité de passer commande à un artiste vivant » ☞ « S'adresser au plus grand nombre d'individus par des interventions gratuites dans la rue » ☞ « Démocratisation de la culture » ☞ « Démocratie culturelle »
CREATION D'ACTIVITES	<ul style="list-style-type: none"> ☞ « L'utilité sociale est produite indirectement par les activités qui sont soutenues par les structures d'accompagnement ; elles redynamisent certains quartiers, elle répondent à des besoins partiellement ou non satisfaits, elles favorisent l'apprentissage de la vie collective » ☞ « L'utilité sociale est produite directement par les structures d'accompagnement, à travers les démarches et les méthodes qu'elles préconisent : autonomie, esprit critique, solidarité, coopération. Ces démarches créent des espaces de socialisation et œuvrent pour une transformation sociale voire sociétale »
DEVELOPPEMENT LOCAL	<ul style="list-style-type: none"> ☞ « L'utilité sociale est d'abord considérée du point de vue de la lutte contre les exclusions, et se décline en terme d'insertion et de justice sociale » ☞ « L'utilité sociale est ensuite considérée du point de vue de la démocratie »

	<p>participative, et se décline en terme de citoyenneté »</p> <p>☞ « L'utilité sociale est aussi considérée du point de vue des activités créées, et se décline en terme de satisfaction des besoins locaux, de richesse et d'emplois créés »</p> <p>☞ « L'utilité sociale est enfin considérée du point de vue de l'enrichissement du capital social des territoires »</p>
FINANCES SOLIDAIRES	<p>☞ « L'appui aux publics en difficulté »</p> <p>☞ « L'appui aux activités nouvelles ou émergentes »</p> <p>☞ « L'accès au crédit des personnes, des types d'activité et des structures qui en sont habituellement exclues »</p>

Dans cette recherche, les critères d'utilité sociale tels qu'ils sont "remontés" du terrain, en fonction du mode de sollicitation de ce terrain, sont regroupés en quatre grandes dimensions, chacune donnant lieu à un tableau de synthèse d'un grand intérêt. Les quatre tableaux sont reproduits dans les annexes de notre rapport. Ces dimensions sont les suivantes :

- 1- Lien social – Socialisation – Citoyenneté et Insertion sociale – Participation - Démocratie
- 2- Territoire et développement durable
- 3- Spécificités méritoires de l'Économie sociale et solidaire (à la fois principes de gouvernance internes et spécificités solidaires des services et des publics visés)
- 4- Innovations économiques et sociales

À nouveau, ces quatre dimensions sont assez proches des cinq dimensions que nous avons retenues pour élaborer nos propres tableaux de synthèse. La correspondance est à peu près la suivante :

Dimensions retenues dans notre analyse (chapitre 4)	Correspondance avec les quatre dimensions du rapport CC-T
Utilité sociale à forte composante économique, y compris la contribution au développement local	Il y a peu d'analyse des bénéfices économiques collectifs dans le rapport CC-T, mais ils sont parfois mentionnés, soit comme des "résultats" (création de valeur ajoutée économique), soit comme des "impacts" (les "externalités").
Égalité, développement humain, solidarité internationale, développement durable	Ne constitue pas une dimension à part entière pour l'équipe CC-T, mais figure partiellement dans d'autres rubriques (en particulier le développement local durable, composante de la dimension 2, et les exigences de justice sociale et de solidarité, composante de la dimension 3).
Lien social et démocratie locale	Proche de la dimension 1 de l'équipe CC-T
Contribution à l'innovation sociale, économique, institutionnelle	Équivaut à la dimension 4 de l'équipe CC-T, dont les analyses sont particulièrement développées sur ce point.
Utilité sociale "interne", avec des effets de "contagion externe"	Proche de la première des deux composantes de la dimension 3 de l'équipe CC-T

Il y aurait encore beaucoup à dire et beaucoup à débattre à propos de ce rapport, qui constitue une innovation majeure sur ces questions. Nous invitons les lecteurs à s'y reporter directement.

2. Le rapport de Jean-Claude Gosset (Réseau 21)

Cette recherche est proche, dans son inspiration, sa méthode et ses objectifs, de celle de l'équipe CC-Tremplin. Elle apporte des éclairages complémentaires, eux aussi très stimulants et bien informés. Le rapport lui-même n'est pas aussi clairement structuré que celui de l'équipe CC-Tremplin, et en particulier la partie IV (p. 86 à 108) reprend parfois telles quelles des analyses antérieures (celles de la partie II), ce qui provoque des redites et nuit un peu à la lecture. Il reste que ce rapport présente nombre de considérations que l'on ne trouve nulle part ailleurs, et que, en particulier, la partie III, consacrée aux conceptions des acteurs, aboutit à un panorama très vaste des dimensions et des critères d'utilité sociale (voir la grille synthétique en quatre tableaux que nous avons reproduite en fin de rapport comme annexe du chapitre 4).

Nous nous contenterons de quelques commentaires sur ce volet de l'analyse, et notamment sur les quatre dimensions de l'utilité sociale, intitulées respectivement : efficacité économique, efficacité sociale, utilité sociétale, et innovation.

L'efficacité économique regroupe divers critères, dont les deux les plus cités par les acteurs sont la création d'emplois durables et "une création de valeur ajoutée monétaire au service d'autres objectifs".

En matière d'efficacité sociale, les trois critères les plus fréquemment cités sont la lutte contre les exclusions et les discriminations, l'insertion de personnes précarisées, et la pratique du bénévolat.

Pour ce qui est de l'utilité sociétale, trois critères prédominent : la réponse à des besoins non satisfaits et la coproduction de l'offre et de la demande, la contribution à la cohésion sociale et au lien social, et l'existence d'originalités par rapport au secteur public et au secteur marchand lucratif.

Nous laisserons de côté, dans ce commentaire, en dépit de leur intérêt, les critères d'innovation, pour nous pencher sur les arguments permettant de distinguer les trois dimensions précédentes. L'efficacité économique n'est pas celle qui pose le plus de problèmes à cet égard, et nous avons déjà eu l'occasion de nous exprimer sur l'intérêt et sur les ambiguïtés de la référence aux bénéfices de type économique de l'ESS (voir au chapitre précédent nos commentaires sur les travaux du CRIDA 1).

La principale distinction problématique à nos yeux est celle qui oppose l'efficacité sociale et l'utilité sociétale. Dans ce rapport, cette distinction s'appuie (voir p. 41) sur l'analyse d'Alain Lipietz. Il y aurait en effet, d'un côté, une utilité sociale dans le domaine de l'action ciblée en faveur des "pauvres", des exclus et des non solvables. Et, de l'autre, une utilité sociétale (ou collective) correspondant à l'idée de "halo sociétal" chez Lipietz, c'est-à-dire de production de liens sociaux à l'occasion et autour de l'action associative, ciblée ou non en termes de publics.

Or autant il nous semble pertinent de distinguer, en tant qu'objectifs de l'action, et même s'ils sont imbriqués dans les faits, d'un côté la réduction des inégalités et de l'exclusion, et de l'autre la production de liens sociaux et de solidarités de proximité (voir nos propres tableaux de synthèse 2 et 3 au chapitre précédent), autant il nous paraît plus discutable de considérer que la première dimension est "sociale", et la seconde "sociétale"

(ou collective). Dans les deux cas en effet, il s'agit de cohésion sociale en tant que vision sociétale : qu'est-ce qu'une société juste, qu'est-ce qu'une bonne société, qu'est-ce qu'une société qui est capable d'inclure, qu'il s'agisse d'inclure par les biens ou par les liens ? La réduction des inégalités dont souffrent les "pauvres" est un objectif tout aussi "sociétal" (ou collectif) que la production de liens sociaux. Et, bien entendu, ces deux objectifs sont souvent associés dans les actions.

C'est en tout cas sur la base de ce genre d'arguments que nous n'avons pas, en ce qui nous concerne, souhaité opposer le "social" et le "sociétal" en matière d'utilité sociale, tout en admettant que les chercheurs qui le font avancent des justifications dignes d'être débattues.

D'ailleurs, lorsqu'on examine de plus près les grilles et les critères du rapport de Jean-Claude Gosset, on s'aperçoit que la distinction entre l'efficacité sociale et l'utilité sociétale n'est pas évidente à mettre en oeuvre. Ainsi, la pratique du bénévolat, valorisée au titre de "l'efficacité sociale", n'a guère de rapport avec l'idée d'action en faveur des "pauvres", et devrait plutôt relever d'un apport "sociétal". Il en va de même du critère de "la primauté de l'humain sur le profit", ou de celui de la démocratie interne.

Bien entendu, toute typologie de ce genre rencontre des cas situés à la frontière, et des hésitations sont inévitables. Mais, dans les exemples précédents, c'est la validité de l'opposition entre social et sociétal qui pose un réel problème. Nous ne prétendons pas le régler par ces quelques commentaires, qui ne mettent nullement en cause l'intérêt de ce rapport, notamment dans sa partie III, qui est directement issue d'un important travail de terrain.

3. Le rapport CRIDA 2 : le cas des régies de quartier²³

Dans le rapport du CRIDA (partie III), les chercheurs recensent d'abord les principaux enjeux de l'évaluation de l'utilité sociale des OES. L'enjeu majeur se situe du côté des politiques publiques, car les critères statutaires ne suffisent plus à réguler ce secteur et à justifier certains "avantages" dont il bénéficie.

Le rapport passe ensuite en revue les notions de finalité sociale, utilité sociale, bénéfices collectifs, externalités, en proposant des définitions explicites. On en vient ensuite à une proposition théorique générale, distinguant trois formes d'utilité sociale, en fonction du degré d'intentionnalité et du degré de reconnaissance publique. L'utilité sociale aurait ainsi trois composantes possibles pouvant s'additionner : d'une part l'utilité sociale intentionnelle et reconnue publiquement (avec des agréments, des contreparties, etc.) ; d'autre part l'utilité sociale intentionnelle mais non ou mal reconnue publiquement (par exemple une régie de quartier ayant des objectifs de citoyenneté qu'elle ne parvient pas à faire reconnaître par les bailleurs de fonds) ; enfin des effets externes non intentionnels, mais que l'on peut néanmoins tenter d'analyser.

Le rapport propose une analyse approfondie des composantes de l'utilité sociale dans le cas des régies de quartier, ainsi que des pistes concrètes en vue de son évaluation. Les trois principales composantes sont les suivantes :

A. L'impact collectif sur le territoire en termes d'activation de relations sociales entre les habitants, "autour" des travaux effectués par la régie. Ces travaux sont l'occasion de créer des liens à partir de l'activité des salariés, qui sont des personnes du quartier. Ces

²³ Le second secteur associatif étudié dans ce rapport, le commerce équitable, a fait l'objet de remarques de notre part au chapitre précédent.

liens, qui se construisent dans des relations de co-présence et de reconnaissance réciproque, ne pourraient pas être produits si les mêmes travaux étaient effectués par les services techniques de la ville, ou par des entreprises ou des artisans. Par ailleurs, on constate un meilleur respect par les habitants des travaux effectués, autour d'une représentation collective d'un quartier plus propre, donc plus digne.

Au cœur de cette forme d'utilité sociale territorialisée se trouve l'immersion de l'activité dans les "mondes vécus" des habitants, qui deviennent des "parties prenantes" de l'activité.

Cette dimension (impact territorial) pourrait faire l'objet de certaines valorisations monétaires, par exemple sur la base de l'analyse des coûts des travaux de la régie, ou encore en s'intéressant à une sorte de "retour sur investissement" pour les bailleurs de fonds, qui voient revenir une partie des sommes qu'ils versent sous la forme d'un meilleur paiement des loyers, etc.

B. L'insertion par l'économique : cette forme d'utilité sociale n'est pas propre aux régies, et elle a fait l'objet de travaux économiques anciens. Nous en reparlerons à propos du rapport CC-Tremplin. La question est posée (p.178) de la valorisation monétaire de ce volet insertion de l'utilité sociale, sur la base de méthodes de coûts-avantages (coût social net du chômeur évité, etc.). Ces méthodes ont d'importantes limites, mais elles font partie des outils à envisager.

Mais, parallèlement à la valorisation monétaire, les chercheurs rassemblent des indices qualitatifs des impacts positifs de ces actions sur les personnes, des extraits d'entretiens, ainsi que des données chiffrées sur leur devenir, autant de "preuves d'utilité sociale" (sur le volet insertion) qui sont peut-être aussi convaincantes que (et complémentaires de) la valorisation monétaire (extraits pages suivantes).

C. Le développement des relations sociales par des actions spécifiques de médiation, d'animation du quartier et de socialisation, à côté du "cœur de métier" technique de ces régies.

Des indices non monétaire divers de l'utilité sociale des régies de quartier (volet insertion) (extraits du rapport CRIDA 2)

Les bénéfices individuels de l'accès à l'emploi

Comme le montrent les caractéristiques des personnes recrutées, la création d'emplois par les régies de quartier produit en soi un effet d'utilité sociale puisque, non seulement les personnes recrutées sont des habitants du quartier mais, de plus, ils relèvent pour la plupart d'un public en grande difficulté qui n'aurait pu intégrer ou réintégrer directement une entreprise classique. A leur propos, l'accompagnatrice sociale et professionnelle qui suit les salariés en insertion de Val Services nous explique : " Il ne faut pas oublier que quand ils arrivent ici, beaucoup sont restés plusieurs années chez eux devant leur télé. Le passage à la régie va donc leur faire prendre conscience d'un certain rôle d'acteur qu'ils ont retrouvé pendant plusieurs mois en occupant un poste à la régie. Ils sont sortis de leur torpeur et ce n'est pas évident pour eux d'y retourner. "

Le retour à l'emploi de ces salariés dans le contexte des régies de quartier n'est possible que parce que celle-ci offre à ses salariés des conditions d'accueil spécifiques. Ils bénéficient, en effet, d'un encadrement technique et d'un accompagnement social et psychologique qui favorisent leur insertion à travers un apprentissage ou un réapprentissage du travail. Un des salariés que nous avons rencontrés en témoigne : " le fait d'être resté si longtemps sans travail fait qu'on peut pas reprendre à haute cadence. Tout le monde ici a accepté que j'y aille à mon rythme et que je prenne le temps de faire valoir qui j'étais "

Les effets produits sur ces salariés au cours de leur séjour à la Régie de quartier, peuvent être multiples et propres à chacun et à sa trajectoire de vie. Certains en témoignent, le retour à l'emploi dans une activité exercée sur leur propre quartier les a constitués à la fois en acteur sur celui-ci et en acteur dans leur propre vie : " je redeviens comme tout le monde " ; " on ne me regarde plus de travers "

Acteur sur le quartier au sens où ils sont perçus par les autres habitants comme artisans du maintien et de l'embellissement de leur espace. C'est donc pour ces salariés, notamment ceux qui avaient vécu confinés dans leur logement, un apport en termes de socialisation dont beaucoup témoignent : “ je discute beaucoup avec les personnes âgées ” ; “ la Régie m'a sorti de ma solitude ” ; “ maintenant on me parle ” ; en terme aussi de reconnaissance dans la mesure où les habitants respectent leur travail, voire, pour certains d'entre eux, acceptent qu'ils puissent remplir une fonction pédagogique dans des situations où ils sont témoins de dégradation ou de négligence : “ là haut, je suis bien estimé, c'est mon secteur ” ; “ avec ce travail là-haut, avec ces jeunes de toute couleur, c'est politesse et tout. Ils me respectent ”.

Acteur dans leur propre vie dans la mesure où dans le cadre sécurisant de leur emploi et notamment à l'appui de l'accompagnement social dont ils bénéficient, certains vont amorcer la résolution de différents problèmes qu'ils n'avaient pas eu la force d'affronter dans le contexte précédent du chômage ou de l'inactivité. Ces effets relèvent de l'insertion sociale du salarié, mission suivie à Val services par l'accompagnatrice. Ces effets peuvent être d'ordre multiple :

- matériel (la recherche d'un autre logement, par exemple) ;
- d'une attente accrue de socialisation (l'inscription dans une activité culturelle, sportive, etc. ou tout simplement la reprise de sorties à l'extérieur ou la réouverture d'un dialogue avec le voisinage) ;
- psychologique. Par exemple, entamer une cure de désintoxication. A ce propos un salarié nous dit : “ si je n'étais pas à la régie, je replongerais ” tandis qu'un autre tente de résoudre ce problème avec le soutien de l'accompagnatrice : “ elle m'a pris au départ, maintenant elle ne me lâche plus ” ;
- l'élaboration d'un projet : “ je vais faire un stage d'horticulture car c'est dans cette branche que je voudrais travailler. C'est le passage à la régie qui m'a permis de construire ce projet ” ;
- l'accompagnement dans différentes démarches et construction de dossier. A titre d'exemple, pour celui-ci, la mise en marche d'un dossier de tutelle, pour cet autre, le montage de son dossier de retraite.

Ainsi, pour une personne qui a effectué ou effectuée un séjour à la régie de quartier, les effets produits dans celle-ci sont à la fois d'ordre social et professionnel. L'accompagnatrice socioprofessionnelle de Val services nous a d'ailleurs longuement entretenu sur ces effets produits dans la mesure où ils sont propres à chacune des personnes et notamment à ses antécédents. Sur ce registre, les propos qu'elle nous a rapportés s'appuient aussi sur l'examen de dossiers de personnes ayant séjournées à Val services et que cette accompagnatrice a bien voulu nous commenter. Il faut rappeler que celle-ci a suivi chacun de ces salariés tout au long de son séjour à la régie. Elle était donc en mesure d'évaluer les avancées de ces salariés quant aux apports de leur passage dans la régie, sur différents registres : compétences professionnelles, aptitudes relationnelles avec les collègues aptitudes relationnelles avec les managers, compétences socioculturelles, capacité à remplir les engagements de travail, capacité de travailler avec autonomie, connaissance de différentes tâches d'emploi, la situation personnelle tout entière.

Il est apparu que pour un certain nombre, les avancées étaient évidentes et en général sur tous les registres. Par contre pour une minorité, aucun progrès n'avaient été perçus. Toutefois, pour cette accompagnatrice, même pour cette minorité, leur séjour dans la régie a produit certains bénéfices, en terme notamment de prise de conscience de leur situation antérieure d'inactif à laquelle ils acceptent moins facilement de revenir.

Le devenir des salariés à leur sortie des Régies de quartier

L'examen des dossiers des salariés constitués par la Régie avec les explications complémentaires apportées par l'accompagnatrice a permis d'effectuer un bilan sur l'ensemble du public en insertion “ passé ” à la Régie depuis trois ans. Elle nous rappelle d'abord l'objectif initial de la Régie de “ conduire ce public vers un retour à l'emploi normal ou à la formation ”. Dans la réalité, nous explique-t-elle, seulement une “ partie de cette population se révélera apte à réintégrer le dispositif de l'emploi ”. A notre demande et à l'appui de son expérience, elle a élaboré une typologie du devenir de ce public à sa sortie de la régie que nous transcrivons ici :

- 45 % “ “tiennent la route” après avoir été remis sur les rails par la régie ” ;
- 30 à 35 % “ ne sont pas réintégrant parce qu'ils ont atteint un seuil d'âge (55 à 65 ans) au-delà duquel les entreprises n'embauchent plus ” ;
- Reste environ 20 % à 25 % “ d'irréductibles qui souvent retournent à la case départ car leurs difficultés sont telles qu'ils ne sont pas employables dans un emploi classique ”.

En effet, ce dernier groupe cumule souvent différentes problématiques qui constituent un frein à l'emploi (problèmes de logement, d'endettement, de santé, etc.). Pour ce groupe, la régie de quartier est actuellement la seule structure dans laquelle il puisse exercer une activité. Toutefois les règles de

fonctionnement de la Régie ne lui permettent pas d'assurer à ces salariés un contrat en CDI. Ceux-ci, pour la plupart, au terme de plusieurs contrats effectués en CDD à la Régie, devront donc retourner à leur situation initiale d'inactifs, chômeurs de longue durée.

A ce propos quelques-uns des salariés rencontrés souhaiteraient pouvoir rester à la Régie jusqu'à la fin de leur vie active. Solidaires des objectifs de la régie, ils comprennent que c'est impossible mais doutent de leur capacité à réintégrer un emploi en entreprise. Pour ceux-là, il semble qu'avec la régie, ils aient trouvé une structure qui se révèle en adéquation avec leur capacité. De ce fait ils s'y sentent reconnus et valorisés. Par contre ils sont conscients qu'un retour à l'emploi dit normal au sein d'une entreprise risquerait de les mettre en échec. Ils redoutent donc de devoir affronter une situation dans laquelle ils perdraient l'image satisfaisante d'eux-mêmes qu'ils avaient retrouvée dans le cadre de leur activité professionnelle au sein de la Régie.

Quant au groupe des salariés âgés, si l'issue au terme de leur séjour à la Régie est identique au groupe précédent, ils sont toutefois plus proches de la retraite qui à terme leur confèrera un statut social. Ceux-la peuvent d'ailleurs bénéficier au sein de la régie d'un accompagnement social dans le montage d'un dossier retraite ou préretraite. Dans tous les cas, ils n'encourent pas comme le groupe précédent le risque d'être mis en échec dans une recherche de recrutement en entreprise puisque celle-ci ne les embauchera pas, non pour incompétence mais en raison de leur âge.

La mise en évidence de ces trois groupes nous confirme que les objectifs initiaux de la Régie sont bien atteints pour un groupe de salariés qui à l'issue de leur séjour dans celle-ci ont pu regagner le monde "classique" du travail. Toutefois il reste un nombre remarquable de salariés qui à l'issue de leur séjour à la Régie ne réunissent pas les conditions d'un retour à l'emploi. Ce constat ne signifie pas que la régie ait échoué auprès de ce groupe de salariés. Bien au contraire, elle a constitué pour eux un lieu de socialisation et de réapprentissage de la vie active. Toutefois ces salariés connaissent de telles difficultés que le monde de l'entreprise traditionnelle leur reste inaccessible, la régie de quartier étant le seul dispositif à réunir des conditions d'insertion qui permettent à ces personnes, malgré leurs difficultés, de mener une vie active satisfaisante.

4. Culture et Promotion : un apport original à la réflexion sur l'utilité sociale

Bien qu'elles ne fassent pas partie du programme de recherche L'ESS en région, nous allons accorder une place de choix à ces réflexions, qui sont issues d'une recherche-expérimentation très approfondie et très fructueuse, menée en 2000-2001 par Hélène Duclos avec un petit nombre d'associations membres du réseau Culture et Promotion. Les résultats de cette expérience ont été publiés dans deux numéros de "Dossiers pour notre temps", en juillet-septembre 2001 et octobre-décembre 2001. On en retiendra essentiellement trois analyses présentées dans le premier de ces deux dossiers, qui portent respectivement sur les représentations des associations (celles de cet échantillon réduit, mais productif d'idées) en matière d'utilité sociale, sur leurs pratiques ou actions en relation avec l'utilité sociale, et sur les méthodes et l'intérêt de l'évaluation de l'utilité sociale. Ce troisième volet ne sera pas repris ici, car il a déjà été évoqué au chapitre 2 (pour ce qui est de l'intérêt que certaines associations peuvent trouver à l'évaluation de leur utilité sociale). Il sera à nouveau cité au chapitre 6, à propos des méthodes d'évaluation.

1. L'utilité sociale : quelles représentations au sein des associations ?

L'analyse de Culture et Promotion concerne neuf associations ayant participé à l'expérimentation. Il s'agit à ce premier stade d'une analyse des représentations des acteurs associatifs, et non d'une analyse des pratiques, qui font l'objet de la section II.

À la question "quelle représentation vous faites-vous de votre utilité sociale ?" les participants ont d'abord spontanément mis en avant qu'ils répondaient à "un besoin social non satisfait ou mal satisfait". Ce n'est qu'ensuite qu'ils ont rattaché leur utilité sociale à des finalités et valeurs diverses. Ces finalités et ces valeurs ont été regroupées en trois thèmes : renforcer l'autonomie des personnes, favoriser la participation des personnes à la société, et susciter des dynamiques collectives et de territoire.

Commentaire. On peut considérer, comme le fait Culture et Promotion, que le critère "répondre à un besoin social non satisfait" n'est pas suffisant, et qu'il n'est pas en lui-même un critère d'utilité sociale. C'est juste un constat non dénué de signification, mais très général, de l'existence d'un manque et d'une capacité à y répondre. Ce seraient alors les finalités sociales de l'action qui définiraient les composantes positives de l'utilité sociale. Faute de précision sur la nature des besoins non satisfaits, l'utilité sociale définie par la capacité de réponse à des besoins sociaux non satisfaits est au mieux une justification générale, au pire une coquille vide. Un tissu d'entreprises privées ou de commerces de proximité sur un territoire peut fort bien être considéré comme répondant à un besoin social qui ne serait pas satisfait en son absence. Il est donc clair que la "réponse à un besoin social non satisfait" est une condition qui ne peut pas spécifier l'apport des associations tant que l'on ne sait pas de quels besoins il s'agit. Et par ailleurs, à supposer que des associations parviennent, sur un territoire donné, à répondre de façon satisfaisante à des besoins antérieurement non satisfaits, il est évident que cela n'annulerait pas leur utilité sociale. Il est donc légitime, comme le fait l'analyse de Culture et Promotion, de définir les dimensions positives de l'utilité sociale à partir des finalités et du sens de l'action, et non à partir du constat de l'existence de besoins insatisfaits.

L'invocation des besoins non satisfaits nous apparaît comme une justification qui traduit un autre besoin : celui qu'ont les associations d'être reconnues comme participant à la réponse à des besoins essentiels à leurs yeux. Mais la notion d'utilité sociale n'aura d'utilité sociale que si ces besoins sont reconnus comme essentiels par d'autres (par la société), ce qui n'est possible que si l'on en précise la nature.

Les trois dimensions de l'utilité sociale proprement dite et leurs sous-dimensions, mises en avant par les associations, et retenues à ce titre dans l'analyse de Culture et Promotion, sont présentées ci-après. Précision essentielle : cette grille rassemble l'ensemble des "justifications d'utilité sociale" rencontrées dans cette enquête participative. Cela veut dire qu'elle est la fois subjective, trop étroite, et trop vaste. Subjective évidemment, donc exigeant une réflexion et une contextualisation (du genre de celles que nous venons de proposer pour interpréter la référence aux besoins non satisfaits). Trop étroite, parce que les neuf associations, bien qu'elles soient diverses, ne couvrent qu'un champ associatif réduit et par ailleurs lié au réseau Culture et Promotion, qui a ses spécificités. Et trop vaste, parce que telle dimension ou sous-dimension qui aura été mise en avant par une association n'aura pas été retenue par d'autres, de sorte que les critères pertinents d'utilité sociale d'une association ne sont jamais qu'une fraction de cet ensemble. Mais ces trois limites (subjective, trop étroite, et trop vaste) sont inévitables et nécessaires dans ce type d'analyse. Il faut juste en prendre conscience pour éviter de transformer ce type de travail essentiel et remarquable en une grille objective, unique et universelle, ce qui n'aurait aucun sens. Nous pouvons en revenir aux dimensions et sous-dimensions de l'utilité sociale, telle qu'elle est perçue par les associations de l'échantillon.

A. Renforcer l'autonomie des personnes

Cette finalité est divisée en trois principaux objectifs :

- Donner aux personnes les moyens de se faire leur propre opinion ;
- Donner aux personnes et les moyens d'être autonome dans la réalisation de leurs actions ;
- Permettre et laisser la maîtrise de l'action à son initiateur (exemple des démarches d'appui et d'accompagnement).

"Ces finalités sont essentiellement centrées sur la personne. Celle-ci est l'objet des actions. Il est plus ou moins tenu compte de l'environnement dans lequel elle vit, du réseau complexe de relations dont elle fait partie. Les interactions et rapports de force dans lesquels elle est prise sont mis au second plan. Notons cependant que la plupart des associations n'ont pas mis en oeuvre uniquement cette finalité".

B. Deuxième grande finalité : favoriser la participation des personnes à la société

Les associations se donnent en la matière différents objectifs :

- Donner la parole ;
- Faciliter l'accès des personnes aux institutions ;
- Rendre les personnes actrices de leur territoire ;
- Soutenir la vie associative, comme lieu de citoyenneté active.

"Cette finalité s'appuie sur les personnes, mais en les situant dans leur milieu, en visant à mieux les y intégrer. Les associations agissent auprès des personnes mais également sur le milieu".

C. Troisième grande finalité : susciter des dynamiques collectives et de territoire

Cette dimension n'est pas toujours présente. Il s'agit cependant d'une finalité importante pour certaines associations. On y trouve deux objectifs :

- Développer la capacité des acteurs à réaliser des projets sur territoire ;
- Entraîner les personnes dans des dynamiques collectives.

"Cette finalité se situe d'emblée au niveau collectif et territorial. Elle relève d'une approche plus systémique".

Au total, l'analyse du discours des associations fait apparaître que, si la notion d'utilité sociale à des acceptions multiples, celle qui apparaît dans le discours des associations est relativement ciblée. Elle est le plus souvent liée à des finalités et à des valeurs portées par l'association, en référence "à des modèles plus ou moins tacites de société". La recherche-expérimentation effectuée n'a pas porté sur l'évaluation du fonctionnement des associations. L'utilité sociale y est donc clairement représentée comme utilité sociale "externe".

II. L'utilité sociale : quelles pratiques des associations ?

La seconde partie de l'analyse de Culture et Promotion porte sur les pratiques des associations, en relation avec l'idée d'utilité sociale. Les associations enquêtées ont choisi une action afin de l'évaluer a posteriori. Il apparaît alors que lorsque les associations annoncent des objectifs et critères de réussite, c'est bien souvent en intégrant ceux que leur fixent les financeurs, et qu'elles ont alors tendance à considérer comme leurs propres objectifs. "C'est dans un second temps, ou suite à des questions, que les participants mettent en lien leurs actions et leurs finalités".

L'expérimentation effectuée permet de proposer l'hypothèse que "l'atteinte des finalités d'utilité sociale est en partie liée à la "manière de faire" des associations. Les objectifs se réalisent à travers les démarches et les méthodes mises en oeuvre dans les associations"... "L'action constitue pour les associations enquêtées le support mais également le moyen financier d'avoir une utilité sociale. Cette dernière est rarement bien financée en soi". (Note : Ceci pourrait permettre critiquer le rapport de Brigitte Croff).

Nous souhaitons formuler une remarque sur ce point, mais également sur la distinction effectuée entre l'approche de l'utilité sociale par les représentations, et l'approche par les pratiques. Commençons par cette distinction. Elle constitue une originalité de l'analyse, mais on ne peut la comprendre que si l'on a en tête que l'objectif poursuivi est celui de l'évaluation et de ses indicateurs. En fait, l'analyse des pratiques est entièrement orientée par l'idée que, pour évaluer l'utilité sociale, il faut pouvoir vérifier que les actes sont conformes aux intentions (les représentations). C'est pour cela que l'analyse des pratiques est très largement consacrée à des propositions d'indicateurs concernant les actions et les impacts. Pour notre part, nous avons préféré distinguer, d'un côté, les

dimensions et critères d'utilité sociale, et, de l'autre, les méthodes d'évaluation, pouvant faire appel soit à des évaluations d'actions, soit à des évaluations d'impact, avec ou sans indicateurs quantitatifs (selon les cas). En réalité, il y a une convergence évidente entre nos propositions et celles de Culture et Promotion, avec une seule différence notable : nos catégories d'analyse (dimensions et critères) sont les mêmes pour définir la nature (multidimensionnelle) de l'utilité sociale et pour l'évaluer et proposer des indicateurs. Cela nous semble préférable, mais c'est évidemment discutable.

Autre remarque : l'analyse de Culture et Promotion insiste à juste titre sur la "façon de faire", comme moyen pour les associations de produire une utilité sociale qui n'apparaîtrait pas en l'absence de ces pratiques spécifiques. Cela serait particulièrement le cas pour "les associations qui interviennent en prestation de services, sur réponse à appel d'offres, sur commande extérieure... avec un cahier des charges sur lequel elles ont une très faible prise". On voit bien l'idée, et elle est juste... mais en partie seulement. En effet, cette idée présuppose que le fait de s'en tenir à un cahier des charges plus ou moins dicté par un commanditaire public ne s'accompagne pas de production d'utilité sociale. Cette dernière n'apparaîtrait que parce que les associations ne se contentent pas des objectifs plus ou moins contractuels qu'on leur fixe, et qu'elles produisent, au-delà, du lien social, des pratiques démocratiques, de l'autonomie retrouvée, des dynamiques collectives, etc, autant de choses qui ne font pas partie des objectifs contractuels. C'est un peu la même idée que celle du "halo sociétal" d'Alain Lipietz, que nous avons également questionnée sur ce point (chapitre 2, § 3.4). Or cette position, qui n'est pas explicitée de cette façon dans les documents de Culture et Promotion, mais qui nous semble découler logiquement de l'idée que l'essentiel se trouve dans la "façon de faire", ne nous semble pas tenable. Dans la plupart des objectifs contractuels que fixent les financeurs des associations qui rendent des services à des publics divers, on trouve des dimensions qui relèvent de l'utilité sociale (au sens des conventions émergentes, comme au sens des valeurs mises en avant par les associations). Qu'il ne s'agisse que d'une forme insuffisante et parfois étriquée ne suffit pas à la disqualifier. Elle peut être essentielle.

Parmi les pratiques repérées, on peut distinguer les pratiques en direction de la personne, et les pratiques en direction de la société. Elles sont regroupées autour quatre pôles : la médiation sociale, l'éducation populaire, l'innovation, l'accompagnement au changement.

A. Faire de la médiation sociale

En matière de médiation sociale, les pratiques suivantes ont été identifiées :

a) Donner la parole : il s'agit de donner la parole à des personnes qui ne l'ont pas habituellement, ou d'inviter la population à s'exprimer. L'évaluation veillera donc à analyser qui prend effectivement la parole. Elle pourra porter sur :

- "- Nombre de personnes participantes, mobilisés ;
- Assiduité des participants aux réunions, niveau de mobilisation ;
- Niveau de participation des personnes : information, consultation, concertation, prise de décision ;
- Nature des personnes (mixités : sexe, statut, secteur d'activité, âge, catégorie socioprofessionnelle, quartier ou territoire, patrimoine relationnel, réseau d'appartenance...)
- Nature des personnes prenant spontanément la parole, prenant la parole avec l'aide de l'animateur, ne prenant pas la parole ;
- Circulation de la parole lors des réunions. Possibilité pour les personnes de s'exprimer sur ce qui est important pour elles, de se sentir à l'aise.

En termes d'impact, on s'intéressera à l'évolution des thèmes abordés par les participants, s'ils passent de sujets personnels à des sujets concernant l'ensemble de la collectivité. On regardera si, par la suite, les

participants prennent la parole, sont mobilisés et impliqués dans des actions collectives autres que l'action initiale. On regardera de quel type de participant il s'agit".

b) Transmettre une parole collective

"Les indicateurs peuvent être :

- Les personnes se reconnaissent dans la parole collective ;
- La parole collective prend en considération l'ensemble des points de vue, notamment ceux venant de personnes loin des institutions et dont la parole a demandé une traduction importante.

En termes d'impact, il est intéressant de regarder comment cette parole a été prise en considération par les institutions ou les élus à qui elle a été transmise, et les effets que cela a produit".

c) Interpeller les pouvoirs publics

"Cette pratique est presque citée pour mémoire, car peu d'associations l'ont clairement mise en avant".

d) Assurer une fonction de médiation externe à différents niveaux : entre les institutions, entre les personnes, entre les institutions et les personnes.

"Les indicateurs d'évaluation de ce type de pratiques peuvent être :

- L'association se fait comprendre de l'ensemble des personnes ou des institutions ;
- L'information circule entre les personnes et les institutions ; les informations échangées sont pertinentes ;
- L'association a permis de faire travailler ensemble des personnes ou des institutions ne le faisant pas auparavant ;
- L'association a permis de faire avancer un projet rencontrant des blocages liés à des incompréhensions ou à des conflits d'intérêt ;
- L'association a permis à l'ensemble des personnes et institutions concernées par le projet de s'exprimer et d'y participer ;
- Un projet voit le jour à l'issue de la médiation ;
- L'association a permis qu'aucun acteur n'accapare le projet.

À plus long terme, on pourra relever des indicateurs d'impact du type :

- Les institutions continuent à travailler ensemble ;
- Les personnes ont poursuivi leurs relations en dehors de l'action de l'association ;
- Les institutions ont monté d'autres projets ensemble ;
- Les personnes/institutions agissent dans le respect des intérêts de chacun (absence de prise de pouvoir de l'une sur l'autre) ".

B. Assurer une fonction d'éducation populaire

Ce deuxième ensemble de pratiques recouvre deux sous-ensembles.

a) Interpeller la société

L'association "Parole et Justice" interpelle la société pour que chacun prenne conscience de la réalité de la pédophilie et comprenne l'agressivité des victimes. Elle organise des conférences grand public sur la stratégie des agresseurs, le ressenti des victimes... Elle met en place un plan de sensibilisation des structures relais des personnes en contact avec les enfants. L'association diffuse une lettre d'information à plus de 1000 exemplaires.

Les indicateurs d'évaluation proposés sont :

- Réaction du public : nombre et nature des personnes s'interrogeant, posant des questions, participant à des actions allant dans le sens de l'interpellation,...
- Nombre et nature des personnes ou institutions prenant contact avec l'association.
- Médiatisation : articles de presse...

En termes d'impact, on s'intéressera aux changements (comportements, décisions, actions...) intervenus suite à l'interpellation. Par exemple, pour Parole et Justice, un premier indicateur d'impact est que

l'association compte à présent parmi ses adhérents des personnes ayant été sensibilisées aux problèmes des abus sexuels sans être personnellement concernées".

b) Aider à la compréhension

"Les pratiques détaillées et les indicateurs concernant l'aide à la compréhension restent à définir".

De manière générale, le principal indicateur d'impact de la fonction d'éducation populaire pourrait être que les personnes ayant côtoyé l'association participent ensuite à la vie de la cité.

C. Innover, expérimenter

Des critères et indicateurs d'évaluation des pratiques et de l'impact sont à nouveau proposés pour cette troisième dimension. Nous ne les avons pas reproduits, mais ils sont eux aussi dignes d'intérêt.

D. Accompagner le changement

"L'accompagnement est une pratique très utilisée par les associations.... Il prend son sens pour l'association s'il va dans le sens des finalités qu'elle souhaite développer... L'évaluation de l'accompagnement d'un projet pourra porter sur les éléments suivants :

- L'association a transmis des éléments clés (éléments techniques, éthiques...) pour la réussite du projet ;
- Le projet est adapté au contexte local, à la structure porteuse et répond à une finalité de transformation sociale ;
- Le projet est piloté et géré de manière autonome par la structure.

L'analyse des impacts de l'accompagnement peut prendre en considération les éléments suivants :

- Les représentations des participants aux projets sont modifiées (représentations concernant les personnes, les groupes et le territoire) ;
- La structure a élargi le champ de ses préoccupations ;
- La structure s'engage dans d'autres actions poursuivant une finalité de transformation sociale ;
- La structure modifie ses pratiques afin d'être plus en cohérence avec des finalités de transformation sociale (fonctionnement plus démocratique, participation des usagers au fonctionnement de la structure, prise en considération de l'ensemble des acteurs sur le territoire, y compris de la population...);
- La structure s'implique dans de nouveaux partenariats ;
- L'action de la structure permet l'implication de nouveaux acteurs sur le territoire (participation à la mise en place de projets collectifs...).
- Les nouveaux acteurs élaborent des projets.

5. Le rapport du PADES

Ce rapport très stimulant porte sur un domaine original et peu étudié qui est celui des actions d'accompagnement à l'autoproduction : jardins (jardins familiaux implantés dans des quartiers sensibles et jardins d'insertion sociale au bénéfice de publics spécifiques), autoproduction culinaire (ateliers cuisine...), autoproduction de vêtements et de meubles (ateliers, boutiques...), autoréhabilitation du logement, autoproduction de loisirs et de la culture, entretien de véhicules...

Le terme d'autoproduction n'a ici de sens qu'avec le qualificatif "accompagnée". Le rapport s'interroge sur les effets de ces actions sous l'angle de leur utilité sociale, en indiquant bien que c'est seulement dans certaines conditions que l'utilité sociale est au rendez-vous. La notion elle-même ne fait pas l'objet d'une définition ou d'une réflexion conceptuelle, elle correspond à un jugement de valeur implicite sur ce qui fait la valeur de ces initiatives pour la société. Mais la grille proposée comble largement ce déficit apparent de réflexion théorique, en distinguant notamment deux grandes formes d'utilité sociale potentielle de ces actions (à vérifier au cas par cas par l'observation). La première correspond à l'autonomisation des personnes dans leur sphère privée (on retrouve, avec des

nuances, la première des trois dimensions majeures mises en avant par Culture et Promotion). La seconde est la progression de l'intégration des personnes dans la sphère publique (c'est à peu près la seconde dimension de l'analyse de Culture et Promotion). Le tableau ci-dessous reproduit la grille synthétique du rapport (p. 84), en la complétant par quelques précisions issues du texte qui en explicite le contenu d'une façon très démonstrative, exemples à l'appui (p. 77-83). Il serait utile de confronter de façon plus approfondie cette grille et celle de Culture et Promotion pour les enrichir mutuellement.

Une grille d'analyse de l'utilité sociale
dans le cas de l'autoproduction accompagnée

Autonomisation de la personne dans la sphère privée		Intégration sociale des individus dans la sphère publique	
Utilité sociale matérielle	Accès à des biens et à des services autoproduits	Civilité	Apprentissage de codes sociaux Respect du travail d'autrui, de sa culture
Utilité sociale psychique	Renforcement de la construction des personnes comme acteurs de leur vie	Socialisation et qualification sociale	Consolidation des liens sociaux Reconquête du statut de producteur
Utilité sociale par l'incidence positive sur d'autres aspect de la vie dans la sphère privée	Logement, santé, éducation des enfants	Solidarité	Entraide Participation collective au développement de son quartier

6. Le rapport de Brigitte Croff Conseil

Dans le rapport de Brigitte Croff Conseil, la partie de l'analyse la plus intéressante pour notre propos est celle qui consiste à tester sur le terrain (quatre sites, ayant fait l'objet d'observations approfondies), les dix critères d'utilité sociale du CNVA (1995), afin de dresser un bilan, structure par structure, du degré de respect de chacun de ces critères. L'exercice fait réfléchir, d'autant qu'il est mené avec une grande "objectivité", c'est-à-dire sans complaisance ni attitude de donneur de leçons (tome 2 du rapport, pages 82 à 92). L'ensemble de cette recherche est d'ailleurs très stimulant.

Parmi les questions qu'il serait utile de creuser dans le prolongement de ce travail, nous retiendrons les suivantes :

- Comment distinguer, d'un côté, les critères et les évaluations de la qualité de service (objet principal de cette recherche), et ceux qui concernent l'utilité sociale ? Cette distinction n'apparaît pas. Or il nous semble qu'il serait plus clair de dissocier l'utilité sociale, comme bénéfice collectif de l'activité (pour la société, pour un territoire, pour des non destinataires directs du service...), et la qualité de service, principalement attachée à l'organisation et la pertinence du service en direction de ses bénéficiaires directs. C'est en tout cas ce que suggère la majorité des chercheurs, des acteurs, et des textes existants sur l'utilité sociale. Et, par ailleurs, l'examen de la "grille d'ordonnement" qui est l'aboutissement de ce travail sur la qualité des services à domicile, montre bien que presque aucun des critères les plus cités en matière d'utilité sociale "externe" ou "collective" (voir les tableaux 1 à 4 de notre chapitre 4) n'y figure. C'est tout à fait normal pour une grille portant sur la qualité. Mais c'est à notre sens une raison supplémentaire pour distinguer clairement ces deux dimensions, faute de quoi l'utilité sociale, si elle est assimilée à la qualité, risque de

disparaître dans le jugement, dans l'agrément, etc.. On peut pourtant montrer que les services d'aide à domicile aux personnes âgées – qui sont ici concernés - produisent de l'utilité sociale (voir nos remarques sur ce point au chapitre 6, § 1), et qu'ils en produisent plus ou moins selon les objectifs sociaux ou sociétaux qu'ils visent.

- Ne faudrait-il pas, comme nous avons tenté de le faire au chapitre 2, soumettre les dix critères du CNVA à une analyse critique et constructive, plutôt que de les tester tels qu'ils sont, d'autant qu'ils ont évolué depuis 1995 ? Et, si test il y a, pourquoi ne pas l'utiliser pour faire retour sur la pertinence de ces critères ?

7. Le rapport de l'IEP de Grenoble (ESEAC)

Ce rapport très dense et très élaboré ne traite explicitement la question de l'utilité sociale que dans quelques pages du chapitre de synthèse générale (pages 121 à 124). Mais il existe évidemment des liens entre la question centrale de cette recherche (les critères d'appartenance à l'ESS) et celle de l'utilité sociale. L'enquête a été menée dans trois terrains : les associations d'habitants (10 structures), les organisations culturelles (12 structures), et les SCOP (12 structures). La lecture des 150 pages d'annexes consacrées aux monographies est aussi instructive que celle du corps du rapport, d'autant que ces monographies sont analysées selon une structure claire et commune. Les quatre pages consacrées à l'utilité sociale, distinguée de l'utilité collective et de l'utilité sociétale, avancent des hypothèses stimulantes. Commençons par citer les auteurs :

" La notion d'utilité dans l'économie sociale et solidaire ne peut se réduire ni à l'utilité économique (ce qui se vend et s'achète) ni à l'utilité publique (reconnue par un arrêt en Conseil d'Etat, mais qui concerne un nombre très limité – et parfois des cas « historiques » peu actuels), ni à l'existant (« je suis utile car j'existe »). Comme le statut (et notamment la gestion désintéressée) ne suffit plus à définir le rôle d'organisations qui peuvent prétendre à des exonérations fiscales ou à des financements publics, d'autres notions sont donc apparues depuis les années 70 et 80 (projet de loi Henry) pour mieux définir l'apport social, collectif, sociétal de certaines organisations ; certains appelant de leurs vœux un label d'utilité sociale, accordé indépendamment des statuts, en fonction de certaines caractéristiques. Cela montre que l'utilité sociale est une construction sociale ; le « compromis institutionnel » entre l'Etat, l'opinion publique et les acteurs de l'économie sociale (pas seulement associatif mais principalement associatif, cf. introduction) selon lequel leur rôle « allait de soi » est en crise ; il faut construire un nouveau compromis entre la société et ses entreprises (comme le montre également la question de la responsabilité sociale des entreprises lucratives)".

Cette position converge parfaitement avec elle que nous avons défendue dans notre propre rapport, et la référence à un nouveau compromis institutionnel est importante.

" Pour notre étude, la question se pose de savoir si l'utilité sociale doit être un critère discriminant pour l'appartenance à l'économie sociale et solidaire ou si c'est seulement un élément d'évaluation des engagements publics (agrément, financements, contrats aidés...) ; il convient alors de la définir, ce qui paraît impossible dans l'absolu ; mais il est possible d'en dégager néanmoins certaines dimensions que nous pouvons regrouper autour de trois approches :

- *L'utilité sociale* identifiable dans les résultats obtenus par l'organisation en fonction de ses objectifs « sociaux », généralement en termes de publics et/ou d'activités²⁴ ; ainsi les groupes de femmes qui font sortir celles-ci de leur isolement ; ainsi les associations d'amateurs ou d'artistes qui leur permettent de valoriser leurs œuvres ; ainsi les SCOP qui permettent le maintien d'entreprises et la défense ou la création d'emplois ; cette utilité peut s'évaluer par rapport aux objectifs que se fixe l'organisation, ou que des partenaires publics, financiers lui assignent ;

²⁴ La nature du bien ou plus généralement du service ne peut être alors dissociée de la nature de son destinataire dont les caractéristiques déterminent les conditions de l'offre.

- *l'utilité collective* induite par le mode de fonctionnement collectif de ses organisations, notamment leur participation à une « citoyenneté » active : mobilisation, bénévolat, apprentissage de la responsabilité, de la démocratie, d'entrepreneuriat collectif (transformation des attentes et aspirations en besoins, demandes et créations, expérimentation et structuration d'une offre) et de « solidarité » volontaire (entre membres d'un groupe restreint, entre habitants sur un territoire, entre travailleurs d'une même profession ou d'une même entreprise) ; (la non lucrativité, la démocratie, la solidarité, sont elles des données de l'utilité collective : causes ou objets, moyens ou fins ?)

- *l'utilité « sociétale »* plus large, mesurable –mais difficilement– par l'impact de l'action et des activités de l'organisation sur son environnement externe : coûts d'opportunité, externalités, effets d'entraînement, sur le territoire (développement local), sur la population (développement social), sur les secteurs d'activité (rôle structurant, régulateur ou dérégulateur sur les prix, la qualité, la nature)...."

Cette partition en trois dimensions n'est pas très éloignée d'autres catégorisations rencontrées dans les travaux que nous avons examinés, mais elle pose selon nous un problème de compréhension et d'utilisation. La seconde dimension (l'utilité liée au fonctionnement collectif) est proche de l'idée d'utilité sociale "interne" évoquée par d'autres chercheurs, et que nous avons reprise et commentée en présentant le tableau 5 du chapitre précédent (utilité sociale "interne", mais avec des effets possibles de contagion externe). Elle ne pose pas de problème de compréhension, bien que la question reste posée (par les chercheurs de l'ESEAC, et par nous-mêmes dans le présent rapport) de savoir s'il est légitime (au sens de la recherche d'une légitimité conventionnelle) de retenir les critères "internes" dans les jugements d'utilité sociale. En revanche, la distinction effectuée entre une "utilité sociale" liée à l'action en direction de groupes sociaux (généralement ciblés par les politiques publiques comme non solvables), et "l'utilité sociétale", définie par l'impact indirect sur "l'environnement externe" est moins évidente à mettre en œuvre. On voit bien l'idée. D'un côté, on vise les services rendus à des personnes ciblées en raison de divers désavantages et handicaps qu'elles subissent et dont il est reconnu qu'il faut les réduire. De l'autre on vise des effets collectifs et indirects, notamment le lien social. Cela dit (mais nous avons déjà formulé des objections semblables à propos des rapports de l'équipe CC-Tremplin, de Jean-Claude Gosset, et du rapport Lipietz, qui semble inspirer ces tentatives de partition), une difficulté subsiste : les objectifs de "l'action directe" (par exemple en faveur de l'insertion et de la lutte contre les exclusions) sont toujours d'emblée des objectifs sociétaux, même si leur réalisation passe par des actions auprès de personnes et de groupes particuliers.

Il nous semble qu'il y a ici une petite confusion entre, d'une part, les différents types d'utilité sociale (en termes d'objectifs sociaux ou sociétaux, par exemple ceux de nos cinq tableaux du précédent chapitre), et, d'autre part, les deux principales modalités de son évaluation (celles que nous évoquerons au chapitre suivant) : évaluation des actions, évaluation des résultats individuels et sociétaux.

La lecture des monographies est elle aussi riche d'enseignements. Pour notre sujet, nous en retiendrons notamment l'analyse, pour chaque structure associative, des actions ou activités, de la dimension économique, de la solidarité (dans une acception large), et de la vie démocratique. Dans le cas des SCOP, le plan est un peu modifié, et le couple solidarité-vie démocratique laisse place au triplet "vécu démocratique, projet social interne (souvent très développé), projet social externe". Le projet social externe est a priori le volet qui devrait contenir les éléments éventuels d'utilité sociale (externe) ou sociétale. Or il est en général réduit à peu de choses, essentiellement au constat de certaines relations externes avec d'autres coopératives ou fédérations, ou aux stratégies de croissance externe. Il n'y a rien de très "social" ou "sociétal" dans tout cela, et, au moins dans ces monographies (car la synthèse effectuée par les chercheurs fait état d'autres dimensions), l'utilité sociale des

coopératives serait essentiellement liée à mode de gouvernance plus démocratique. Nous verrons au paragraphe 11, avec le bilan sociétal de la CFCA, que les coopératives sont concernées par diverses formes d'utilité sociale externe.

8. Le rapport du CENTRE WALRAS

Ce rapport, intitulé "Économie sociale et solidaire et création d'activités en Rhône-Alpes : financement et accompagnement de projets", contient une grille d'analyse et d'évaluation de l'utilité sociale. On y trouve quatorze critères, adaptés à l'objet de la recherche : les organismes d'accompagnement de projets de création d'activité dans une optique sociale et solidaire. Ces critères sont les suivants (en suivant le rapport provisoire, daté d'octobre 2002 qui présente une version résumée, mais non modifiée sur le fond par la suite, des arguments des auteurs) :

L'utilité sociale interne comprend dix critères :

- 1- La gestion démocratique ; le pouvoir au sein des organismes n'est pas proportionné à l'apport en capital.
- 2- L'adhésion volontaire ou s'il n'y a pas adhésion, des intervenants extérieurs (banquiers, entrepreneurs, etc.) participent régulièrement aux activités des organismes.
- 3- La coproduction du service fourni entre l'organisme et le créateur.
- 4- Le rôle actif et participatif du créateur assuré par la réciprocité d'actions développée entre l'organisation et le créateur ; le créateur ne bénéficie pas d'une aide « passive » d'accompagnement sans qu'il n'ait une fonction active à jouer dans la mise en œuvre du projet de création d'activité.
- 5- La non-lucrativité à titre principal (voir précédemment) ; les conditions financières des prestations d'accompagnement sont avantageuses pour les créateurs dans la mesure où les organismes ne recherchent pas à réaliser des excédents financiers sur leurs activités.
- 6- L'équivalence donnée au déroulement du projet de création (accompagnement et / ou financement) et à la réussite de la création d'activité ; les échecs des projets de création peuvent en effet très bien contribuer à la réinsertion économique et sociale des créateurs ; les compétences, la confiance, etc. nécessaires à toute réinsertion s'acquièrent autant pendant le processus d'élaboration et de développement du projet que par la réussite de la création.
- 7- La mutualisation au sein de l'organisation des ressources, des emplois, des activités et des compétences de diverses parties prenantes (banquiers, entrepreneurs, représentants des collectivités territoriales publiques, etc.) ; elle permet en particulier que s'expriment différentes opinions sur les projets examinés et les conseils d'accompagnement et de financement nécessaires à leur réussite
- 8- L'autonomie de fonctionnement de l'organisation garantie par l'origine mixte des ressources de financement (publique, privée marchand, privée non marchande).
- 9- La solidarité vis-à-vis des personnes exclues économiquement et socialement et ne pouvant bénéficier d'un financement bancaire pour entreprendre leurs propres activités économiques ou encore ne disposant pas d'une formation et des compétences adaptées aux projets qu'elles souhaitent réaliser.
- 10- Le développement de l'autonomie et de la capacité d'action des créateurs.

L'utilité sociale externe compte quatre critères :

- 11- Les réponses apportées à des besoins insuffisamment ou non pris en compte par les organisations privées lucratives et par le secteur public.
- 12- La contribution et la revendication des organisations d'accompagnement et pour l'égalisation des conditions de développement des initiatives économiques.
- 13- Le développement d'un apprentissage collectif favorable à la dynamisation du territoire local dans lequel les organismes interviennent.
- 14- Enfin, la création d'emplois (incluant les créateurs et leurs salariés éventuels) et la baisse induite des coûts d'indemnisation du chômage.

Cette liste est très complète et très pertinente, mais la distinction qui est ici faite entre l'utilité sociale interne et externe a peu de chances d'être comprise et de devenir opérationnelle, dans la mesure où elle s'éloigne excessivement des conceptions en vigueur, aussi bien parmi les acteurs de l'ESS que parmi les chercheurs. En effet, dans la grande

majorité des cas, l'utilité sociale dite interne est appréhendée sur la base des critères de modes de gouvernance spécifiques des organisations de l'ESS (par exemple les critères 1, 2, 5, 7 de la liste précédente), et en aucun cas elle ne fait intervenir la solidarité vis-à-vis des personnes exclues ou le développement de l'autonomie des bénéficiaires de l'action. On peut comprendre le choix effectué par les chercheurs du centre Walras à partir de deux raisons :

- 1) d'une part, pour eux, l'interne désigne ce qui relève à la fois de l'organisation de l'action entre les producteurs du service, et de la qualité des interactions entre producteurs et bénéficiaires. C'est loin d'être sans intérêt dans une perspective de services coproduits. Mais cette façon d'internaliser une partie de l'externe (en gros, les relations de service) est peu lisible dans le débat public et elle introduit des écarts cognitifs qui sont, à notre avis, préjudiciables à la recherche de cadres communs. C'est pourquoi nous avons fait un choix différent, plus conforme aux conceptions majoritaires des acteurs et des chercheurs.
- 2) D'autre part, ces chercheurs s'inspirent, tout comme ceux de l'équipe CC-Tremplin, de l'approche des "spécificités méritoires" de l'ESS, au sens de F. Bloch-Lainé, une approche qui, en effet, regroupe des critères de mode de gouvernance internes et des critères de spécificité des services, des publics, et des actions. Mais, justement, dans les "spécificités méritoires", il y a de l'interne et de l'externe, au moins au sens usuel de ces termes : spécificités de l'organisation interne de l'action d'un côté, des publics/usagers et des services de l'autre. Le rapport CC-Tremplin, pour sa part, ne confond pas les "spécificités méritoires" et les spécificités de la gouvernance associative (ce rapport parle alors du "système de règles et principes de l'économie sociale"), et cela nous semble préférable pour la clarté du débat public.

9. Le rapport Richez-Battesti/Gianfaldoni

Ce rapport s'intéresse à l'accompagnement solidaire de la création d'entreprises, notamment par des chômeurs. Une vaste enquête a été menée, sur des thèmes très divers (réseaux, compétences, identités, logiques d'acteurs, évaluation des performances, innovations, régulation, dynamiques territoriales...), dont l'utilité sociale, thème le plus important et objet de la partie IV du rapport. En se limitant aux réflexions concernant ce dernier thème, on peut dire qu'elles apparaissent comme étant d'abord de nature théorique, et qu'elles ambitionnent de proposer un nouveau cadre d'analyse de la valeur créée et transférée (ou « socialisée ») dans et par l'ESS, mais aussi des valeurs, au pluriel, présentes dans les logiques d'acteurs et leurs principes de légitimité (une grille inspirée des catégories de Boltanski et Thévenot, et Boltanski et Chiapello). L'application de ce cadre théorique en termes de critères et/ou d'indicateurs d'utilité sociale est pour l'essentiel concentrée sur la mise au point de critères économiques de « valeur ajoutée sociale » et de « plus-value sociale ». La valeur ajoutée sociale est l'« ensemble de la valeur créée et diffusée par les différents organismes prenant part au processus de production du service d'accompagnement et de financement de la création de micro-entreprises ». Elle comprend quatre dimensions, dont certaines (responsabilités partagées, externalités) seraient plus rebelles que d'autres à la mesure comptable. La plus-value sociale désigne pour sa part des bénéfices économiques collectifs liés spécifiquement aux traits distinctifs de l'ESS. L'articulation entre ces concepts et les indicateurs économiques proposés (indicateurs d'activité et effets de levier monétaires notamment) est parfois difficile à saisir. Les

logiques d'acteurs et de réseau et les questions de compétences et de professionnalisation sont traitées de façon plus accessible, avec des résultats très convaincants.

10. Le rapport du LESSOR

Ce rapport, qui ouvre des perspectives nouvelles sur bien des points, consacre peu de développements à la question de l'utilité sociale, mais le peu qui en est dit (essentiellement dans la partie IV du document de synthèse, p. 62-69) est fort intéressant. Une partie des arguments des chercheurs converge clairement avec les idées que nous avons mises en avant dans le présent rapport (et dans un texte antérieur produit dans le cadre du séminaire national sur le thème de l'utilité sociale), et ce n'est donc pas cette partie que nous commenterons. D'autres réflexions, par contre, sont entièrement nouvelles et en particulier celles qui concernent l'idée suivante : pour évaluer l'utilité sociale, il est nécessaire de croiser des informations sur 1) les logiques d'action (dans ce rapport, on en distingue quatre : logique économique, logique de développement, logique sociale, logique de réparation) ; 2) la qualification des effets comme intentionnels ou induits, ou encore internes ou externes (ces deux derniers termes ne font pas l'objet de définition et restent un peu ambigus). Par exemple, la recherche d'indicateurs d'utilité sociale serait plus facile lorsque les effets sont intentionnels et directs (ils correspondent alors à des finalités explicites de l'action) que lorsqu'il s'agit d'externalités.

On ressent le besoin de creuser (ou tester) ces pistes extrêmement stimulantes, mais encore inabouties (ou hypothétiques). Nous nous contenterons, faute de pouvoir mener cet exercice avec le degré d'approfondissement qu'il mériterait, d'une remarque. Les auteurs utilisent une distinction (que nous n'avons pas adoptée) entre l'utilité économique et l'utilité sociale (p. 66). Cela semble cohérent avec leur distinction entre logique économique et logique sociale. Notre interprétation de la problématique de l'utilité sociale est toutefois différente, et elle tient à la façon de mobiliser le qualificatif "social" dans l'analyse. Dans la problématique de l'utilité sociale (la nôtre, mais aussi celle de la majorité des acteurs concernés par la convention en devenir), le qualificatif "social" s'applique à la société (une utilité jugée positivement par la société sur la base de conventions en vigueur), ou à un collectif (un bénéfice collectif), et non au "social" des seules logiques de solidarité (ce qui est le cas dans le rapport du LESSOR). De ce fait, l'utilité sociale a pour nous (et pour bien d'autres) des dimensions économiques et non économiques (voir nos cinq tableaux du chapitre 4). Elle n'a pas lieu d'être opposée à une utilité économique qui, finalement, se réduit au fait de participer à une activité économique de production, ce qui est une caractéristique qui, certes, distingue certaines associations, mais qui ne se présente pas sur le même plan que celui de l'utilité sociale.

11. L'utilité socio-spatiale selon Cyria Emelianoff (GREGUM)

Dans le rapport de recherche du GREGUM (Université du Maine), Cyria Emelianoff recense dix critères de "mesure de l'utilité socio-spatiale de l'économie solidaire", en allant jusqu'à proposer des indicateurs possibles. Il y a dans cette recherche une tentative originale de relier ces critères entre eux à partir d'une vision commune qui est celle de "la proximité comme utilité sociale" et de la notion de "territoires de solidarité". Mais de ce fait, certains critères qui figurent dans d'autres définitions sont absents. Il s'agit, principalement, de ceux qui correspondent aux "principes historiques" de la coopération et de l'association : non lucrativité, primauté du projet, fonctionnement démocratique,

participation, libre adhésion, "double qualité"... Mais, sur ce point, nous avons nous aussi tendance à penser que ces critères ne sont pas de véritables "preuves" d'utilité sociale, sauf s'il s'avère qu'il existe des effets de "contagion externe" (voir la conclusion de notre rapport). Il s'agit également, d'autre part, de divers critères qui ne se définissent pas sur la base de la proximité des personnes, mais qui peuvent être significatifs : par exemple ceux qui figurent dans notre tableau 1 (rubrique A : richesse économique), ou ceux qui se réfèrent à des valeurs d'égalité ou de justice, à la démocratie, au don, ou à l'innovation. L'approche socio-géographique de Cyria Emelianoff est toutefois originale et importante, et on ne peut lui reprocher de n'avoir pas cerné toutes les formes possibles d'utilité sociale repérables, vu que son objectif est de rassembler seulement celles – et elles sont nombreuses – qui ont à voir avec la proximité. On a reproduit ci-après les 10 critères retenus dans cette recherche, en se limitant aux intitulés.

A. L'utilité sociale des relations de proximité

- la réduction de l'isolement de la personne,
- l'aide au maintien dans un environnement familial,
- la production de confiance,
- le décloisonnement de l'action,
- la stimulation des partenariats,
- les économies de mobilité.

B. L'utilité socio-spatiale (production de territoires de solidarité)

- Production de lieux de citoyenneté ou de pôles de sociabilité,
- Structuration des quartiers ou des pays,
- Aménagement du territoire et développement local,
- Solidarités géographiques inter-régionales ou internationales

12. Le bilan sociétal de la Confédération Française de la Coopération Agricole

Il nous a semblé utile d'ajouter aux grilles d'analyse de l'utilité sociale présentes dans les rapports de recherche consultés, des informations sur deux initiatives voisines. La première est celle de la CFCA (Confédération Française de la Coopération Agricole), qui a mis au point, à partir des premiers travaux du CJDES (Centre des jeunes dirigeants de l'économie sociale) sur le bilan sociétal, un remarquable outil adapté au cas des coopératives agricoles. S'il ne s'agit pas exactement de bilan d'utilité sociale, on en est proche, et cet exemple montre que le monde des coopératives, très peu présent dans les recherches du programme sur l'ESS en région, est directement concerné par la problématique de l'utilité sociale, même si les enjeux (fiscaux notamment) sont différents et s'il s'agit plutôt d'une démarche volontariste d'auto-évaluation. La seconde initiative, qui sera présentée au paragraphe suivant, est le fait du mensuel Alternatives économiques.

Une excellente présentation de l'initiative de la CFCA sur le bilan sociétal est accessible en ligne²⁵ sur le site de la Commission européenne, et nous nous contentons ici d'en reproduire sans commentaire quelques extraits (dont le référentiel, c'est-à-dire la liste structurée de critères), en invitant le lecteur à s'intéresser de près à ce travail approfondi, assorti de propositions d'indicateurs et de réflexions de cadrage et de méthode très stimulantes.

²⁵ http://europa.eu.int/comm/employment_social/soc-dial/csr/pdf2/048-COMPSOC_CFCA_France_011011_fr.htm

Le bilan sociétal élaboré par la CFCA repose sur un référentiel d'évaluation, questionnaire comportant une cinquantaine de paramètres et près de 400 indicateurs.

Notre méthode de construction du référentiel a consisté à recenser, par l'observation de la « réalité », les secteurs d'activité des entreprises coopératives. Pour chacun d'entre eux, nous avons listé des indicateurs concrets et précis permettant d'évaluer les actions.

Nous avons pour ce travail bénéficié de la connaissance des « hommes de terrain » pour appréhender la réalité quotidienne des coopératives (élus et administratifs de coopératives et de leurs fédérations). Il s'agit donc d'une démarche empirique basée sur le quotidien des entreprises plutôt que sur des concepts théorisés.

Chaque paramètre est évalué à partir de deux démarches complémentaires :

- Une collecte d'indicateurs concrets quantitatifs et qualitatifs (données chiffrées, recensements d'actions)
- Une évaluation qualitative par une notation sur une échelle de 1 à 4.

Par exemple, le paramètre n°213 « accès des administrateurs aux responsabilités » est évalué :

* **à partir d'indicateurs :**

* *Combien y a-t-il de mandats ?*

* au sein de la coopérative : électifs, non électifs ?

* de ses filiales

* au titre de la coopérative

* détenus par des jeunes de moins de 35 ans

* détenus par des femmes

* *La coopérative favorise-t-elle l'accès aux responsabilités ? Comment ?*

* *La coopérative a-t-elle une politique de repérage des administrateurs potentiels ?*

* **Et d'une question d'évaluation :**

* *Les moyens d'accès aux responsabilités vous semblent-ils suffisants ? 1 - 2 - 3 - 4*

Nous avons choisi une échelle de notation qui ne comporte pas de note médiane : l'interlocuteur doit nécessairement se positionner dans le positif ou le négatif, il n'a pas la possibilité de donner une réponse moyenne et neutre.

Le recours à des questions d'évaluation avec une notation a posé plusieurs questions méthodologiques longuement débattues dans nos groupes de travail.

Tout d'abord nous avons cherché à conserver une formulation la plus neutre possible des questions d'évaluation afin d'établir le moins possible de références implicites à des « bonnes pratiques ». L'idée est que l'évaluation de chaque paramètre est à rapprocher des objectifs que l'entreprise se donne. Ainsi un paramètre évalué avec une note basse pourra constituer un objectif d'amélioration dans une coopérative et non dans une autre qui se trouve être dans une situation différente. Nous n'avons pas l'ambition de faire du bilan sociétal un outil de comparaison entre coopératives afin de promouvoir des « bonnes pratiques coopératives » ou même de normalisation vers la « bonne coopérative idéale ». C'est bien une démarche menée par chaque entreprise qui réfléchit sur son fonctionnement au regard de ses propres valeurs.

Cependant nous sommes conscients que ce parti pris de neutralité est un exercice délicat et qu'il présente des limites. Pour certaines thématiques, il est en effet difficile de se dégager d'un cadre de référence implicite, surtout quand sont évoquées des valeurs fondatrices de la coopération.

L'évaluation ne correspond pas non plus à une enquête d'opinion. En effet elle se base sur un ensemble d'indicateurs objectifs ; il s'agit donc de confronter une opinion a priori à une analyse du fonctionnement effectif.

Des discussions ont également eu lieu sur le résultat auquel nous souhaitons aboutir avec cette échelle de notation. Quel que soit le public consulté, cherche-t-on à obtenir une note unique (moyenne des réponses ou consensus obtenu après discussion) ou un panel des diverses réponses données ? Une moyenne risque de gommer des écarts de points de vue entre divers acteurs, écarts dont l'analyse peut se révéler riche d'enseignements. Une note unique facilitera cependant le travail d'analyse des résultats. L'élaboration d'un consensus peut en outre être l'occasion d'une discussion approfondie et d'un échange d'idées intéressant.

Ce point n'a pas été tranché, les coopératives testeront au cours de l'expérimentation diverses méthodes et nous pourrions tirer les conclusions de leurs expériences. Les choix effectués seront également fonction de la dimension des groupes de notation.

Structure du référentiel du bilan sociétal

1 – Démocratie interne / Vie coopérative

- 110. Connaissance de son sociétariat par la coopérative
- 120. Fonctionnement des instances statutaires
- 121. Assemblée générale
 - * 122. Conseil d'administration et bureau
 - * 123. Cohérence élus/direction
 - * 124. Procédures de reddition et d'information aux associés
- * 130. Les adhérents
- * 131. Connaissance de la coopérative par les adhérents
- * 132. Connaissance des règles du jeu par les associés
- * 133. Capital social
- * 134. Durée d'engagement
- * 135. Participation des adhérents à la vie de la coopérative
- * 136. Confiance / Adhésion à la coopérative

2 - Promotion des Hommes

- 210 Les associés
- 211. Formation des administrateurs
- 212. Reconnaissance du statut de l'administrateur
- 213. Accès aux responsabilités
- 214. information des adhérents / hors appui technique et vie coopérative
- 220. Les salariés
- 221. Participation des salariés au fonctionnement coopératif
- 222. Place et information des salariés de la coopérative
- 223. Attractivité de la coopérative
- 224. Organisation des ressources humaines

3 - Solidarité/mutualisme

- 310. Au sein de la coopérative
- 311. Agriculteurs en situation précaire
- 312. Solidarité avec les jeunes
- 313. Solidarité entre filières ou au sein d'un produit lorsqu'un territoire est étendu

- 314. Equité / Rémunération
- 320. Vis à vis de l'extérieur
- 321. Rôle de la coopérative dans les instances professionnelles
- 322. autres relations

4 – Action économique de la coopérative

- 410 relations avec l'amont
- 411. Reconnaissance organisation de producteurs
- 412. Cahier des charges/contrats
- 413. Politiques de qualité
- 414. Appui technique et développement de l'agriculture raisonnée
- 420. relations avec l'aval
- 421. Investissement dans la filière et contribution à l'organisation de marché
- 422. Politique de partenariat
- 423. Qualité
- 424. Environnement
- 425. Risques

5 - La coopérative dans son territoire

- 510. Création d'activités et d'emplois
- 511. Emplois directs
- 512. Nouveaux métiers
- 513. Diversification / Reprise d'activités
- 514. Valeur ajoutée fixée au territoire par la transformation d'un produit au plan local
- 515. Emplois induits
- 520. Exploitations agricoles
- 521. Emplois interdépendants à la coopérative

- 522. Aides à l'installation
- 530. Participation à la vie locale / convivialité / lien social
- 540. Promotion de produits locaux
- 550. Relations avec l'environnement éducatif
- 560. Environnement / Paysage
- 561. Participation à des opérations locales d'environnement
- 562. Implication dans le dispositif des CTE
- 563. Collecte des déchets non utilisés chez les coopérateurs
- 564. Valorisation du paysage/ esthétique/ culturel

13. Le dossier d'Alternatives Économique sur l'utilité sociale

Nous faisons figurer ici quelques informations sur un travail important publié en septembre 2003 par le mensuel Alternatives économiques sur le thème de l'utilité sociale. C'est un document fort utile, issu d'une enquête réalisée avec soin. Nous nous limiterons à quelques extraits et commentaires de la seconde partie de ce dossier, consacrée à l'utilité sociale en pratique. Cela devrait inciter le lecteur à prendre connaissance de l'ensemble du document. Dans cette seconde partie, on trouve en effet de nombreuses études de cas de structures du tiers secteur ayant mené des réflexions sur leur utilité sociale et ayant commencé à mettre en œuvre des pratiques évaluatives. Certaines semblent plus avancées que d'autres, et nous retiendrons, à titre d'exemple, deux de ces cas. Le premier est celui de l'association Polen (Parc d'observation et de loisirs pour une éducation à la nature), qui mène dans le Gard des actions d'éducation à l'environnement en collaboration avec les milieux scolaires, dont une action baptisée le Parlement de l'eau. Ces actions ont fait l'objet d'une démarche d'évaluation de l'utilité sociale, en relation avec deux cabinets spécialisés. Voici un extrait de la présentation qui en est faite par Alternatives économiques :

La démarche d'évaluation

Ainsi, le cabinet Contrechamp a appliqué avec Polen une démarche qui s'inspire en partie de l'évaluation des politiques publiques, moins technicienne cependant, et plus participative. Impossible de mesurer l'efficacité, la pertinence et l'impact de ce type d'actions, critères utilisés dans l'évaluation des politiques publiques, sans **clarifier ses objectifs**. Clarification qui doit d'abord se faire projet par projet, puis à l'échelle de l'association.

Pour cela, Contrechamp a utilisé un arbre d'objectifs, schéma permettant de distinguer les finalités, les objectifs à court terme et à long terme, mais aussi de visualiser ces objectifs en lien avec les actions. Deux séances de travail associant trois salariés et le responsable de l'association, ont été animées par Jean-Baptiste Chémery dans ce but. Polen, grâce à ce travail, a distingué les objectifs pédagogique (qui intéressent l'Education nationale), socio-politiques (qui intéressent les collectivités locales), et environnementales (qui intéressent davantage l'Agence de l'eau).

Par exemple, le projet Parlement de l'eau a été mis en place afin de développer la capacité de médiation et de concertation des enfants. Du coup, ce projet a une dimension d'éducation à la citoyenneté, qui justifie les financements complémentaires que l'association demande aux collectivités locales (Conseil général, Conseil régional, municipalité de Nîmes et la communauté urbaine d'Alès), ainsi qu'à l'Education nationale.

Puis, des indicateurs généraux permettant de **rendre compte de l'activité de l'association** ont été définis : le nombre d'écoles, de classes, d'enseignants et d'élèves touchés, le nombre et le type d'actions réalisées. Et pour chaque objectif, des indicateurs par actions. Ainsi, pour évaluer le Parlement de l'eau, ont été utilisés :

- des **indicateurs de réalisation** : nombre d'écoles, de classes, d'enseignants, d'élèves impliqués, fonctionnement et initiatives du parlement,
- mais aussi des **indicateurs de résultats** : lien du Parlement avec les autres élèves, classes, écoles, notamment pour mesurer la représentativité et l'effet d'entraînement),
- et des **indicateurs d'impact** : actions réalisées à l'initiative du Parlement, suites données à celle-ci.

Pour répondre à ces questions, les enseignants membre de Polen ont engagé des débats avec leurs élèves.

Enfin, Jean-Baptiste Chémery a demandé aux salariés et au responsable de Polen, de définir l'association par des mots-clés : ancrage territorial, prise en compte de la demande sociale, créativité et innovation, capacité de médiation, pragmatisme, sont les qualités qu'elle pourra mettre en avant auprès de ces partenaires.

Les résultats

Pour Guy Gatepaille, Président de Polen, le Parlement de l'eau, grâce à cette évaluation, a « beaucoup avancé ». Un défaut de communication entre les classes participant au projet est apparu. Et du coup, le Parlement de l'eau aura une existence physique, à Saint-Hilaire de Brethmas, dans la communauté urbaine d'Alès. Lieu qui permettra aux enfants de se réunir, de faire la fête, car « les élèves qui ne sont pas élus trouvaient injuste de ne pas participer du tout ». Après l'évaluation, certaines classes ont même adopté des systèmes de représentation tournante. Autre initiative, un site Internet bientôt en ligne, rendra compte des travaux du Parlement.

Enfin, selon Guy Gatepaille, les retombées de l'évaluation ont également été internes à l'association, où il existe désormais une meilleure répartition des tâches : un emploi-jeune qui s'occupe surtout de formation, une secrétaire désormais spécialisée dans la comptabilité...

Nous reviendrons au chapitre suivant sur ces séquences de méthodologie évaluative. Le second exemple est celui de l'association Opale.

Créée en 1988, l'association Opale a pour objectif de promouvoir les initiatives de développement socio-économique et socio-culturel (cafés-musiques, petits équipements culturels, restaurants de quartier...) en proposant aux associations qui les portent des outils adaptés à leur activités : publications spécialisées, aides techniques, accompagnement de projets.

Sur son site, on trouve notamment des « fiches méthodes » pour pérenniser les activités associatives dans ces secteurs d'éducation populaire. Nous vous présentons les grandes lignes de ces conseils. Mais n'hésitez pas à consulter le site pour en savoir plus.

Pour Opale, « Justifier son utilité sociale » est une manière de « Pérenniser son activité » :

Pérenniser son activité :

- Etablir la situation économique de l'association par :
 - la valorisation des échanges non monétaires : bénévolat, mise à disposition de locaux et d'équipements gratuits ou très peu chers par des municipalités, à calculer en équivalant de salaire ou de loyer. Calculer également des différentiels de salaires avec le secteur privé, où les rémunérations sont généralement plus élevées,
 - la segmentation des activités, selon les différentes fonctions de l'association,
 - des comptes analytiques, séparant les moyens techniques, humains, en dressant le tableau des ressources : recettes marchandes ou non-marchandes, le prix de revient de l'activité comparé à d'autres structures du secteur.
 - Atteindre l'équilibre des ressources :
 - en identifiant l'origine des différentes ressources, notamment en distinguant les usagers, commanditaires et partenaires, en déterminant le rapport entre le niveau de demande et la solvabilité,
 - en justifiant les services rendus : Opale conseille de prévoir des instruments de mesure des volumes : nombre de participants, nombre d'unités de service rendus,
- enfin, en justifiant son utilité sociale auprès de ses partenaires.**

Justifier son utilité sociale auprès de ses partenaires :

- Les effets économiques induits par l'activité :

La mise en œuvre d'activités culturelles a des incidences sur le tissu économique local qu'il est possible de chiffrer, en mesurant :

 - la consommation externe des usagers des services : par exemple, lors de festivals en milieu rural, l'afflux de populations a une incidence directe sur les hôtels, cafés, restaurants, commerces,
 - leur poids sur des fournisseurs locaux : mesurable grâce aux factures,
 - l'emploi : les salariés des associations sont des consommateurs, ils participent à la solidarité nationale via les charges sociales et les impôts qu'ils paient,
 - les impôts payés par l'association.
- Les effets sociaux de l'activité :

Beaucoup d'associations se donnent pour but l'épanouissement individuel, voire la reconstruction de la personne, du lien social, ou la lutte contre l'exclusion. Expliciter ces objectifs pour montrer qu'il ne s'agit pas de simples effets d'intention en :

- rendant compte des processus et démarches mises en œuvre : méthode, pédagogie, déontologie, participation, publics touchés,
- présenter les conséquences d'une éventuelle suppression du service,
- différencier les effets potentiels à court, moyen et long terme,
- mesurer le degré d'importance que chaque interlocuteur donne aux effets recherchés.

Avec ces compte-rendus d'expériences, on touche une question qui a été très peu abordée dans les 36 rapports de recherche consultés : celle des méthodes permettant, au-delà de la définition de l'utilité sociale et de ses critères, d'en évaluer la réalité, dans chaque cas ou chaque action. Ce sera l'objet du chapitre suivant.

Chapitre 6

Sur la méthode d'évaluation de l'utilité sociale

Nous proposons dans ce court chapitre des réflexions d'une autre nature que celles qui concernent les dimensions et les critères de l'utilité sociale. Il y est question des méthodes d'évaluation envisageables (comment fournir des preuves d'utilité sociale, une fois les critères définis ?). Ce chapitre, contrairement aux deux précédents, s'appuie très peu sur les recherches du programme "L'économie sociale et solidaire en région". Cela tient au fait que les travaux correspondants, même lorsqu'ils vont assez loin (voire très loin, notamment lorsque des indicateurs sont suggérés) dans l'analyse des dimensions et des critères, abordent très rarement les questions de la mise en œuvre concrète de l'évaluation sur tel ou tel cas d'association, de secteur ou de territoire. C'est notre principal regret, et c'est en réalité le seul, quant à ce bel ensemble de travaux : il y a assez peu de "preuves" organisées sous la forme d'évaluations qui pourraient servir de modèles en partie transférables (sous l'angle de la méthode).

Nous aurions besoin, après le gros travail de défrichage qui a été réalisé dans le cadre de ce programme, d'un petit nombre de recherches qui se fixeraient pour objectif principal des évaluations aussi poussées que possible sur le plan des indicateurs quantitatifs et des indices qualitatifs d'utilité sociale. C'est en espérant pouvoir y contribuer que nous avons fait figurer dans ce chapitre des pistes méthodologiques personnelles, issues de nos propres travaux antérieurs et de la lecture de quelques travaux français et étrangers que nous citerons. C'est en particulier le cas des travaux de Culture et Promotion.

On ne peut donc pas évacuer, même s'il est vrai qu'elle n'a guère retenu l'attention des chercheurs engagés sur le programme, la question de la méthodologie évaluative, lorsque l'utilité sociale est, ou devient, une affaire d'évaluation qui, selon les cas, peut être de type plutôt "externe" voire obligatoire, ou, au contraire, mise en œuvre de façon interne à des fins de réflexion et d'amélioration de l'action. Nous allons pour l'essentiel nous limiter à l'exemple, dont le poids est essentiel dans ces débats, des OES qui interviennent dans le champ du "social", et qui s'adressent à des publics plus ou moins "ciblés" (par les politiques publiques et par les associations), avec des objectifs de réduction des inégalités et de l'exclusion. Mais d'autres secteurs associatifs pourraient être concernés par de telles méthodes, en les adaptant.

1. Utilité sociale et contributions au bien-être des bénéficiaires de l'action

Un rappel est ici nécessaire. Il faut distinguer, d'une part, l'évaluation des performances et de la qualité des services, et, d'autre part, l'évaluation de l'utilité sociale des activités. *Cette dernière fait référence à des contributions diverses qui ont une dimension de bien collectif, une notion certes conventionnelle mais qui n'est pas de même nature que celle de contribution au bien-être individuel des bénéficiaires de l'action.* Bien entendu, les mêmes actions peuvent simultanément produire de l'utilité individuelle et de l'utilité sociale, et c'est même le cas le plus fréquent, dans des activités qui visent à aider

des personnes en leur rendant des services (utilité individuelle), mais avec des objectifs, par exemple, de réduction des inégalités ou d'accès à des droits (utilité sociale, idée d'intérêt général). Prenons deux exemples.

Premier exemple. L'aide à domicile aux personnes âgées est une contribution au bien-être individuel de ces personnes, mais toute entreprise du secteur marchand lucratif vend aussi des biens et des services qui, en général, contribuent positivement à cette dimension individuelle du bien-être. L'utilité sociale de l'aide à domicile aux personnes âgées relève d'autres dimensions, qui sont jugées "valables" (ayant une valeur) par d'autres personnes et collectifs que les bénéficiaires directs, c'est-à-dire par la "société" ou par une communauté. Sans chercher à être exhaustif, on peut citer, dans cet exemple, l'entourage familial des personnes âgées concernées, qui bénéficie indirectement de l'existence de tels services. Ces derniers permettent également d'éviter aux personnes âgées des solutions d'hébergement qui n'auraient pas leur préférence et qui seraient plus coûteuses individuellement et collectivement. Ils autorisent l'accès d'un plus grand nombre de personnes à l'exercice d'un droit (ou de ce que beaucoup considèrent comme un droit, même s'il n'est pas formellement inscrit comme tel) à vivre dignement sa vieillesse. Ils favorisent le maintien de capacités d'autonomie qui ne sont pas seulement importantes pour les personnes, mais qui influent plus largement sur les relations sociales, la mixité des âges dans la vie sociale de proximité, la réduction de la stigmatisation sociale et de la ségrégation spatiale des personnes âgées, etc. Ce sont autant de biens collectifs et de valeurs ayant une portée sociale qu'il faut donc identifier lorsqu'il est question d'utilité sociale.

Second exemple. Lorsque les bénéficiaires de l'action associative sont, de façon massive, des personnes souffrant de lourds handicaps d'insertion économique et/ou sociale (ce qui n'est pas le cas des services d'aide à domicile aux personnes âgées), alors il semble assez logique (même si c'est une convention à débattre) de considérer que la totalité des actions en direction de ces bénéficiaires relève de missions d'utilité sociale, dès lors que la société admet que de telles actions sont collectivement valables. Mais cela ne dispense pas d'évaluer si ces missions sont correctement remplies, en passant de l'utilité sociale affichée à l'utilité sociale effective. C'est cette dernière qui est visée par l'évaluation.

2. Suggestions en vue d'évaluations en quatre temps

Nous suggérons, pour analyser l'utilité sociale des OES (du secteur social), de repérer, de qualifier, et parfois de quantifier, trois réalités observables (étapes B à D), après avoir mené une analyse du projet (étape A).

A. Le projet et ses missions d'utilité sociale.

L'examen des quatre réalités observables suppose en effet que soient rappelés et précisés préalablement les valeurs et les objectifs généraux du projet associatif, qui constituent, en amont, les intentions à valider dans les faits. On peut d'ailleurs à cette occasion commencer à repérer ce qui, dans le projet, relève ou non de la notion d'utilité collective, ou sociale. C'est l'"étape zéro" de l'évaluation. Elle est très importante.

B. Les publics.

La première réalité à décrire et analyser concerne *les publics* bénéficiaires des actions associatives. On peut ici s'inspirer, non sans adaptation et sans esprit critique, de la notion de "groupes homogènes", utilisée dans le domaine de la santé à d'autres fins, notamment de contrôle budgétaire, ou encore des critères concernant les handicaps et les référentiels de handicaps. Cette démarche comporte des risques (il ne s'agit pas de

stigmatiser, mais de préciser la diversité des personnes concernées), mais c'est néanmoins un outil de connaissance à ne pas négliger.

C. Les actions.

La deuxième réalité est constituée par *les actions* qui correspondent aux objectifs des OES et à leurs intentions de contribution à l'utilité sociale, à savoir, dans le cas présent (les OES du secteur dit social), des objectifs de réduction des inégalités, de restauration des capacités d'action ou "capabilités" (selon Sen), etc.. Par "actions", on entend au sens large aussi bien des séquences identifiées de travail de service (exemples : séquences d'aide à domicile, accueil des personnes pour les informer sur leurs droits et sur les possibilités offertes), des actions et interventions plus étalées dans le temps (exemples : programmes et sessions de formation des bénéficiaires, des salariés...), mais aussi des décisions faisant intervenir une idée d'intérêt général : embauche associative de personnes particulièrement éloignées du marché du travail, décisions de tarification à faible prix pour les publics à faibles revenus, décision de "mixage du public" ou de "discriminations positives"...

Le seul fait de décrire ces actions, d'en dresser un bilan en termes de nature des activités et des décisions, de volume des activités par type, et surtout *d'orientation du contenu de l'activité en fonction des objectifs sociaux poursuivis*, même si cela ne renseigne pas sur les impacts, est un moment essentiel, et dans certains cas, comme nous le verrons, c'est peut-être le plus important.

D. Les impacts.

Enfin, et certains diront surtout, la troisième réalité est celle des *impacts ou résultats* (contrairement à certains, nous ne distinguons pas ces deux notions) de ces différents types d'action sur les différents types de publics, dans le cas présent en termes de réduction effective des inégalités ou de l'exclusion dont ces publics sont victimes, de reconquête de capacités d'action ou d'autonomie (pour un exemple, voir l'encadré 1 ci-après). Cette étape est évidemment importante, mais c'est la plus difficile à mettre en œuvre, pour de nombreuses raisons, notamment parce que l'action associative est en général un facteur parmi d'autres, un facteur dont l'influence spécifique est difficile à isoler, dans l'amélioration éventuelle de la situation sociale et personnelle des bénéficiaires de cette action. C'est aussi une étape qui devrait normalement requérir des données et des informations émanant à la fois des prestataires (responsables, salariés, bénévoles le cas échéant), des bénéficiaires, et des autres parties prenantes, dont les financeurs.

Nous ne faisons pas figurer comme réalité à décrire *les ressources* mobilisées pour ces actions, y compris les ressources bénévoles et les partenariats, en considérant que l'analyse des ressources ne fait pas partie de l'évaluation de l'utilité sociale au sens strict. Les ressources sont plutôt des "inputs" de la production. Mais pour certains, la question de l'hybridation des ressources est aussi un critère à prendre en compte, tout comme celui de la relative autonomie d'action permise par l'existence de "ressources propres" (dont fait partie le bénévolat). Et, bien entendu, l'analyse des ressources fait partie des analyses de l'efficacité des actions.

3. La place respective de l'évaluation des actions et de celle des impacts

Cela fait longtemps qu'en matière d'évaluation des performances des services, nous plaidons pour qu'on ne se contente pas du "service direct" et des actes, et pour que l'on s'intéresse aux services indirects, ou impacts, en distinguant par exemple des impacts à

court terme et des impacts plus durables²⁶. Mais, s'agissant des services associatifs du champ du social, on peut se demander si certaines exigences d'évaluation d'impact, évidemment légitimes, ne tombent pas dans l'excès inverse, en oubliant que, dans de tels cas, on peut rarement être aussi concluant dans une analyse d'impact que dans un bilan qualitatif et quantitatif des actions et de la façon dont elles sont menées sous l'angle des missions d'utilité sociale.

Il faut évidemment tenter de fournir des exemples significatifs d'impacts jugés positifs, d'autres qui le sont moins, avec certains chiffres de réussite. À cet effet, on peut parfois s'appuyer sur des grilles intéressantes de transformation d'état des personnes, des publics, ou des territoires, en relation plus ou moins visible avec les actions menées. L'encadré 1 qui suit ce paragraphe fournit un exemple intéressant d'une telle démarche dans le cas des structures d'insertion par l'économique.

Mais, dans le même temps, il y a des cas où la meilleure garantie, dans certains services professionnels – or on peut assimiler nombre de ces activités à des services professionnels ou paraprofessionnels, sous l'angle du type de travail effectué – que des résultats positifs seront obtenus, c'est la mobilisation de compétences professionnelles organisées et d'une éthique professionnelle dans la production du service. Or cela est souvent plus facile à décrire et à vérifier que l'obtention d'un impact dont l'importance et la nature dépendent de l'évolution de facteurs de contexte économique et social (par exemple l'évolution du chômage, l'évolution économique et sociale d'un quartier ou d'un territoire) qui n'ont parfois que peu de choses à voir avec la qualité de l'action associative, et qui ne permettent pas aisément de raisonner "toutes choses égales par ailleurs", sauf dans les très rares cas²⁷ où l'on peut utiliser une méthode "expérimentale" (avec échantillon témoin, etc.).

Une suggestion sur ce point serait donc de jouer une complémentarité des évaluations des actions et de celles des résultats/impacts, avec une pondération variable selon les activités et selon leurs objectifs, mais en se méfiant de l'idée que seuls les impacts importent dans l'évaluation et qu'ils fournissent les "preuves" les plus décisives de l'utilité sociale spécifiquement produite par les associations. Cette position converge avec celle que défend le dossier de Culture et Promotion (précédemment cité), dont l'encadré 2 reprend certains propos.

Encadré 1 : un exemple d'évaluation d'impact en termes de bénéfices individuels dans le cas des structures d'insertion par l'économique

Dans le cadre d'un projet européen en cours (projet PERSE) auquel participent des chercheurs du CRIDA (J. L. Laville et L. Gardin), une analyse est menée, entre autres objectifs de la recherche, des bénéfices individuels pour les travailleurs en insertion, ainsi que des bénéfices pour la société en général. Mais – ceci est un commentaire personnel, J.G. - dans la mesure où les travailleurs en insertion sont en position (plus ou moins) défavorisée, on peut considérer que les progrès de leur insertion individuelle font partie de l'utilité sociale de ces actions, tout autant que d'autres bénéfices d'emblée collectifs (consolidation de réseaux, bénéfices pour une communauté locale, lobbying...), eux aussi analysés dans la recherche. En se limitant au cas des bénéfices individuels, voici un court extrait (la question 20) du questionnaire que les chercheurs ont mis au point pour cerner

²⁶ Voir J. Gadrey, Services : la productivité en question, Desclée de Brouwer, 1996.

²⁷ Voir par exemple la méthode sophistiquée mise en œuvre par le groupe de recherche québécois PRISMA, spécialisé en gériatrie, pour évaluer l'efficacité d'un dispositif de services intégrés destinés aux personnes âgées en perte d'autonomie (Actes du colloque du Prisma, Sherbrooke, nov. 2001).

l'amélioration de la situation des personnes sous l'angle de leur insertion dans et par le travail (le questionnaire est très riche. Il y a 25 questions très précises sur le seul thème des bénéficiaires individuels. Dans cette recherche, il est destiné aux managers de la structure. Dans d'autres recherches, les personnes concernées font elles aussi l'objet d'enquêtes par questionnaire ou par entretiens, ou les deux). Nous remercions Laurent Gardin de nous avoir communiqué plusieurs documents sur ce remarquable projet (voir le site <http://www.emes.net/fr/recherche/perse/index.php>).

Q20 Comment les compétences du travailleur défavorisé se sont-elles améliorées grâce au programme d'intégration ? Introduisez s'il vous plaît un et un seul « niveau de compétences » pour chaque moment (il y a 7 niveaux entre « faible » et « élevé »).

	Faible							Elevé
	1	2	3	4	5	6	7	
1. <u>Compétences professionnelles</u>								
Au moment de l'entrée dans l'entreprise sociale	<input type="checkbox"/>							
Aujourd'hui	<input type="checkbox"/>							
2. <u>Capacités relationnelles envers ses collègues</u>								
Au moment de l'entrée dans l'entreprise sociale	<input type="checkbox"/>							
Aujourd'hui	<input type="checkbox"/>							
3. <u>Capacités relationnelles envers les managers</u>								
Au moment de l'entrée dans l'entreprise sociale	<input type="checkbox"/>							
Aujourd'hui	<input type="checkbox"/>							
4. <u>Compétences socioculturelles</u>								
Au moment de l'entrée dans l'entreprise sociale	<input type="checkbox"/>							
Aujourd'hui	<input type="checkbox"/>							
5. <u>Capacités à remplir ses engagements professionnels</u>								
Au moment de l'entrée dans l'entreprise sociale	<input type="checkbox"/>							
Aujourd'hui	<input type="checkbox"/>							
6. <u>Capacités à travailler en autonomie</u>								
Au moment de l'entrée dans l'entreprise sociale	<input type="checkbox"/>							
Aujourd'hui	<input type="checkbox"/>							
7. <u>Connaissance des différentes tâches professionnelles</u>								
Au moment de l'entrée dans l'entreprise sociale	<input type="checkbox"/>							
Aujourd'hui	<input type="checkbox"/>							
8. <u>La situation personnelle prise dans son ensemble</u>								
Au moment de l'entrée dans l'entreprise sociale	<input type="checkbox"/>							
Aujourd'hui	<input type="checkbox"/>							

1. Niveau des capacités à remplir des tâches professionnelles ordinaires.
2. Capacités à travailler en équipe et à gérer des dynamiques de groupes.
3. Capacités à établir des relations positives avec les managers.
4. S'accoutumer à certaines informations de base et à certaines habitudes caractérisant la société (par exemple aller au cinéma, au théâtre, voir un match de football, savoir quels sont les partis politiques au pouvoir, comprendre dans quelle mesure il est utile/important d'être membre d'un syndicat, etc.).
5. Capacités à entreprendre les tâches demandées.

6. Cela veut dire que le travailleur peut facilement travailler sans la présence stable d'une autre personne à ses côtés.
7. Capacités de se charger de différentes tâches professionnelles.
8. Améliorations de ses activités dans la vie de tous les jours (payer le loyer, nettoyer la maison, cuisiner pour lui-même, aller faire les courses, prendre soin de sa propreté personnelle, etc.) et de sa stabilité psychologique, ce qui veut dire de ses capacités à gérer toutes les sortes de relations personnelles concernant chaque dimension de sa vie.

Encadré 2 : l'analyse de Culture et Promotion en ce qui concerne la méthode
d'évaluation de l'utilité sociale
(Source : dossiers précédemment cités)

Le choix d'un angle d'approche : une approche centrée sur les actions et les pratiques

"La démarche expérimentée est centrée sur l'analyse des actions et pratiques des associations. Ce type d'analyse est à la frontière entre le suivi et l'évaluation. Il utilise des éléments du suivi (processus, réalisations, résultats) en vue de réaliser l'évaluation. Il s'agit donc principalement d'indicateurs internes à l'action. Mais des indicateurs d'impact aisément accessibles aux associations sont également utilisés.

Cette démarche a l'avantage de s'appuyer sur des actions et des pratiques concrètes facilement repérables par les associations.

Concrètes, elles font sortir les associations du discours parfois incantatoire sur l'utilité sociale. On entre dans la réalité. Une fois repérées et mises en relation avec les objectifs d'utilité sociale, leurs pratiques sont facilement évaluables. Afin de savoir si on a permis à des habitants de prendre la parole lors de la mise en place d'une commission, il suffira d'étudier qui étaient les hommes et les femmes présents, qui a effectivement pris la parole, quelle parole a été retenue dans les comptes-rendus. Il faudra ensuite analyser les causes de ce qui aura été ainsi observé. Une association peut aisément faire ce genre d'exercice au fur et à mesure de la mise en œuvre de son action. Bien préparé, ce travail demande peu de temps et peu d'efforts particuliers en dehors de l'action.

Un autre avantage de ce type d'évaluation est que le lien de causalité est serré. Si des personnes se sont exprimées lors des commissions, c'est en grande partie grâce à l'action des associations. L'effet est facilement rattachable à une cause...

... Cette démarche se différencie d'autres méthodes d'évaluation dont elle peut être complémentaire. Elle se différencie par exemple d'une méthode qui partirait des effets ou impacts sur un territoire ou sur un public. Pour reprendre notre exemple, il s'agirait de chercher quelle est l'utilité sociale de telle association sur un territoire en termes de démocratie participative. Comment y a-t-elle contribué et dans quelle mesure ? Ce type d'évaluation nécessite de se donner un temps et des moyens pour une évaluation spécifique. Elle doit prendre en considération de nombreux paramètres externes... L'évaluation à partir des impacts constitue le pendant de notre démarche. Elle répond particulièrement aux attentes des financeurs....

L'évaluation centrée sur les actions et les pratiques nous paraît bien répondre aux attentes des associations car elle leur permet de mieux comprendre et valoriser leur action en restant très accessible. Les associations prennent conscience de la nécessité de faire l'effort de rechercher des indicateurs d'impact au cours de la démarche".

4. Indicateurs quantitatifs et indices qualitatifs d'utilité sociale

Notre dernier commentaire porte sur la façon de fournir des "preuves" d'utilité sociale (qu'il s'agisse des actions ou des impacts) dans le type de démarche évaluative qui vient d'être évoqué.

À cet égard, la quantification, qui est souvent un atout précieux, ne doit pas être considérée comme fournissant toujours les "preuves" les plus convaincantes, compte tenu notamment de la forte présence de certaines dimensions d'utilité sociale concernant le lien social, l'estime de soi et l'autonomie existentielle, la sociabilité, la qualité de vie, la démocratie locale et l'innovation sociale. Ces dimensions ne résistent pas à toute quantification, mais le risque existe d'en appauvrir fortement le contenu si l'on se focalise sur la recherche d'indicateurs quantitatifs.

On sous-estime beaucoup dans ces démarches la force de conviction des "indices qualitatifs", à côté et en complément des "indicateurs quantitatifs". Ces indices sont par exemple des restitutions de témoignages de bénéficiaires ou d'acteurs salariés ou bénévoles, des descriptions d'actions, des extraits d'entretiens relatant des expériences significatives. On ne voit pas pourquoi d'excellents sociologues considèrent qu'il est important d'appuyer leurs analyses sur de nombreux extraits d'entretiens, des descriptions fines de certains cas exemplaires, ou de biographies, et pourquoi ceux et celles qui se demandent comment évaluer l'utilité sociale des associations devraient renoncer à ce mode particulier, mais parfois très efficace, de production d'indices crédibles d'utilité sociale.

Bien entendu, dans ce cas non plus, il ne s'agit pas de faire confiance aveuglément à la subjectivité des acteurs. Il faut faire de l'analyse des témoignages et situer les cas exemplaires ou biographiques. Mais, si cela est fait, la description "qualitative" honnête de certaines actions et de ce qu'elles ont produit aux yeux des bénéficiaires et des prestataires peut s'avérer un indice aussi convaincant que bien des tableaux statistiques, qui ne pourront pas intégrer toute la richesse de ce qui se passe dans l'action et dans la relation. À nouveau, nous suggérons une complémentarité de ces méthodes.

Enfin, et sans entrer dans des débats méthodologiques bien connus, notamment des sociologues ou des spécialistes des sciences politiques et des sciences de gestion, l'opposition qui vient d'être évoquée entre indicateurs quantitatifs et indices qualitatifs ne doit pas être durcie à l'excès. Il existe en effet, pour traiter certaines questions, des possibilités de "quantifier le qualitatif", y compris lorsqu'il s'exprime sur la base de jugements subjectifs. Si par exemple il s'avère important de recueillir des témoignages de destinataires de services personnels pour mieux apprécier la façon dont l'action a amélioré leur situation, a réduit leur exclusion et enrichi leurs liens sociaux, on peut envisager de recourir à la fois à certains indicateurs "objectifs" quantifiables, à des jugements subjectifs par le biais d'entretiens individuels ou d'enregistrement de réunions ou de tables rondes, mais aussi à des questionnaires concernant la satisfaction des personnes vis-à-vis de l'action et de ses résultats sur une liste de critères reconnus comme pertinents après une première étape d'investigations par entretiens. On peut alors construire et traiter ces questionnaires en utilisant une échelle de satisfaction ou de jugement, comme l'ont fait des chercheurs québécois dans une belle évaluation d'actions dans le domaine du logement

social²⁸. Le recours à des indicateurs synthétiques, construits sur la base d'une série d'indicateurs partiels, peut même alors être envisagé.

5. Le guide d'évaluation des associations de la DIES (août 2002)

Nous mentionnons dans ce chapitre les apports d'un guide récent mis au point par la DIES comme outil au service d'une circulaire de décembre 2000 relative aux conventions pluriannuelles d'objectifs entre l'État et les associations. Cette circulaire précise en effet que :

« En complément des dispositions prévues par les lois et règlements applicables en matière de contrôle, une politique d'évaluation et de suivi des actions financées par l'Etat doit être mise en œuvre dans le cadre de ce nouveau dispositif.

« Les principes selon lesquels ces projets ou actions pourront faire l'objet d'une évaluation seront définis dans un guide établi conjointement par les services de l'Etat et les représentants des mouvements associatifs. Il appartiendra aux signataires de définir, sur la base de ce guide, les modalités d'évaluation et de suivi applicables à chacune des conventions. Celles-ci seront inscrites dans la convention elle-même. »

Bien qu'il ne semble pas que cette disposition soit réellement appliquée pour l'instant, le guide proposé ne manque pas d'intérêt, et il rejoint sur plusieurs points nos propres suggestions, à ceci près qu'il ne s'agit pas seulement, dans ce guide, d'une évaluation de l'utilité sociale, mais d'une évaluation un peu plus large des projets et des résultats des actions, y compris en termes d'efficacité dans la mobilisation des moyens (notamment financiers). Il s'agit par ailleurs d'un élément d'une contractualisation, ce qui tend souvent à privilégier les indicateurs (et les objectifs) d'actions (au détriment d'une analyse des impacts), ainsi que les considérations de coûts. Nous nous contentons de reproduire des extraits qui nous semblent particulièrement utiles pour réfléchir aux méthodes. Précisons que le guide n'entend pas imposer une méthode standard, et qu'il insiste opportunément sur la spécificité de l'évaluation des projets associatifs, et sur la nécessité d'évaluations partenariales, adaptées à chaque cas.

Le tableau qui suit résume (fortement) la démarche proposée. Le tableau ultérieur fournit un exemple intéressant., mais la distinction qu'il opère (en colonnes) entre indicateurs de suivi et indicateurs d'évaluation n'est pas heureuse et elle introduit des confusions sémantiques. En fait, dans les deux cas, il s'agit d'évaluation, la première en termes d'actions (ou réalisations) et de résultats immédiats, la seconde en termes de résultats ou impacts à moyen et long termes. L'obsession administrative du suivi (souvent illusoire, ne serait-ce qu'en raison des moyens qu'il exigerait) n'est sans doute pas étrangère à cette petite confusion.

²⁸ Évaluation du logement social avec support communautaire, LAREPPS (Christian Jetté, Luc Thériault, Réjean Mathieu, Yves Vaillancourt), UQAM, Montréal, 1998.

Type d'évaluation	objets	Questions	
		descriptions	évaluations
Phase I.			
<u>Cette phase est préalable à la mise en œuvre du projet ou de l'action et est concomitante à la phase de contractualisation</u>			
Etape I ▶ Construire l'évaluation : Définition en commun de ce qui est attendu de l'évaluation			
1. Connaissance du contexte global et de la (ou) des situations auxquelles le projet veut apporter une réponse	Situations ou actions prioritaires, autres actions	Quel est le problème visé ? Quelle est la raison d'être du projet ?	Le projet est-il pertinent ? Exemple : en matière de logement social pour les jeunes, la solution n'est-elle pas à rechercher dans l'amélioration des modalités de transport ?
Etape 2			
Définition du cadre de l'évaluation et détermination des modalités de suivi périodique			
2. évaluation des possibilités d'action	Objectif d'intervention Nature de l'intervention	Quels sont les autres problèmes urgents ? Quelles sont les objectifs visés ? Définir un ordre des priorités (classement)	Le projet est-il cohérent par rapport à l'objectif ?
PHASE II. Le processus d'évaluation			
Ajustement du projet et de l'action, si cet ajustement s'avère nécessaire en fonction de l'information et des résultats recueillis en cours de route			
3. évaluation de mise en œuvre	Ressources utilisées Activités et services produits Les destinataires préférentiels ou prioritaires du projet Processus mis en œuvre	Quelles sont les ressources mises en œuvre ? Quelles sont les activités du projet ? Quelles sont les services offerts par le projet ? quelle est la population concernée par le projet ?	La mise en œuvre correspond-elle aux prévisions ? Les ressources sont-elles suffisantes pour atteindre l'objectif ? La population concernée par le projet correspond-elle à la population cible ? ...
4. Evaluation des effets	Effets recherchés / atteinte des objectifs Autres effets non recherchés positifs ou négatifs	Quelles sont les effets recherchés ?	Quel est le niveau d'atteinte des objectifs ?
5. évaluation des coûts	Effets recherchés et ressources utilisées	Quelles sont les coûts directs et indirects et les bénéfices qui en découlent ?	Les bénéficiaires du programme sont-ils à la hauteur des coûts ? D'autres interventions moins coûteuses permettraient-elles d'atteindre les mêmes objectifs ?
Phase III.			
conclusion - synthèse des résultats, conséquences à en tirer pour orienter ou réorienter un nouveau projet...			

FONDS D'ACTION SOCIALE POUR LES TRAVAILLEURS IMMIGRES ET LEURS FAMILLES
Convention avec une association nationale intervenant dans le domaine de l'accès aux droits

Lancement du projet (de l'action)→.....Déroutement du projet (de l'action)

Mise en œuvre de l'action				Indicateurs de suivi		Indicateurs d'évaluation	
<p>Cadre de référence <u>Orientations stratégiques</u> : accès aux droits des personnes immigrées ou issues de l'immigration dans les domaines de : emploi, éducation, logement, culture et citoyenneté</p> <p>Motifs : soutien aux projets et à la fonction fédérative de l'association (11 associations)</p>	<p>Finalités du projet (de l'action)</p> <p><u>Interventions au niveau national</u> :</p> <p>1/ Coordonner et développer le réseau des petites associations locales</p> <p>2/ Renforcer les compétences et savoir-faire des associations</p> <p>3/ Développer des outils de communication</p> <p>4/ Connaître et faire découvrir les richesses culturelles des pays dont sont issues les populations immigrées</p> <p><u>Interventions au niveau européen</u> : Participer à la recherche d'harmonisation des politiques nationales en matière d'immigration</p>	<p>Objectifs opérationnels</p> <p>1/ Développer la compétence des 11 associations adhérentes dans le domaine de la vie associative et sur les questions de citoyenneté et de lutte contre les discriminations</p> <p>2/ Qualifier les cadres associatifs, salariés et bénévoles dans différents domaines ; assurer la relève des instances dirigeantes de la fédération</p> <p>3/ Valoriser et renforcer le travail de la Fédération auprès de ses adhérents et partenaires ; mobiliser les acteurs institutionnels et associatifs</p> <p>4/ participation des populations issues de l'immigration dans les quartiers, des intervenants sociaux sur des sujets d'actualité</p>	<p>Moyens y afférents</p> <p><u>- Ressources humaines</u> : 2 salariés ETP et bénévoles de compétences diverses</p> <p>Moyens matériels : reprographie, saisie, outils informatiques, de communication, audiovisuel</p> <p>Et locaux du siège de l'association, salles mises à disposition dans diverses municipalités</p>	<p>Indicateurs de Réalisation</p> <p>1/calendrier de visites de travail, organisation d'AG de l'association, d'une conférence nationale interne sur la vie associative de la Fédération, de tenues de CA et une Rencontre européenne de jeunes</p> <p>2/organisation de 7 actions de formation sur diverses thématiques sur 3 ans</p> <p>3/ Calendrier d'organisation de conférences débats, de colloque, exposition, production d'un bimensuel, d'une affiche, mise à jour du site internet</p> <p>4/Création artistique : organisation d'une dizaine de spectacles de théâtre, contes, concert musical</p>	<p>Indicateurs de Résultats</p> <p>1/Constitution d'un réseau et intégration de l'association dans le cadre européen</p> <p>2/pertinence des réponses apportées aux besoins des migrants et de leurs familles en particulier aux jeunes issus de l'immigration, dans les divers domaines et aspects de la vie quotidienne</p> <p>3/Publication d'un journal bimensuel (6 n°/an) ; site mis à jour ; publication actes de conférence-débat, de colloque, d'un ouvrage collectif, affiche..</p> <p>4/ Nombre de spectacles réalisés, personnes (habitants, professionnels, associatifs et institutionnels) mobilisés</p>	<p>Impact spécifique</p> <p><u>A moyen terme</u></p> <p>Effets attendus et explication des écarts avec les résultats obtenus</p> <p>-efficacité de la gestion administrative et de la réorganisation de la fédération (outil : rapport d'activité)</p> <p>-qualification des jeunes cadres appelés à assurer la relève (outil : fiches d'évaluation)</p> <p>-impact des actions menées auprès des partenaires et acteurs associatifs (outil : sondage)</p> <p>- élargissement et mixité des publics et prolongements donnés aux débats engagés sur les problèmes de société</p>	<p>Impact global</p> <p>A long terme</p> <p><u>Effets directs et indirects au regard des objectifs</u> généraux dans lesquels s'inscrit le projet (l'action) :</p> <p>Renforcement du rôle de mise en synergie et de soutien stratégique au réseau associatif</p> <p>Développement des actions associatives</p> <p>Renforcement du partenariat autour de l'égalité des droits pour tous</p> <p>Mixité des publics</p> <p>Renforcement de la place des femmes et des jeunes dans les instances et les associations locales</p>
	Préalables au projet (action) définis conjointement par l'administration et l'association				Suivi physique et financier		Evaluation

Conclusion générale

Une définition personnelle de l'utilité sociale des OES

Nous prenons le risque de proposer pour conclure une définition "personnelle" de l'utilité sociale des OES. Cette idée peut sembler contradictoire avec le choix affirmé de ne pas nous substituer aux acteurs dans le processus de construction de conventions de ce type. Mais l'adjectif "personnel" ne signifie pas ici l'expression de "préférences personnelles" entre diverses options possibles (y compris l'option qui consiste à se passer de définition), mais une représentation personnelle, à l'issue de notre bilan, de l'état des débats, des préférences des principaux acteurs, et de ce qui nous semble susceptible de produire un assez large accord, moyennant une poursuite de la discussion. Pour ne rien cacher au lecteur, autant lui dire que nos "préférences personnelles" nous pousseraient à aller beaucoup plus loin dans le soutien public aux activités non lucratives, qu'elles soient publiques ou associatives...

Nous avons noté que, dans la période récente, le guide de l'évaluation des associations, mis au point par la DIES (août 2002) après une consultation de réseaux associatifs et des administrations concernées, propose lui aussi une définition synthétique de l'utilité sociale. Mais l'élaboration de ce guide s'inscrit dans le cadre de la circulaire du 1^{er} décembre 2000 relative aux conventions pluriannuelles d'objectifs entre l'État et les associations, ce qui restreint peut-être la vision de l'utilité sociale qui y figure. Par ailleurs, ce guide ne vise pas à évaluer spécifiquement l'utilité sociale, mais l'ensemble du projet associatif et son intérêt pour les acteurs publics. Les termes d'utilité sociale sont d'ailleurs très peu présents dans ce guide. Dans le lexique du guide, la définition retenue est la suivante :

Utilité sociale (intérêt général) : Est d'utilité sociale toute action qui vise, notamment, la satisfaction de besoins qui ne sont pas normalement ou suffisamment pris en compte par le marché, et s'exerce au profit de personnes dont la situation nécessite la compensation d'un désavantage sanitaire, social, éducatif ou économique.

Cette définition ne nous semble pas à la hauteur des attentes des principaux acteurs publics et associatifs et elle ne leur permet pas de prendre des décisions de façon satisfaisante. Les deux critiques principales que l'on peut formuler sont les suivantes :

A. Le premier critère est purement négatif (besoins qui ne sont pas normalement ou suffisamment pris en compte par le marché), et son usage signifierait que, si ces besoins sont correctement satisfaits par un "marché de services associatifs" (subventionné), il n'y a plus d'utilité sociale, ce qui n'est pas acceptable. À moins d'admettre que, dès qu'il y a une subvention, il n'y a plus de marché, ce qui est tout aussi inacceptable (le secteur privé lucratif est abondamment subventionné). Si, sur un territoire idéal, des crèches associatives et des services associatifs d'aide à domicile aux personnes âgées répondaient correctement aux besoins, leur activité définirait un marché, certes particulier, régulé et encadré par diverses obligations sociales, mais un marché quand même, et cela n'annulerait pas (nécessairement) leur utilité sociale. La vision implicite du marché contenue dans de telles définitions est celle d'un marché de concurrence pure et parfaite. Il n'est pas difficile de montrer que ce modèle théorique n'existe nulle part dans la réalité. Tous les marchés sont régulés. Leurs différences tiennent à leur degré divers de régulation, non à la présence ou à l'absence de régulations.

B. Le second critère d'utilité sociale invoquée est positif (activité exercée au profit de personnes dont la situation nécessite la compensation d'un désavantage sanitaire, social, éducatif ou économique), mais il est très restrictif. Il ne correspond qu'à une des dimensions d'utilité sociale que peuvent revendiquer les OES (voir les tableaux du chapitre 4 pour les autres dimensions : lien social et capital social, démocratie de proximité, contribution à la dynamique des territoires...). On peut comprendre que cette dimension d'assistance à des personnes "désavantagées" soit survalorisée par ceux qui voient dans les associations du secteur social, médico-social et éducatif des outils de réduction de "handicaps" personnels. Mais cette vision fait l'impasse sur bien d'autres contributions à la cohésion sociale ou au bien-être collectif.

Nous proposons pour notre part la définition générale suivante :

Est d'utilité sociale l'activité d'une OES qui a pour résultat constatable et, en général²⁹, pour objectif explicite, au-delà d'autres objectifs éventuels de production de biens et de services destinés à des usagers individuels, de contribuer :

- à la réduction des inégalités économiques et sociales, y compris par l'affirmation de nouveaux droits,
- à la solidarité (nationale, internationale, ou locale : le lien social de proximité) et à la sociabilité,
- à l'amélioration des conditions collectives du développement humain durable (dont font partie l'éducation, la santé, la culture, l'environnement, et la démocratie).

Cette définition est axée sur ce que certains nomment l'utilité sociale externe, parce qu'il nous semble que l'avenir de la notion d'utilité sociale exige ce choix, qui est d'ailleurs déjà le plus fréquent dans les régulations qui font référence à cette notion. Elle ne fait donc pas intervenir *directement* les spécificités du mode de fonctionnement interne des OES, leur non lucrativité éventuelle, etc., bien qu'il soit permis de penser que ces spécificités, lorsqu'elles sont respectées, constituent des conditions favorables à la production d'utilité sociale (voir, entre autres, le rapport CC-Tremplin). Elle mentionne simultanément plusieurs termes de nature conventionnelle (cohésion sociale, solidarité, sociabilité...) qui ne sont pas équivalents. Elle est donc multidimensionnelle, ce qui nous semble également une condition de sa pertinence et de son adaptabilité. Elle fait référence – et, sur ce point, nous avons souhaité innover – à une notion de développement humain durable, elle aussi en débat et en devenir, qui conjugue les exigences actuelles d'institutions comme le PNUD et celles des acteurs et défenseurs du développement durable, ce qui lui ouvre un domaine de compréhension internationale, et ce qui pourrait la lier à l'affirmation progressive de droits nouveaux. Elle représente l'utilité sociale comme la contribution à un bien collectif de nature conventionnelle, et non comme un ensemble d'actions d'assistance individuelle (ce qui n'exclut évidemment pas que de telles actions participent de l'objectif de cohésion sociale). Elle ne se prononce pas sur l'usage possible de l'idée d'utilité sociale au-delà du champ des OES. Elle refuse enfin la référence à un échec du marché.

* * * *

²⁹ La mention "en général" est destinée à laisser une place à des effets externes non intentionnels (qui ne figurent donc pas dans les objectifs explicites), mais constatables et évaluables.

Un vaste chantier s'est ouvert autour de l'idée d'utilité sociale, sur le triple plan de la recherche, de l'action politique, et de l'action associative. Cela ne veut pas dire que cette idée est bonne en soi. Elle est en débat, elle ne revêt pas la même signification selon les acteurs. Certaines associations, et certains chercheurs, ne la voient pas d'un très bon œil. Dans tout processus de construction sociale de conventions socio-politiques et de régulations, les choses peuvent évoluer dans un sens plus ou moins démocratique, plus ou moins favorable aux valeurs mises en avant par certains, et contestées par d'autres. Il est même possible que ce chantier se referme sans avoir abouti, parce que d'autres voies auront été proposées, ou parce que le statu quo sera préféré ou imposé. Mais ce n'est pas ce qui semble le plus probable, surtout si le champ associatif et coopératif continue à faire preuve du dynamisme qui l'a caractérisé au cours de la période historique récente. Mais alors, un enjeu majeur pourrait être de faire de l'utilité sociale une valeur allant au-delà du champ auquel on l'applique actuellement, y compris comme outil d'affirmation de droits nouveaux et comme support de visions élargies de la richesse.

ANNEXES

Annexe du chapitre 1

Note sur le texte de Didier Taverne

J. Gadrey, novembre 2002

Il s'agit d'un papier extrêmement stimulant, qui nous présente un point de vue fortement critique et susceptible de remettre en cause radicalement l'objectif même de notre séminaire (l'évaluation socio-économique de l'utilité sociale et des bénéfices collectifs de l'économie sociale et solidaire). Bien que je sois en désaccord avec plusieurs thèses de ce texte, je l'apprécie pour sa capacité à refléter sur une base argumentée des idées que partage une fraction des acteurs de l'ESS.

A. Sur la démarche inductive et sur le "pourquoi" des interrogations actuelles sur l'utilité sociale

Bien que le fil directeur du papier soit clair, quelques considérations ne sont pas directement liées à ce fil directeur et j'en dis deux mots. J'ai en particulier de larges points d'accord avec le début de ce papier, sur les deux points forts suivants :

1) La démarche qui voudrait que le chercheur, armé de sa batterie fermée de critères "objectifs" d'utilité sociale, aille les tester et les mesurer sur le terrain, est vouée à l'échec. J'imagine que tout le monde approuvera. La seule démarche raisonnable doit accorder une place majeure à l'induction, au discours "profane" des acteurs, aux formes inattendues voire surprenantes de l'utilité sociale.

Il me semble toutefois que, dans cette partie, Didier Taverne oublie que le travail inductif en question ne part pas de rien, qu'il peut être guidé par des expériences antérieures et des connaissances accumulées, et que l'ouverture sur l'imprévu (le refus des grilles fermées) n'est pas incompatible avec l'existence de grilles ouvertes et d'hypothèses. "Je ne fais pas d'hypothèses" relèverait d'un positivisme incompatible avec ce texte, qui est bourré d'hypothèses (par exemple sur la "société du risque"). Enfin, cette attitude inductive ouverte (et notamment au discours dit profane), n'est peut-être pas facile à concilier avec la fin du texte, où Didier Taverne fait état de ses propres options de chercheur pour juger du degré d'utilité sociale et d'utilité politique en fonction de la plus moins grande capacité des associations à susciter de la mobilisation contre l'ordre établi. Et s'il se trouvait que la majorité des profanes le suivait difficilement sur ce point, que faudrait-il faire ? Invoquer la domination symbolique des profanes ? Je doute évidemment que Didier Taverne, qui se réfère plus à Beck et Latour (deux penseurs dont je ne conteste pas l'importance) qu'à Bourdieu, puisse envisager ce cas de figure.

2) Toute conception de l'utilité sociale est non seulement un construit social à un moment donné, mais aussi, et peut-être surtout, un produit de l'histoire, qui se transforme avec cette histoire, avec les institutions. Il est donc légitime et nécessaire de se poser la question du "pourquoi on s'interroge aujourd'hui sur la question de l'utilité sociale ?", si l'on veut pouvoir (éventuellement) produire, en ayant la distance nécessaire, un discours évaluatif de l'utilité sociale. Mon accord est total sur ce point.

B. Sur le besoin d'évaluations alternatives

Cela dit, ma propre réflexion sur les raisons qui font aujourd'hui les acteurs sont soumis à un "impératif de justification" (selon Donzelot), me conduit à considérer, contrairement à Didier Taverne, que certaines formes d'évaluation sont encore plus nécessaires, parce qu'elles sont potentiellement critiques des formes actuellement dominantes (économiques, financières, et techniques). Je crois utile, notamment pour ceux qui ne se satisfont pas de "l'ordre établi", de disposer d'outils intellectuels alternatifs prenant au mot la notion d'évaluation, avec ce qu'elle contient de référence aux valeurs, pour subvertir les évaluations technico-économiques (voir, à un autre niveau, les indicateurs de développement humain, de "santé sociale", etc.). La façon dont les agents de l'ordre établi se crispent quand on leur présente de telles évaluations alternatives n'est pas un mauvais indice de leur efficacité subversive. Si, en 1993, on a fermé le CERC, parce que ses travaux étaient insupportablement dénonciateurs des inégalités de revenus, si, au Canada, on a coupé les crédits à des recherches sur des indicateurs alternatifs de "bien-être" dont les résultats fâchaient, c'est sans doute parce qu'ils ne participaient pas autant qu'on pourrait le croire, en lisant Didier Taverne, à l'adhésion à l'ordre établi.

Je n'ai pas de raison de considérer que notre objectif, en tant que chercheurs, soit de fournir aux politiques et à l'État un outil clé en mains de validation (et de classement, ou de labellisation) de l'utilité

sociale des organisations de l'économie sociale et solidaire, qui se trouveraient ainsi dépossédées des moyens de jugement de leurs contributions sociales. D'ailleurs, si l'on suit la démarche inductive préconisée, on devrait prioritairement recenser, qualifier et interpréter la façon dont les acteurs se représentent eux-mêmes les diverses facettes de leur utilité dans la société, quitte à interpréter ensuite d'éventuels discours d'auto-légitimation en les confrontant avec des résultats d'enquête plus critiques. Mettre à plat la diversité des registres de jugement en la matière et des façons de les consolider ou de les communiquer, n'est pas aboutir à une grille unique de "notation", ni vendre une boîte à outils. Cela peut fort bien, et cela devrait, préserver les "singularités" (un des thèmes intéressants de la contribution de Didier Taverne). Mais cela n'empêche pas de penser qu'il y a des dimensions en partie communes, donc des transferts d'expérience possibles. La singularité n'est jamais totale, sinon on ne comprendrait pas pourquoi beaucoup d'acteurs associatifs trouvent un intérêt à échanger leurs expériences.

Le risque existe qu'en faisant cela nous soyons pris au piège, et que les acteurs dominants reprennent notre démarche en la caricaturant, en l'instrumentalisant, et en détruisant les singularités ? C'est vrai. Mais ce risque dépend de rapports de forces et d'alliances, et il me semble qu'il s'applique tout autant, sinon plus, si l'on suit Didier Taverne dans ses critères non mesurables d'utilité sociale et politique, qui n'ont aucune chance de pouvoir s'imposer sans un rapport de forces encore plus difficile à construire que le jeu des alliances autour d'évaluations alternatives. Mon point de vue en la matière est, lui aussi, historiquement situé. Il tient compte, autant que possible, de l'état actuel des affrontements idéologiques.

C. La "société du risque" comme cadre d'analyse, et l'État Providence comme équipement d'étouffement de l'autonomie

J'ai appris à mes dépens à me méfier des cadres d'analyse univoques, si brillants et suggestifs soient-ils. La "société du risque" fait partie de ces innombrables tentatives, qui peuvent valoir une énorme réputation mondiale à leurs auteurs, de caractérisation de la modernité sur la base d'un concept, et un seul. Ici, c'est le risque. C'est sans nul doute un outil puissant à certains égards, mais qui laisse échapper bien d'autres dimensions et qui produit des biais³⁰. Dans le cas présent, le risque analytique est encore renforcé par la posture, à mon sens manichéenne, adoptée par Didier Taverne. Non seulement le risque est la clef de lecture des principales transformations sociales, de l'État Providence de sa crise, de l'école, de l'émergence des collectifs (syndicats, partis), mais c'est aussi dans ce texte un risque qui n'est géré et instrumentalisé que par l'État. C'est lui qui court les risques (ceux liés à la "question sociale" notamment) et qui cherche à s'en prémunir en mettant en place des institutions d'"internalisation" des risques (ou, ce qui revient au même, d'"externalisation" des institutions antérieures : famille, religion, collectifs locaux).

C'est donc l'État qui s'équipe, et parmi ces "équipements" de prévention des risques courus par l'État, on trouve l'éducation (il n'est pourtant pas évident de lier fonctionnellement l'invention de l'école avec la seule prévention des risques...), la presse, les grilles et nomenclatures de classement social, la sécurité sociale et les institutions de redistribution, etc.

J'ai d'énormes problèmes avec cette vision des choses. L'histoire des luttes sociales contre le pouvoir étatique et (entre autres) pour la couverture ou la mutualisation des risques encourus par les salariés, les chômeurs, les malades, les personnes âgées, est une histoire où c'est presque toujours contre les catégories dominantes, et sous la pression des dominés, que des institutions sont créées, qui gardent ensuite la trace de ces luttes. Ces institutions (sécurité sociale, syndicats, partis...), dans le texte de Didier Taverne, ne sont que des équipements de canalisation, de monopolisation, d'"externalisation" de tout ce qui était "autonome". Que certaines formes d'"autonomie" puissent être vécues comme isolement, désarroi, souffrance, et que les acteurs qui en souffrent puissent revendiquer des institutions qui les déchargent d'un trop plein d'autonomie face à un quotidien misérable, au bénéfice d'une autonomie d'un niveau supérieur qui ait moins à se soucier de la survie, tout cela est absent dans ce réquisitoire sévère contre les institutions de l'État Providence. L'acteur tout puissant de cet équipement n'est d'ailleurs pas désigné dans ce texte. Je l'ai traduit par l'État (parce qu'il m'a semblé que le contexte induisait cette interprétation. D'autres que moi ont eu la même interprétation) mais il n'apparaît que sous la forme du "on" : "on finira par équiper la vie politique avec les partis"... "On externalise ainsi les formes autonomes de prise de parole".

D. Sur "le grand retour de la question sociale" (partie 2 du texte)

³⁰ Pour une critique de « La société du risque », voir par exemple Callon, Lascoumes, Barthe (2001), p. 310-312.

On assisterait donc au grand "retour des externalisés" : la religion, la famille, les "groupes autonomes" et les "classes dangereuses". Je demande des preuves, car il y a aussi un "retour" des fausses évidences à la mode.

La religion ? En France, les preuves existantes ne vont pas clairement dans le sens de l'idée d'un "retour", qu'il s'agisse des enquêtes régulières et sérieuses sur la proportion de ceux qui déclarent une appartenance religieuse, ou des enquêtes sur les pratiques, qui concluent toutes à un plongeon spectaculaire depuis 1970 (voir D. Mermet, Francoscopie 2001, Larousse). Selon un sondage récent (Le Monde, 17 avril 2003) tous les indicateurs de croyance et de pratique religieuse sont en chute libre depuis le précédent sondage de 1994, alors que le nombre de personnes qui se définissent comme "rationalistes" a bondi de 22 % à 52 %. Aux Etats-Unis, pays religieux par excellence, Putnam fait le même constat de déclin prononcé depuis les années 60 dans le chapitre 4 de "Bowling Alone" (2000).

La famille ? C'est tout aussi compliqué que la religion, mais beaucoup d'indices concordent sur un diagnostic d'effritement, de croissance forte du nombre de familles monoparentales, etc. Et par ailleurs, la famille n'a jamais été "externalisée" dans la période antérieure. Les politiques familiales, qui sont l'un des piliers de l'État Providence, visaient moins à externaliser la famille qu'à s'appuyer sur elle dans son rôle de reproduction.

Les "groupes autonomes venus de nulle part", y compris des collectifs locaux et territoriaux qu'on avait "externalisés" ? A-t-on des données sur l'évolution historique de ces phénomènes difficiles à catégoriser ? Je suis prêt toutefois à admettre cette hypothèse, et encore plus, c'est évident, celle du retour de la question des "classes dangereuses" (banlieues, etc.). Mais je demande à discuter de l'explication proposée : "l'incapacité de l'État Providence à construire un monde où tout se tient".

Que l'on puisse faire un diagnostic de crise sociale et noter le "retour" de certaines questions sociales ne risque pas de provoquer mon désaccord. Que l'on mette cette crise sur le dos de l'impuissance de l'État Providence est une autre affaire.

Mon hypothèse, à l'opposé de celle de Didier Taverne, est que l'abandon progressif des "filets" de l'État Providence et de ses politiques redistributives depuis 20 à 25 ans sous les coups de boutoir du libéralisme économique, et plus généralement de la pensée économiste, est l'un des facteurs les plus importants de la crise sociale. Ce n'est pas le seul facteur. Les transformations et l'effritement du rapport salarial constituent le second facteur, et l'abandon des politiques macro-économiques keynésiennes le troisième.

Ce n'est pas dans les pays où l'État Providence et la redistribution conservent encore le plus de poids que l'on trouve le plus de phénomènes de pauvreté, de "désaffiliation", de "fractures" et de violences sociales. C'est exactement l'inverse. Il existe par ailleurs depuis peu d'intéressants travaux canadiens portant sur des indicateurs synthétiques de "sécurité économique", c'est-à-dire de risques (et de degré de protection économique contre ces risques) dans les quatre domaines du chômage, de la maladie, de la vieillesse, et des familles monoparentales. Ces travaux font apparaître un décrochage assez spectaculaire depuis quinze à vingt ans entre les indices de croissance économique traditionnels (PIB, consommation, niveau de vie, etc.) qui poursuivent leur progression, et cet indicateur synthétique de sécurité économique, qui avait progressé jusqu'aux années 70 ou 80 selon les pays, et qui plonge ensuite. Ce décrochage est limité (mais il existe) dans les pays nordiques. Il est violent dans d'autres pays, dont les Etats-Unis, le Canada et la Grande-Bretagne.

Évidemment, dans l'optique de Didier Taverne, on pourrait dire que ces données reflètent tout simplement "l'incapacité de l'État-Providence à construire un monde où tout se tient". Mais cette interprétation ne résiste pas à l'analyse de la façon dont l'État-Providence a été attaqué... par les États (en particulier à partir de la "révolution conservatrice", à l'époque de Reagan et Thatcher), puis par les institutions internationales du libéralisme globalisé (OCDE, Banque Mondiale, Union Européenne). La frénésie de lutte contre les prélèvements obligatoires, considérés comme des freins à l'accumulation du capital, s'est emparée du personnel politique, conseillé par les économistes. Il est évident que, dans ces conditions, l'État-Providence devait connaître une crise. Mais c'est une crise provoquée non pas par son incapacité structurelle à tenir compte de nouveaux risques (même s'il est clair qu'il n'a jamais eu vocation à tout "couvrir"), mais par son appauvrissement organisé, dans une période de montée du chômage et des inégalités. On pourrait faire une démonstration analogue dans le cas de la plupart des services publics.

E. Sur "les deux associations"

À la fin de son texte, Didier Taverne envisage plusieurs hypothèses en matière de représentation possible de l'utilité sociale des associations, en affichant sa préférence pour l'une d'entre elles. De façon très résumée, on peut dire qu'on y voit apparaître une hiérarchie de la contribution des associations à la contestation de l'ordre établi : celles qui le renforcent explicitement (mot d'ordre : "le retour à la norme"), celles qui se fixent des objectifs d'insertion verticale (notamment dans l'emploi) sans recréer de liens horizontaux, celles, plus "solidaires", dont l'utilité sociale tiendra par ailleurs à leur capacité à créer du lien

horizontal. Dans les trois cas précédents, toutefois, on en reste à des "équipements" (sorte d'appendices d'un État Providence en crise) de faible utilité sociale, au sens de Didier Taverne, au motif qu'on y entretient toujours "l'illusion d'un monde qui se tient". On pourrait dire que tel est le critère d'évaluation de l'utilité sociale et politique authentique selon Didier Taverne : la capacité à bousculer l'ordre existant et les "équipements" en vigueur. Il y aurait donc, peut-être, des associations dont ce serait l'objectif, et qui seraient à cet égard les plus utiles socialement et politiquement

Mais il y a à mon sens un problème à débattre concernant d'une part la vision de la dialectique de l'autonomie et de la contestation, et d'autre part la survalorisation de ces deux critères indépendamment du "pour quoi faire ?". Je m'explique. Il me semble clair que la capacité à favoriser la construction d'un "public" comme collectif autonome n'implique pas nécessairement la contestation de l'ordre établi et des institutions existantes. Chez Hirschman, la "voice" (la prise de parole) peut fort bien être "réformiste". Elle vise, chez lui, l'amélioration de la qualité (des biens, des services, du cadre de vie, du fonctionnement politique...). Et si les gens qui prennent la parole estiment que ce qu'ils souhaitent est de mieux s'inscrire dans des "normes" et des "droits" existants dont ils sont exclus ou écartés du fait d'inégalités ou de dominations diverses, que fait-on ? Second point : l'autonomie et la contestation sont survalorisées dans ce texte, mais la question est : pour quoi faire ? Il existe, on le sait, des modalités conservatrices, réactionnaires, sectaires, racistes, etc. de contestation et de revendication à l'autonomie. Les critères d'appartenance à l'économie sociale et solidaire (et les critères d'évaluation de son utilité sociale) doivent peut-être faire intervenir des critères "internes" concernant la démocratie, la prise de parole, etc., mais ils peuvent difficilement faire abstraction des critères concernant la solidarité "externes", qui sont souvent les raisons d'être des associations.

Par ailleurs, ne constate-t-on pas que les collectifs "autonomes et contestataires" qui réussissent, qui se renforcent, sont plus ou moins amenés à devenir des "institutions", des producteurs de règles ? Sont-ils alors condamnés à devenir des béquilles de l'ordre établi, des confiscateurs d'autonomie ?

Conclusion

Puisque Didier Taverne s'inspire de Latour, je ferai de même, mais sous l'angle de l'analyse que propose cet auteur, avec Michel Callon, de la façon dont les innovations se diffusent ou au contraire restent dans les tiroirs. Au cœur de cette analyse, on trouve des "réseaux d'intéressement" et des capacités d'alliance. Cela vaut aussi pour les innovations sociales et politiques. Je ne vois pas où Didier Taverne pourra trouver les réseaux d'intéressement en faveur des innovations qu'il appelle de ses vœux, si dans le même temps il se met à dos la grande majorité des acteurs actuels de l'économie sociale et solidaire (considérés comme des équipements supplémentaires de l'ordre établi), de l'État Providence et de l'action sociale publique (même punition, même motif), du système éducatif, des syndicats, des partis, et probablement bien d'autres.

Annexe 1 du chapitre 4

Les quatre tableaux qui suivent sont extraits du rapport CC-Tremplin

Utilité sociale, tableau 1

**Lien social – Socialisation – Citoyenneté Insertion sociale –
Participation - Démocratie**

Critères de 1 ^{er} rang	Critères de 2 nd rang et applications	Indicateurs de résultat économiques et sociaux	Indices d'effets ou d'impact
→ Publics [usagers] en difficulté d'insertion sociale, économique et civique	⊗ Le lien social par l'activité économique	<ul style="list-style-type: none"> ⊗ <i>Pour mémoire</i> : Indicateurs de résultat [utilité individuelle] : accès à l'emploi, à l'activité, au revenu, à la qualification. ⊗ Indicateurs d'intégration dans le collectif de travail [ponctualité, assiduité...]. 	⊗ Indices de coopération ou d'intégration dans milieu du travail élargi : relations professionnelles au niveau bassin d'emploi.
	⊗ Insertion par le logement, la santé	<ul style="list-style-type: none"> ⊗ Indicateurs d'accès [au logement, aux soins...]. ⊗ Indicateurs d'intégration : relations avec bailleurs, logeurs, systèmes de santé. 	⊗ Indices de sociabilité [voisinage], de participation aux activités sociales
1. Socialisation [lien social, cohésion sociale, insertion sociale]	⊗ Le lien social par l'éducation et la culture	<ul style="list-style-type: none"> ⊗ Indicateurs d'éducation, formation, qualification. ⊗ Indicateurs d'accès à activités culturelles [taux de participation]. 	⊗ Indices d'ouverture culturelle, d'intérêt ou de motivation : paroles d'usagers.
	⊗ Le lien social par les échanges non monétaires et l'autoproduction	⊗ Indicateurs de participation à : RES, SEL, activités d'autoproduction.	<ul style="list-style-type: none"> ⊗ Indices de socialisation : diminution des dégradations des espaces privés. ⊗ Indices de convivialité : entraide, fêtes, rencontres.
	⊗ Le lien social par les « relations financières de proximité »	⊗ Indicateurs de participation à dispositifs de finances solidaires : tontine, mutualité, épargne, emprunt.	⊗ Indices de confiance, de respect des engagements.
2. Apprentissage de la démocratie et éducation à la citoyenneté	⊗ Intégration des droits et devoirs.	⊗ Indicateurs du respect des règles. (dénombrement des manquements).	⊗ Indices de confiance, de respect des engagements.
	⊗ Intégration des responsabilités individuelles et collectives.	⊗ Indicateurs de participation : - à la vie associative, - à la vie citoyenne [adhésion, prise de responsabilité, contribution à activités collectives].	<ul style="list-style-type: none"> ⊗ Indices de participation et d'intérêt pour vie collective et vie citoyenne (paroles d'usagers). ⊗ Indices du respect des règles du « vivre ensemble ».
	⊗ Participation à la vie publique.		⊗ Indices de comportement civique.

Utilité sociale, tableau 2

Territoire et développement durable
--

Critères de 1^{er} rang et concepts	Critères de 2nd rang [contribution à...]	Indicateurs de résultat économiques et sociaux	Indices d'effets ou d'impact
Contribution à l'enrichissement du capital social d'un territoire de projet	- Organisation et fonctionnement du partenariat	- Relations contractuelles. - Engagements pluriannuels. - Dispositifs, pilotage, actions.	- Pérennité du partenariat. - Confiance. - Intelligence collective.
	- Réseaux et réseautage des réseaux	- Fonctionnement réseaux [circulation informations]. - Professionnalisation expertise. - Capitalisation, savoirs, savoir-faire.	- Création espaces publics [concertation, consultation, formation]. - Développement réseaux expertise. - Innovations sociales [Tableau 4].
Contribution à un projet de développement local durable	- Diagnostic partagé.	- Contributions formelles [écrites, autres]	- Progression vision commune [consensus, compromis].
	- Conception du projet intégré de développement.	- Taux de participation [assiduité]. - Contributions écrites.	- Mise en valeur intérêts collectifs. - Mise en valeur bien commun.
	- Mise en cohérence Trois dimensions : - économique, - écologique, - sociale	- Développement d'activités articulant trois dimensions : indicateurs de cohérence.	- Vision stratégique. - Activités nouvelles : - comblant un « creux », - répondant à besoin social non satisfait - ménageant l'environnement [naturel, culturel].
	∞ Développement solidaire : - territorial, - social intra-générationnel, - intergénérationnel.	- Indicateurs réduction des disparités : - territoriales, - sociales.	- Développement d'espace public de concertation.

Utilité sociale, tableau 3

Spécificités méritoires de l'Économie sociale et solidaire

Critères de 1 ^{er} rang et → concepts	Critères de 2 nd rang [déclinaisons]	Indicateurs de résultat économiques et sociaux	Indices d'effets ou d'impact
<p>(appartenance à)</p> <p>Système de règles et principes de l'économie sociale</p>	<ul style="list-style-type: none"> ⊗ Liberté d'adhésion. ⊗ Gestion démocratique. ⊗ Lucrativité limitée. ⊗ Double qualité. ⊗ Éducation et inter-coopération. 	<ul style="list-style-type: none"> ⊗ Dispositions statutaires (conformité). ⊗ Chartes. ⊗ Mise en œuvre : <ul style="list-style-type: none"> - fréquence réunions instance, assiduité, rotation responsabilités, - modalités association formelle parties prenantes, - indicateurs efficacité, efficacité, - plan de formation parties prenantes, - programmes éducation économie sociale. 	<ul style="list-style-type: none"> ⊗ Développement des comportements coopératifs. ⊗ Développement des solidarités, mutualisation compétences en interne. ⊗ Intercoopération [niveau de l'activité professionnelle, du territoire]. ⊗ Appropriation des valeurs, principes par les parties prenantes.
<p>(respect des)</p> <p>Spécificités méritoires de l'économie solidaire</p> <p>- justice sociale, - discrimination positive, solidarité.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ⊗ Spécificités des activités [services] et des publics [usagers]. ⊗ Construction d'une demande collective et de l'offre. ⊗ Hybridation des ressources. ⊗ Accompagnement global. 	<ul style="list-style-type: none"> ⊗ Caractérisation des usagers et des besoins insatisfaits [creux et « manques »]. ⊗ Caractérisation de la demande collective et de l'offre [couverture du besoin collectif]. ⊗ Poids respectif en % de : <ul style="list-style-type: none"> ⊗ chiffre d'affaire marchand, ⊗ « chiffre d'affaire social », ⊗ ressources de la réciprocité [dons, bénévolat]. ⊗ Normes qualité du service. 	<ul style="list-style-type: none"> ⊗ Révélation des besoins collectifs de « publics » relativement défavorisés. ⊗ Création d'espaces publics de proximité. ⊗ Développement des initiatives solidaires. ⊗ Développement des comportements solidaires ou mutualistes. ⊗ « Bonnes pratiques » spécifiques d'accompagnement des personnes [usagers].

Utilité sociale, tableau 4

Innovations économiques et sociales

Critères de 1 ^{er} rang	Critères de 2 nd rang et applications	Indicateurs de résultat économiques et sociaux	Indices d'effets ou d'impact
Innovations économiques, sociales, institutionnelles	<ul style="list-style-type: none"> ⊗ Création de nouveaux biens et de nouveaux services, redécouverte de produits ou espèces, réhabilitation de biens. 	<ul style="list-style-type: none"> ⊗ Indicateurs de couverture de nouveaux besoins, développement de la demande : Ex. : - services aux personnes, - tourisme éthique, - produits bio, - produits recyclés. 	<ul style="list-style-type: none"> ⊗ Indices des effets de socialisation, de changement des modèles de consommation. ⊗ Indices de concordance avec le développement durable. ⊗ Éducation à l'environnement.
	<ul style="list-style-type: none"> ⊗ Innovations de procédés [combinaisons productives] et valorisation de savoir-faire. Ex. : - économies d'énergie, - méthodes culturelles bio, - construction bioclimatique. 	<ul style="list-style-type: none"> ⊗ Indicateurs d'efficacité et d'efficience pour nouveaux procédés et nouvelles combinaisons productives [association travail salarié-activité bénévole ; auto-production accompagnée]. 	<ul style="list-style-type: none"> ⊗ Indices de mobilisation de ressources de la réciprocité. ⊗ Indices de restauration des capacités, de l'autonomie, de l'implication.
	<ul style="list-style-type: none"> ⊗ Nouveaux modes de distribution, d'échange, nouveaux publics [usagers]. 	<ul style="list-style-type: none"> ⊗ Indicateurs de volume des échanges non monétaires. Ex. : → RES, SEL, → circuits courts [paniers des jardins], → finances solidaires de proximité, → arts de la rue. 	<ul style="list-style-type: none"> ⊗ Indices de développement de liens sociaux par les échanges non monétaires et le réseau de dispositifs des finances solidaires. ⊗ Indices de démocratisation de la culture.
	<ul style="list-style-type: none"> ⊗ Nouveaux modes d'organisation de l'entreprise sociale et innovations institutionnelles. 	<ul style="list-style-type: none"> ⊗ Indicateurs de développement des nouvelles formes d'entreprises solidaires : SCIC, GEIQ, coopératives d'activités. ⊗ Caractérisation de nouveaux espaces publics [cf. typologie B. Eme]. 	<ul style="list-style-type: none"> ⊗ Indices de performance collective et des synergies développées par les nouvelles formes de coopération. ⊗ Indices de développement d'une intelligence collective.

Annexe 2 du chapitre 4

Tableaux de synthèse du rapport de Jean-Claude Gosset (extraits)

Thème 1 – L'efficacité économique : quoi ?

Les critères	L'utilité sociale des structures	Les indicateurs utilisés ou préconisés par les structures
Création d'emplois durables, à statuts ordinaires recours aux contrats aidés, recrutement	création d'emploi durables remettre des gens à l'emploi rendre crédible par rapport à l'emploi objectif affiché de création d'emploi cachant l'objectif réel de maintien de la paix sociale l'insertion professionnelle n'est pas d'utilité sociale, l'occupationnel l'est	création d'emplois pérennes et durables embauche en CDI ou en intérim (si choisi par le salarié) retour à l'emploi création d'entreprise ou entrée du porteur et de son activité dans la coopérative d'emplois(ou retour à l'emploi avec deuil du projet de création d'entreprise)
D'autres objectifs à la création de richesses	distribution des réserves	Formation du Chiffre d'Affaires, utilisation du résultat, de la Valeur Ajoutée monétaire, des plus-values salaires, primes, avantages en nature, ristournes,
Favoriser la montée en compétences et en qualification,	aide à la formation pour tous publics adaptation des actions à la psychologie des publics formation par l'échec aider les personnes à prendre conscience de leurs capacités permet aux clients bricoleurs de devenir « pros» par l'aide et le conseil apportés	retour de compétences sociales (le travail devient une composante de la vie , qui se réorganise) retour à des apprentissages évolution de préoccupations individuelles à des sujets plus généraux ou collectifs
Assurer la pérennisation et la solvabilisation	soutien aux structures en voie de disparition	accès au logement durable capacité d'appropriation du logement par les familles (entretien, paiement du loyer)
D'autres pratiques commerciales, d'autres politiques de prix	elle permet aux clients bricoleurs de devenir « pros»	
La qualité des produits et des services	les clients professionnels comme "bricoleurs" sont approvisionnés en matériels et matériaux de qualité à prix sages. Les logements sociaux sont construits avec un travail et des matériaux de qualité. Cela permet de tirer les locataires « du fond » vers le goût pour la qualité.	La réussite se mesure aux actes faits
Le degré de dépendance par rapport au marché, ou par rapport aux financements publics		Ratio financements publics/financements privés ressources monétaires, besoin de ressources spécifiques, mixité, hybridation, *exonérations et subventions (à l'implantation, l'investissement, l'emploi, le handicap, l'environnement) *commandes publiques, *contractualisation (pluri) annuelle, *délégation de service public

Thème 2 – L'efficacité sociale : qui, avec qui, pour qui ?

Les critères	L'utilité sociale des structures	Les indicateurs utilisés ou préconisés par les structures
<p>Avec qui ?</p> <p>Lutte contre exclusions et discriminations, insertion de personnes précarisées</p> <p>Quels publics employés, exclus, DELD, non qualifiés discriminés, femmes, handicapés, immigrés</p>	<p>personnes exclues des entreprises classiques</p> <p>insertion de publics en précarité et exclu du travail</p> <p>reconstruction sociale des individus loin de l'emploi</p> <p>insertion de personnes précarisées</p> <p>employer des personnes qui, pour la plupart ne pourraient pas l'être ailleurs</p> <p>accueil de TIG</p> <p>maintenir quelques-uns hors de l'eau, mais jusqu'à quand ? (raccourci ?)</p> <p>remettre certains au travail</p>	<p>discrimination positive à l'emploi (immigrés et sortants de prison)</p> <p>insertion à l'interne réussie</p> <p>reprise de la recherche d'emploi</p> <p>retour à des apprentissages</p> <p>démarches individuelles</p>
<p>Contribuer à la remise en marche, au mieux-être, à faire retrouver une place dans la société ou à l'épanouissement des personnes</p> <p>projet et conditions de vie</p>	<p>aider les personnes à se remettre en marche, à aller vers un mieux-être et l'exprimer, être connu et reconnu</p> <p>retour à un équilibre familial, une identité sociale</p> <p>-garder sa dignité, se regrouper, faire des activités en commun</p> <p>-améliorer la situation des plus démunis : rompre l'isolement, remettre les gens debout et en état de marche</p> <p>retrouver une place dans la société et dans la cité, une dignité, une identité sociale</p> <p>donner à chacun sa vraie place</p> <p>passage du statut de chômeur à celui de salarié</p> <p>permettre à des gens en rupture sociale de trouver leur place dans la société</p> <p>La structure permet à certains individus d'évoluer, de dégager « du plus », d'être fier, de transmettre</p>	<p>motivation au travail</p> <p>que les gens éprouvent un mieux-être réel (évalué par entretiens avec grille)</p> <p>retour à la confiance, dynamisme, regonfler (évaluation empirique)</p> <p>au quotidien (expression, comportement, prise d'initiatives, démarches autonomes, vêtements, horaires, mobilité, logement, baisse de l'absentéisme)</p> <p>respect vrai, entre eux et envers la présidente</p> <p>changements de comportements dans les familles</p> <p>se sentir utile</p>
<p>Pratiquer bénévolat, volontariat, don et contre-don</p>	<p>gratuité, plaisir</p> <p>le bénévolat améliore la situation des plus démunis</p>	
<p>La primauté de l'humain sur le profit, du travail sur le capital</p>	<p>valorisation de soi, plus utile que la poursuite de la croissance, utilité sociale au quotidien</p>	
<p>La démocratie interne, la représentation, la gouvernance, participation, responsabilisation, management</p>	<p>implication initiale des salariés dans le projet</p> <p>La structure permet à certains individus d'évoluer, de transmettre, de s'autonomiser</p>	<p>partage du pouvoir réussi</p> <p>La prise réelle d'autonomie par les salariés, qui se manifeste par la réussite du chantier</p> <p>Le passage pour des salariés au statut de chefs d'entreprise ou d'associé à une coopérative</p> <p>capacités d'adaptation et d'inventions de propositions pratiques, en dépassant le stade d'imitation et de reproduction)</p> <p>niveau où se prennent les décisions (le bureau ou le directeur, plutôt que les bailleurs qui font partie du CA)</p>
<p>Pour qui ? Les destinataires de l'action publics ciblés, (pour soi, le collectif ou autrui)</p>	<p>relogement prioritaire des familles les plus démunies</p>	<p>fidélisation des participants</p> <p>satisfaction des habitants (évaluée par les travailleurs sociaux)</p> <p>mesure du nombre et de la diversité des participants, des familles accueillies</p>
<p>La transparence, l'évaluation, le partage et la diffusion des savoirs</p>		<p>amener d'autres participants</p> <p>préparation d'intervention pour partager ses savoirs avec le groupe</p> <p>l'activité fait école ailleurs</p>
<p>Les conditions de travail,</p>		<p>salaires,</p> <p>astreintes, horaires,</p>

Thème 3 - L'utilité sociale : comment ?

Les critères	L'utilité sociale des structures	Les indicateurs utilisés ou préconisés par les structures
Réponse à des besoins non satisfaits et co-construction de l'offre et de la demande	service non satisfait rendu à la population services rendus dans les permanences AC utilité sociale du portage de médicaments car devenu indispensable aux usagés	mesure du nombre de demandes et de services rendus
Contribution à la cohésion sociale, au développement social et des relations sociales, à la production de lien social et de solidarité	priorité du lien social sur le résultat contribuer à la cohésion sociale objectif affiché de création d'emploi cachant l'objectif réel de maintien de la paix sociale respect du travail réalisé par les habitants développement du lien et de la vie sociale, pour les gens en difficulté en particulier	les membres amènent de nouveaux participants fidélisation des participants entrée de l'histoire de la structure dans la mémoire collective des participants (référence à une action passée)
Les bénéfiques collectifs, les contributions au bien commun, Les externalités positives, l'exemplarité	soutien aux artistes soutien aux associations et aux collectivités locales prévention de la délinquance, apaiser les tensions lutter contre le chômage	apaisement des tensions mesurable par la baisse du nombre de plaintes et la diminution du coût des déprédations amélioration de la vie de quartier
La représentation, les intérêts des parties prenantes, la participation, la responsabilisation des différentes composantes (parties prenantes /stakeholders)	baisse des coûts des bailleurs par diminution du vandalisme permet aux bricoleurs de devenir « pros » par l'aide et le conseil apportés, et en les approvisionnant en matériaux de qualité à prix sages donner l'envie de prendre sa part selon ses capacités délégation de services publics	le souhait des salariés d'être associé au capital constitue un indicateur de réussite inattendu
Les relations entre parties prenantes, la coopération, le partenariat, les réseaux d'appartenance et les regroupements	développement de l'interaction entre habitants médiation	sollicitations par les partenaires mesure du nombre d'orientations vers des partenaires développement du réseau (nombre d'adhérents)
La légitimité, la prise en compte par les pouvoirs publics, les institutions, administrations et instances politiques		changement du regard de la collectivité sur les gens (des gens actifs et non des marginaux assistés) sur le plan politique, implication et soutien de la part d'élus, structuration et moyens financiers
Le rapport au territoire, la proximité, la gestion des problèmes locaux, l'amélioration du cadre de vie	création d'activité sur territoires dépourvus d'activités (quartiers prioritaires) quartier mieux entretenu	développement des relations entre quartiers
La relation à l'environnement et au développement durable	le monde n'en a pas besoin, mais si ça n'existe pas quelque chose manque soutien au bio	
Le capital social et la participation des membres,		
L'adéquations entre l'éthique de départ, les valeurs revendiquées et les pratiques		
Développer des originalités par rapport au secteur public et au marché		

Thème 4 : Les dimensions innovantes

Les critères	L'utilité sociale des structures	Les indicateurs utilisés ou préconisés par les structures
Les initiatives, les nouveaux types de porteurs de projets nature, genèse et finalité des projets	la couveuse d'activités permet un nouveau statut de "créateur salarié" et leur permet d'aller au bout de leur projet, en se formant	passage de la coopérative d'activité à la coopérative d'emploi être dans l'action, démarrer la machine
Les nouvelles légitimités, les prises en compte par les pouvoirs publics et politiques non récupération liberté d'action	véritable délégation (bien que non explicite) de certains services publics que l'Etat ne veut ou ne peut plus faire	perception favorable des actions par les pouvoirs publics sollicitations pour des actions reconnaissance de l'utilité sociale de l'action par l'environnement et les bénéficiaires
Les innovations institutionnelles, relations avec administrations et politiques	« dépatouillage » administratif	
Les nouveaux services et nouveaux modes d'échanges	nouveau service	
Les nouveaux modes de travail	l'association travaille différemment des entreprises (bâtiment) liberté d'expérimenter et d'échouer, culture du doute, remise en question permanente	
Les relations nouvelles à l'environnement	Les logements sociaux sont construits avec un travail et des matériaux de qualité. Cela permet de tirer les locataires « du fond » vers le goût pour la qualité.	
Les innovations sociales, les nouvelles compétences, les nouveaux métiers	redistribution non régulée par l'état	
La primauté des valeurs revendiquées, preuves du respect de l'éthique et des valeurs		
Les nouveaux outils d'évaluation, contrôle interne, démarche de progression nouveaux outils de contrôle et de progression outils de la transparence	ingénierie de projet culturel	
L'innovation technique	nouvelles techniques d'insertion sociale	

Bibliographie

(Les références des rapports de recherche cités figurent au début du rapport.
D'autres références bibliographiques sont mentionnées en notes de bas de page
et n'ont pas été reprises ici)

Archambault, Edith, 1998, Le secteur sans but lucratif dans le monde, *Revue du MAUSS*, n° 11, p. 84 - 98.

Archambault, Edith, 2002, Le travail bénévole en France et en Europe, *Revue Française des Affaires Sociales*, n° 4, p. 13 - 36.

Boltanski, Luc et Thévenot, Laurent, 1991, *De la justification. Les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard.

Callon, Michel, Lascoumes, Pierre, Barthe, Yannick, 2001, *Agir dans un monde incertain*, Seuil.

Gadrey, Jean, 2003, *Socio-économie des services*, Paris, La Découverte.

Gadrey, Jean et Jany-Catrice, Florence, 2003, Les indicateurs de richesse et de développement, rapport, DARES, <http://www.travail.gouv.fr/etudes/pdf/indicateurs.pdf>

Lipietz, Alain, 2001, *Pour le tiers secteur*, Paris, La Découverte.

Goulard, Guillaume, 1998, Clarifier le régime fiscal des associations, rapport au Premier Ministre, Paris, La Documentation Française.

Monnier, Éric, 1992, *Évaluations de l'action des pouvoirs publics*, Paris, Economica.

Salamon, Lester, et Anheir, Helmut, 1997, *Defining the Nonprofit Sector. A Cross-National Analysis*, Manchester, Manchester University Press.

Wijkström, Filip, 2000, Changing Focus or Changing Role ? The Swedish Nonprofit Sector in the 1990s, *German policy Studies*, 1(2), p. 161-188.