

Caractéristiques et effets du néolibéralisme¹

Jean-Louis Laville, Anne Salmon

Hayek se consacre à identifier les moyens qui sont susceptibles de prémunir la société contre le danger de la démocratie qu'il appelle illimitée. Il se situe dans la tradition libérale qui recommande un système basé sur l'uniformisation des comportements tendus vers l'intérêt personnel. Mais il adjoint une nouvelle clause : l'élimination dans l'action humaine de toute perspective téléologique au profit d'un ordre spontané.

Une conception de l'homme et du monde

C'est donc une société épurée du vouloir humain qu'il s'agit de bâtir, au sein de laquelle l'ordre spontané du marché pourra stimuler la création d'organisations elles-mêmes « autogénérées » grâce au réseau spontanément développé des relations « entre individus » et entre « les diverses organisations créées par eux » qu'il appelle « sociétés » préférées à l'État dans « la mesure où elles sont capables de produire ce dont on a besoin en fait de services et d'organisations autogénérées » (Hayek, 1983, p. 167).

La lutte contre l'idée d'une finalité de l'action commune est frontale puisque, selon Hayek, « les outils fondamentaux de la civilisation – le langage, la morale, le droit et la monnaie – sont tous le fruit d'une croissance spontanée et non d'un dessein » (*op. cit.*, p. 195).

Des individus sans but commun

Il ajoute : « L'on n'a pas encore assez largement reconnu que l'ordre actuel de la société s'est, pour une grande part, développé non par dessein mais parce que les institutions les plus efficaces ont prévalu dans un processus concurrentiel » (*ibid.*, p. 185). Ce qui est vrai du système économique l'est aussi de la culture, de la morale et de toutes les institutions humaines qui ne sont pas « le résultat de la raison humaine consciemment occupée à créer des institutions » (*ibid.*, p. 185). Toutes les relations humaines peuvent être soumises à un processus concurrentiel au sein de l'ordre spontané ou autogénéré. La société n'est donc plus structurée autour de buts communs à atteindre, mais par des règles de conduites abstraites

¹ Ce texte est extrait de la conclusion de : Laville, J-L., Salmon, A., 2015, *Associations et action publique*, Paris, Desclée de Brouwer. Il correspond dans le livre à une partie intitulée « Néolibéralisme et économisation de la sphère politique », p. 552-572

assurant un ordre tout aussi abstrait au sein duquel la concurrence stimule et sélectionne les initiatives individuelles, sans leur ouvrir « aucune créance sur des biens particuliers » (p. 196).

Ni la justice, ni le bonheur, ni le plaisir, ni même les besoins, ne peuvent être les biens vers lesquels tendrait une quelconque volonté humaine, qu'elle soit collective ou non. La société relève donc d'un paradigme agrégatif dans lequel les individus se coordonnent, non pas à partir de leur intention ou désir d'agir avec d'autres, mais grâce à des règles abstraites et à des signaux impersonnels. Ce qui soude une telle société, c'est l'obéissance à « ces règles apparemment dénuées d'objectifs » (p. 201). « Dans un ordre économique comportant une division du travail de très vastes proportions, il ne peut plus s'agir de poursuivre des objectifs communs concrètement perçus mais de se guider seulement sur des règles abstraites de conduite individuelle » (p. 194).

Il convient par ailleurs de se débarrasser du « mirage de la justice sociale » (Hayek, 1983a) et d'un égalitarisme « radicalement destructeur, d'abord parce qu'il prive les individus de la signalisation qui seule peut leur ouvrir l'occasion de choisir la direction de leurs efforts » (1983, p. 203).

Une société sans volonté

L'établissement des règles abstraites suppose une redéfinition de l'action étatique procédant au niveau collectif de la même évacuation de la perspective téléologique que celle recommandée au niveau individuel. Ce qui est contesté plus précisément, c'est l'idée que la légitimité du pouvoir prenne sa source dans la volonté générale et qu'elle se manifeste à travers une action publique formalisée orientée dans le sens de l'intérêt général ou du bien commun.

« Ce qui s'est produit avec l'apparente victoire de l'idéal démocratique, écrit Hayek, c'est que le pouvoir de promulguer des lois et le pouvoir de donner des ordres furent placés dans les mains des mêmes assemblées. La conséquence fut nécessairement que l'autorité gouvernementale suprême eût toute latitude pour se donner, au jour le jour, n'importe quelle loi qui lui facilitât la poursuite de ses objectifs spéciaux du moment » (*ibid.*, p. 120).

Le rôle confié à l'État est donc d'instituer un « droit souverain » témoignant d'un accord sur des règles générales, ou des principes généraux.

La perspective téléologique contenue dans l'action publique est considérée comme une «

erreur anthropomorphique incluse dans le fait de dire que la Société “agit” ou “veut” ceci ou cela » (p. 168), c’est-à-dire dans le fait de se « représenter le résultat de processus spontanés comme s’il s’agissait d’opérations dirigées par une certaine “volonté”, de résultats produits à dessein, ou susceptibles de l’être – tendance profondément enracinée », selon lui, « dans la structure de la pensée primitive » (p. 169).

Il combat la confusion morale émanant de l’« agitation socialiste » et martèle son refus de toute justice sociale à l’horizon de l’action démocratique : « Lorsqu’un John Dewey définit la liberté comme le “pouvoir effectif de faire des choses déterminées”, cela peut être considéré comme un procédé déshonnête pour tromper des innocents. Mais lorsqu’un autre philosophe social soutient à propos de la démocratie que “l’approche la plus fructueuse est de dire que la démocratie... est tenue pour bonne parce que dans l’ensemble elle est le meilleur système pour procurer certains éléments de justice sociale”, c’est à l’évidence une incroyable naïveté, sans plus » (p. 162).

Pour un tiers-secteur

Comme noté dès l’introduction, on aurait tort de considérer que seule l’action programmatique de l’État est en jeu. Ce sont toutes les actions humaines volontaires et particulièrement celles émanant « de l’organisation délibérément promue d’unités d’intérêts collectifs » (p. 105) qui s’avèrent nuisibles, avec « la prolifération » dans tous les secteurs « professionnels » des groupements, associations et unions syndicales » (p. 106) qui sont suspectés de paralyser « le jeu des forces spontanées du marché » (p. 105). La contestation de la puissance publique, estimée illimitée dans les démocraties modernes, est indissociable du refus de l’action collective de groupes organisés.

« Il n’est pas encore généralement reconnu, affirme Hayek, que dans notre société actuelle, les véritables exploités ne sont pas des capitalistes égoïstes, ni les entrepreneurs, ni en fait des individus pris isolément, mais des organisations qui tirent leur puissance de ce que l’on reconnaît une valeur morale à l’action collective et au sentiment de loyauté de groupe. C’est ce préjugé favorable incorporé dans nos institutions, qui donne aux intérêts organisés une prépondérance artificielle sur les forces du marché ; telle est en même temps la principale source d’injustices réelles dans notre société et de la distorsion de sa structure économique » (p. 113).

Hayek a fort bien compris que l’action publique s’alimente des actions collectives issues de

groupes organisés dont l'influence morale a des effets revendicatifs puissants sur le plan de la justice sociale. Les associations ouvrières sont les premières cibles. Il est important de le souligner afin de restituer le raisonnement autour de cette double attaque, contre l'État et contre les regroupements populaires. Logiquement, il en vient à préconiser de nouvelles formes d'emboîtement entre les institutions étatiques et les projets associatifs, desquelles pourront surgir de nouveaux principes de gouvernementalité appropriés aux démocraties complexes. Il entend en effet confiner les associations dans un rôle fonctionnel en tant que « tiers-secteur indépendant » dépolitisé, entre le privé et le public. « Dans le passé ce furent initialement les églises qui ont montré l'exemple ; mais plus récemment et spécialement dans le monde anglo-saxon, une large part du travail a été assumée par les fondations et instituts, ou associations privées, et d'innombrables organismes de bienfaisances et de charité [...]. À cet égard, la dichotomie habituelle en un secteur public et un secteur privé fausse la perspective. Il est extrêmement important pour avoir une société saine de préserver entre le commercial et le gouvernemental un troisième *secteur indépendant* qui, souvent, est capable, et devrait être libre, de fournir plus efficacement beaucoup de choses que nous croyons actuellement devoir attendre du gouvernement. Il est certain qu'un tel secteur indépendant, en concurrence directe avec le gouvernement pour servir le public, pourrait grandement atténuer le danger le plus grave du mode gouvernemental d'opération, à savoir la constitution d'un monopole avec tout ce que cela comporte d'influence et d'inefficacité » (p. 59-60).

Son modèle en la matière est Cornuelle (1965, p. 40) qui propose de mobiliser les associations volontaires pour les convertir en un secteur indépendant. Cette rhétorique idéalisant le tiers-secteur exprime les conséquences paradoxales de la thèse de la substitution : acter la concurrence entre les associations et l'État, même pour la condamner, c'est entériner la position néolibérale qui réduit les associations à des prestataires de services. C'est à cette condition que les actions émanant du privé, du public et d'un « tiers-secteur » peuvent finir par être mises en compétition, puisqu'elles ne diffèrent pas fondamentalement au niveau de leur nature, ni même en définitive au niveau de leur finalité.

Dans la mesure où le gouvernement est réduit au droit « exclusif de recourir à la contrainte », le fait que certains services supposent d'être financés par l'impôt « n'implique nullement que les services en question doivent aussi être gérés par le gouvernement » (p. 54).

« Le "secteur public" ne doit pas être conçu comme une gamme d'objectifs pour la poursuite desquels le gouvernement détient un monopole, mais plutôt comme une gamme de besoins

que le gouvernement est prié de satisfaire pour autant – et pas plus – qu'ils ne puissent l'être mieux par d'autres moyens » (p. 58).

Mais ce dessaisissement n'est qu'une étape, le projet ne s'arrête pas à un désengagement de l'État. Le rabattement des associations sur des tâches fonctionnelles passe chez Hayek par la soumission au processus concurrentiel, ce qui n'est pas vraiment pris en considération par la thèse de la substitution. La critique du néolibéralisme suppose d'aller plus loin et de restituer les modalités par lesquelles un nivellement s'opère entre toutes les organisations, cette équivalence étant le fruit d'une dépolitisation qui touche en fait toutes les actions humaines volontaires dont on conteste la légitimité, aux niveaux individuel, étatique et collectif. En cela, comme signalé dès l'introduction, le néolibéralisme articule étroitement affaiblissement politique de l'État et reconfiguration des organisations de la société civile elles-mêmes dépolitisées.

Pour résumer, la pensée de Hayek qui se revendique de la démocratie limitée, a, dans sa texture même, pour caractéristique de subordonner celle-ci à la concurrence, ce dont attestent non seulement les propos qui viennent d'être cités, mais aussi son option en faveur d'un constitutionnalisme économique (Sapir, 2002, p. 130-141), donnant force de loi aux décisions économiques prises par des experts et les soustrayant à tout choix exercé dans le cadre du suffrage universel. Par cette hiérarchisation des priorités en faveur de l'économie, il converge avec d'autres penseurs néolibéraux célèbres. Ainsi Becker étend le champ de l'analyse économique à l'ensemble des comportements humains, fruits d'une

action rationnelle sous contrainte de temps et de capital humain. Les auteurs du *public choice*, pour leur part, rabattent le politique sur l'économie en y appliquant des mécanismes marchands censés diminuer le poids de la bureaucratie.

Forces et fragilités du néolibéralisme

Si la démarche emblématique de Hayek a été rappelée dans ses grands traits, c'est pour en montrer la cohérence idéologique. L'attrait qu'elle exerce s'explique en outre par deux facteurs de délégitimation des solutions antérieures : l'effondrement des régimes totalitaires qui ont eu la prétention de représenter une alternative au capitalisme pendant la plus grande partie du XX^e siècle ; l'essoufflement du providentialisme (Bélanger, Levesque, 1990) qui assurait un large accès à la protection et aux services sociaux en échange d'une exclusion des usagers concernés, de la même façon que le fordisme dans la production consentait des augmentations de salaire avec pour contrepartie l'impossibilité pour les salariés d'intervenir sur l'organisation du travail.

À cela s'est ajoutée une argumentation déployée pour attribuer la baisse tendancielle des taux de croissance au keynésianisme, alors qu'elle résulte d'une modification structurelle de l'activité productive due à l'importance grandissante des services relationnels à productivité stagnante (Baumol, 1967 ; Roustang, 1987).

Un apparent triomphe

Cette doctrine dont Friedman est un autre représentant majeur a préconisé une stratégie du « choc » (Klein, 2007) contre l'interventionnisme public. Elle a, dans l'épreuve des faits, confirmé la préférence pour la concurrence aux dépens de la démocratie, puisque les premiers terrains d'expérimentation de cette « thérapie » ont été les dictatures militaires d'Amérique du Sud.

Puis est venu le reaganisme aux États-Unis avec ses attaques contre la culture de l'assistance et l'inefficacité des services étatiques. Quant au thatchérisme, il se présente comme la promotion d'une politique sans alternative, reprenant à son compte l'idée du secteur indépendant pour désigner non seulement les organisations de la société civile, mais le regroupement de celles-ci avec les entreprises ; toutes ces entités qualifiées de privées se ressembleraient par leur réactivité et leur proximité des

consommateurs, contrastant avec la rigidité et l'inadéquation des solutions publiques. Les grandes organisations internationales (Fonds monétaire international – FMI, Banque mondiale, Organisation de coopération et de développement économique – OCDE) ont emboîté le pas avec la promotion de privatisations massives dans la protection sociale, l'individualisation des droits et leur conditionnalité assortie du ciblage dans les politiques sociales. De plus, la Banque mondiale a organisé des missions d'étude au Chili pour les hauts responsables des pays d'Europe centrale et orientale, afin d'influer sur les modalités de transition vers l'économie de marché des anciens pays communistes (Merrien, 2001, 2008).

La perception d'une fragilité

C'est donc une marche forcée vers l'extension de la concurrence dans divers domaines qui a été entamée. Toutefois ce volontarisme exacerbé en faveur d'un ordre économique abstrait impulsé par les pouvoirs nationaux et les agences internationales a un talon d'Achille que pressent Hayek : s'adressant à l'être humain, il « ne satisfait pas ses besoins émotionnels, personnels » (1983, p. 175). L'auteur cherche alors dans la direction des « affaires locales » une voie pour résoudre ce problème. Mais il se heurte à une contradiction dans le cadre de son propre système car la décentralisation qu'il préconise reste soumise à la nécessité d'annihiler la volonté dans les affaires humaines. Les gouvernements locaux et régionaux seraient, dans sa logique, transformés « en des entreprises quasi commerciales en compétition pour attirer des habitants. Elles auraient à offrir une combinaison de coûts et d'avantages qui rendrait ⁵⁷⁰ la vie sur leur territoire au moins aussi attirante qu'ailleurs, dans la limite de leur peuplement potentiel » (p. 175).

L'étouffement des volontés est inhérent au modèle de société néolibérale. Sa promesse de pacification repose sur l'idée que son fonctionnement s'appuie sur des intentions limitées, dans le cadre d'une théorie de l'action fondée sur la concurrence généralisée comme stimulus de l'intérêt propre des producteurs. Or, empêcher l'expression des volontés humaines populaires, parce que l'on veut fonder la démocratie sur autre chose que l'expression conflictuelle de la volonté des peuples, ne permet pas de produire le minimum d'adhésion et d'intégration politique, mais par contre risque d'enrager le peuple par le sentiment de sa propre impuissance.

C'est la promesse d'une amélioration de la gouvernamentalité qui vacille à travers

l'impossibilité d'appriivoiser les volontés humaines quand la société abstraite n'a plus aucun débouché pour pacifier « les besoins émotionnels, personnels ». Poussé à son terme, il est évident que le néolibéralisme risque d'exacerber des frustrations majeures, d'autant plus qu'elles seront perpétuellement excitées par la concurrence généralisée à tous les niveaux de la société. Cette concurrence, il est vrai, peut, au moins pour un temps, affaiblir les contestations par la fragilisation des solidarités mises à mal par le déclin de la confiance dans l'action collective. Cependant, c'est un socle instable qui est proposé aux gouvernants, dans la mesure où le pouvoir doit compter non pas sur l'adhésion et l'intégration politique des citoyens, mais sur l'affaiblissement des processus démocratiques par lesquels ils sont susceptibles de porter publiquement leurs aspirations. En ce sens, les gouvernants dépendent de la force dissolvante du marché pour tenir éloignées les contestations. Mais, ainsi que le disait très justement Rousseau (sd., p. 238) à propos du droit du plus fort : « S'il faut obéir par force, on n'a pas besoin d'obéir par devoir ; et si l'on n'est plus forcé d'obéir, on n'y est plus obligé. »

L'application brutale des préceptes néolibéraux n'aboutit pas aux résultats escomptés. Au contraire, sur le terrain de leurs premières applications, en Amérique du Sud, les mobilisations citoyennes s'insurgent contre cette position extrême qui perçoit le social uniquement comme une entrave à la compétitivité. Là encore, Hayek en est conscient : « Dans une société où l'esprit d'entreprise ne s'est pas encore répandu, si la majorité a le pouvoir d'interdire ce qui lui déplaît, il est bien peu vraisemblable qu'elle permette à la concurrence de survenir. Je doute qu'un marché fonctionnant selon ses propres règles ait jamais pu faire son apparition dans une démocratie illimitée, et il semble pour le moins probable qu'une démocratie illimitée le détruira là où il s'est développé. Avoir des concurrents, c'est toujours quelque chose de gênant, qui empêche de vivre tranquille » (p. 91).

Le début d'une reconfiguration du social

Tenant compte de ces apories du néolibéralisme, la vision s'infléchit à la fin du xxe siècle avec les Objectifs du Millénaire. Le caractère insoutenable des dégradations sociales est à nouveau évoqué par la Banque mondiale et le FMI. Les deux adoptent des stratégies de réduction de la pauvreté. Comme l'indique l'espoir placé dans le microcrédit au sein de ces institutions, les bienfaits de l'activité concurrentielle sont

toujours au premier plan, toutefois une version plus nuancée des réformes à accomplir gagne en crédibilité. Elle relativise les préconisations néolibérales par emprunt à la nouvelle économie institutionnelle (North, 1990 ; Williamson, 2000) qui, tout en restant centrée sur les exigences d'efficacité et d'efficience, admet la nécessité d'organisations, dans certains cas d'échecs du marché par défaut d'informations. Le mot d'ordre est moins le recul de l'État providence que le passage d'un État social passif à un État social actif, dans lequel les droits sont conditionnés à des devoirs. Parallèlement, les gouvernants, inquiets des réactions populaires aux programmes d'ajustement structurel, redoublent le discours de la marchandisation par celui de la moralisation du capitalisme (Salmon, 2009).

Il s'agit moins de condamner l'État dans son ensemble que de redessiner la sphère publique en y important des mécanismes marchands, tout en impulsant un recours accru à l'initiative privée dans le traitement des problèmes de société. La responsabilité sociale et environnementale des entreprises devient le gage d'un souci de la cohésion sociale émanant des grands groupes (B. Turcotte, Salmon, 2005) qui découvrent par ailleurs l'approche « bas de la pyramide » (Prahalad, 2009), consistant à mettre au point les méthodes de marketing appropriées pour vendre des produits aux populations les plus pauvres. La responsabilité sociétale se mêle donc à l'exploration de nouveaux segments de clientèle de la part de groupes internationaux qui investissent des secteurs (social, éducation, santé) auparavant démarchés. Les équilibres sociaux-démocrates qui reposaient sur une stricte séparation entre activités marchandes et non marchandes ne sont plus de mise. Dans une période d'instabilité, où se sédimentent les crises économiques et où les programmes d'ajustement structurel génèrent de fortes tensions, leur succède un ordre social-libéral où l'État est appelé à constituer des partenariats avec le privé, grâce auxquels la promesse est faite d'une réconciliation entre capitalisme et société.

En somme, à travers ces recompositions de rapports entre public et privé, la place des associations est profondément affectée, d'abord par l'application stricte de la théorie néolibérale, puis par l'adoption d'une version amendée dans un sens plus moralisateur.

Un monde associatif profondément affecté

En résumé, le référentiel néolibéral a largement influencé les options en matière de politiques publiques, mais il a aussi été modifié pour tenir compte des difficultés rencontrées. L'examen effectué dans les paragraphes précédents laisse apparaître cette intrication entre idées et actions : un ensemble discursif est élaboré pour proposer une nouvelle explication du monde, sa mise en œuvre modifie profondément la réalité, mais entraîne également un retour sur la conception des problèmes, pour ajuster les idées en tenant compte des obstacles rencontrés. Cet « entrelacement des discours et des pratiques » selon les termes de Rancière (1981, p. 8) est sensible pour le monde associatif et aboutit à en déplacer considérablement les paramètres. L'effort théorique qui aboutit à situer le tiers-secteur par rapport à l'État et au marché induit des réformes publiques. Puis, leurs implications n'étant pas suffisantes au regard de la gravité de la situation, une approche plus attentive à la question sociale est avancée par le biais des notions d'entrepreneuriat et d'innovation sociale, mais elle continue à soumettre les associations à l'épreuve marchande.

Le tiers-secteur, un formatage des associations

Le tiers-secteur, défini comme l'ensemble des organisations sans but lucratif, est abordé par l'économie orthodoxe dans la filiation hayekienne comme un remède aux défaillances de l'État et du marché. C'est le cas avec l'école du choix public qui établit la propension de l'État à satisfaire l'électeur médian. Selon elle, les groupes minoritaires correspondant à des parties négligées de l'électorat expriment une demande excédentaire pour laquelle ils peuvent structurer des réponses associatives (Weisbrod, 1977), d'autant plus nombreuses que la population est hétérogène et « différenciée » (James, 1987).

Le tiers-secteur correspond aussi, en suivant les démonstrations de la nouvelle économie institutionnelle, à la nécessité d'organisations pour réduire les coûts de transaction. Beaucoup d'économistes néo-classiques insistent sur les asymétries informationnelles dans les services relationnels (par exemple, Krashinski, 1986 ; Hansmann, 1987 ; Badelt, 1990). Les questions de confiance et de qualité ne pouvant être réglées avant l'échange, l'absence de lucrativité peut représenter un gage de sécurité pour le consommateur, le préservant de la sélection adverse et de l'aléa moral, autrement dit l'assurant que le prix de la prestation ne recouvre pas un gain du prestataire à ses dépens. Une réponse aux défaillances du marché est de la sorte

trouvée et le critère de non-distribution des profits fonctionne comme un signal au sens de Hayek, dans le cadre d'une agrégation de comportements individuels conforme à la théorie de l'action rationnelle.

Dans ce paradigme agrégatif, le tiers-secteur relève du choix des consommateurs, ceux-ci pouvant mettre en concurrence l'État avec des organisations soit lucratives, soit non lucratives. Sans revenir sur l'ensemble des critiques internes et externes que suscite une telle appréhension (détaillées dans Laville, 2010, chapitre 7), il importe d'y noter l'absence de toute motivation autre que l'intérêt et de toute perspective critique. Les citoyens n'existent pas et les consommateurs répondent à des stimuli impersonnels, ce qui entretient la dépolitisation des choix individuels et collectifs, confirmant la primauté accordée à la concurrence.

Les conséquences d'un tel réductionnisme sont patentes, et elles se déclinent sur trois axes : les modes de régulation, l'alignement des offres et leur rabattement organisationnel.

Les modes de régulation

Les modes de régulation sont un premier marqueur de l'évolution associative. Les coopérations entre associations et pouvoirs publics passent depuis longtemps par des subventions. La régulation tutélaire installée dans les trente glorieuses a voulu les assortir à des normes définissant les modes d'intervention pour les publics concernés. Elle a entraîné une augmentation de la technicité administrative et de la qualification professionnelle, induisant un effritement du bénévolat particulièrement sensible avec les tarifications dans des champs comme le social ou le médico-social. Fortement attaquée par des experts ⁵⁷⁰ qui reprennent les arguments néolibéraux, la régulation tutélaire est remise en cause au motif qu'elle entretiendrait la déresponsabilisation des bénéficiaires et le clientélisme. Dès les années 1980, au Royaume-Uni se teste une régulation concurrentielle, instillant des « quasi-marchés » supposés améliorer les modes d'affectation des financements publics. D'abord, les subventions aux structures prestataires sont remplacées par la solvabilisation directe des consommateurs (par chèques-service ou exonération de charges) qui choisissent leurs prestataires. Ensuite, dans des domaines où régnaient les oligopoles associatifs, des appels d'offres simulent la concurrence à la fois entre associations et avec les entreprises privées, en sélectionnant le « moins-disant ».

L'alignement des offres

L'alignement des offres résulte du même argument : la préservation d'une concurrence par les prix, libre et non faussée. Devenue préoccupation majeure de la Commission européenne dans les services, elle amène les pouvoirs publics à ne pas se soucier de la nature juridique des prestataires. Dans les années 2000, une abondante production réglementaire définit un cadre de financement des services par les collectivités publiques, s'y ajoute la directive services dite Bolkestein qui libéralise le marché intérieur des services (Brun, 2011), puis les paquets Monti-Kroes et Almunia. La concurrence y est prônée dans une acception large de l'activité économique identifiée au marché, seule des exceptions autorisant à sortir de ce cadre général pour les « services sociaux d'intérêt général », par « mandatement officiel » de la collectivité, pour des services locaux relevant de besoins sociaux essentiels (Kirszbaum, 2012). Le flou dans le périmètre de ces clauses dérogatoires crée une insécurité juridique importante (Le Floch, 2011), les collectivités ayant tendance à opter pour la commande publique afin d'éviter toute contestation éventuelle des subventions.

Le rabatement organisationnel

Le rabatement organisationnel lié à l'alignement des offres incite à nier les différences de statuts, donc de missions. Par ce biais, une nouvelle architecture institutionnelle, censée changer l'État, se met en place dans la décennie 2000, depuis la Loi organique relative aux lois de finance (LOLF) jusqu'à la Révision générale des politiques publiques (RGPP)⁵⁷⁰ : séparation entre les fonctions de stratégie, de pilotage et de contrôle d'un côté, les fonctions opérationnelles de l'autre côté ; découpage des grandes bureaucraties en unités administratives autonomes chargées d'une politique publique ; renforcement de l'autonomie des gestionnaires responsables de la mise en œuvre d'une politique auxquels sont fixés des objectifs de résultats (Bezès, 2008 ; Kirszbaum, *op. cit.*).

L'importance accordée à l'efficacité et à l'efficience se traduit dans la place conférée à l'auditabilité et à la mesure des performances, où l'évaluation est ramenée à la production d'indicateurs quantitatifs. Des rapports officiels préconisent d'accélérer le transfert aux associations (Lambert, Migaud, 2005 ; Richard, 2006) de ces techniques, relayés par des directions souvent recrutées à partir d'une expérience dans

l'entreprise privée.

Toute cette vague de rationalité instrumentale qui s'étend aux associations est pourtant loin d'apporter les solutions attendues. Au contraire, elle entre en conflit avec les cultures des professionnels au contact des usagers. « L'appel des appels » (Gori, 2009) est ainsi un témoignage des problèmes identitaires rencontrés par les travailleurs du social, face à l'envahissement gestionnaire. La quantophrénie produit de nombreuses dérives, dont la moindre n'est pas l'écrémage des publics et des actions, constaté avec les quasi-marchés, induisant un abandon des personnes dans les situations les plus difficiles et une négligence des tâches les plus qualitatives et complexes, pour maintenir le niveau de résultat tel qu'apprécié dans les critères mesurés (de Gaulejac, 2011).

Cette restructuration de l'action associative reste d'une certaine façon au milieu du gué, entre comportements hérités et raison technocratique. Le discours qui prône de « passer de la culture de la subvention à celle de la commande publique » (Langlais, 2008) peine à susciter l'adhésion. Il n'est pas en mesure de satisfaire les besoins émotionnels évoqués par Hayek.

Entrepreneuriat et innovation sociale

L'uniformisation prônée par le néolibéralisme a rencontré un écho de la part des gouvernants dans les années 1980 pendant lesquelles la puissance des mouvements sociaux amenait certaines élites à craindre un « excès de démocratie ». Le spectre d'une société ingouvernable a incité les autorités à entériner les suggestions des auteurs néolibéraux. Mais on peut se demander, à l'échelle du monde, si le début du XXI^e siècle n'est pas caractérisé par leur perte de crédibilité et si la recherche de l'ordre spontané ne conduit pas au désordre généralisé.

En effet, si les mouvements sociaux des années 1960 se sont fragmentés, les questions qu'ils ont soulevées restent d'actualité et d'autres dynamiques démocratiques ont surgi. Comme Ogien et Laugier (2014, p. 7) le mentionnent dans leur enquête sur les nouvelles formes du politique, une effervescence se manifeste : « Rassemblements et occupation de places, mouvements de protestation contre les pouvoirs, insurrections civiles, mobilisations trans-nationales, cyberactivisme, créations de nouveaux partis, appels à la désobéissance Cette vague mondiale de

fronde politique a commencé à déferler en janvier 2011 à Tunis avant d'emporter Le Caire et de gagner Madrid, Athènes, New York, Londres, Moscou, Québec, Saana, Tel Aviv, Dakar, Paris, Istanbul, Rio de Janeiro, Kiev, Caracas, Bangkok ou Phnom Penh. »

Ces événements spectaculaires sont complétés par les initiatives citoyennes qui sont autant de résistances quotidiennes (Minot, 2013). Estivill montre dans son chapitre qu'en Espagne, les réseaux associatifs se sont fortement développés après 2008 et nombre de participants du mouvement des Indignés y sont devenus très actifs. Il corrobore les résultats d'une enquête menée en Catalogne en 2011 ayant permis de mettre en évidence ce qui était longtemps demeuré invisible, le fait que plus de 90 % de la population est impliquée dans des pratiques économiques alternatives (Castells *et al.*, 2012). Sadik et Tainturier soulignent avec nuances combien le printemps arabe a eu pour effet de renforcer le monde associatif. Les trois chapitres sur l'Espagne, le Maroc et la Tunisie convergent donc pour formuler l'hypothèse de relations entre les grandes effervescences politiques et la résurgence d'engagements associatifs dans la proximité. Ceux-ci sont rapportés dans le chapitre de Jetté à un mouvement qualifié de communautaire, au sens où il cherche un développement local à partir de dynamiques largement endogènes. Selon lui, ces actions citoyennes et territorialisées révèlent des demandes de reconnaissance qui doivent être entendues. Les fréquentes assimilations au communautarisme dont elles sont l'objet en France ne font qu'entretenir les frustrations et il est crucial au contraire de faire une place à ce que Kokoreff et Lapeyronnie (2013) dénomment de façon provocatrice le « communautarisme civique ». Cette mobilisation active des habitants des quartiers que le chapitre de Lasserre ⁵⁷⁰ valorise également est à intégrer, selon Jetté, dans les regroupements associatifs les plus larges qui doivent déborder les catégorisations administratives du marchand et du non marchand. Les mobilisations spectaculaires prolongées par les activités ordinaires des citoyens attestent d'un regain de l'associationnisme, c'est-à-dire d'un projet politique fondé sur un agir associatif qui soit vecteur de démocratisation. Contre cette tendance, le brouillage des frontières avec les entreprises, amorcé par le tiers- secteur, s'accroît par l'encouragement à une mutation du monde associatif vers le social-business, puis du cadre institutionnel vers la financiarisation des politiques sociales. C'est alors un projet bien différent de l'associationnisme qui se profile, celui d'un « nouveau capitalisme » (Yunus, 2008) à but social.

Le social-business

Les politiques néolibérales censées endiguer la démocratie engendrent par leurs effets délétères de nouvelles demandes sociales qui peuvent donc provoquer des bouleversements politiques. Pour les empêcher, il importe, pour les tenants de l'ordre établi, de restaurer une confiance que la référence au tiers-secteur n'arrive plus à engendrer, d'où l'apparition dans le débat international de la notion de social-business. Son irruption émane d'abord de la prise de conscience d'une incomplétude de la concurrence. Face à ce mécanisme « froid », l'éloge de l'entreprise se comprend comme une réhabilitation de valeurs « chaudes », comme le note Foucault (2004, p. 247-248). Yunus et les autres théoriciens du social-business jouent sur ces ressorts émotionnels évoqués par Hayek pour valoriser une « entreprise orientée vers une cause davantage que vers le profit » mais « fonctionnant conformément aux principes de gestion qui ont cours dans une entreprise classique » (Yunus, *op. cit.*, p. 52-53). Ils oublient toutes les questions politiques posées par l'associationnisme et plaident pour que le capitalisme « structure à moitié développée » accueille un social-business « capable de couvrir complètement ses coûts (Yunus, *op. cit.*, p. 48-54). La non-distribution des excédents est ainsi à coupler avec l'autofinancement pour redéployer l'action associative et introduire « les avantages des marchés concurrentiels dans le champ du progrès social » (*ibid.*, p. 60).

Portée par l'enthousiasme qui manquait à la réforme technocratique, cette conception convertit l'entrepreneur social en un héros des temps modernes (Bornstein, 2001). « Quand le concept de social-business sera mieux connu et commencera à s'étendre aux économies de libre marché, le déferlement de créativité qu'il déclenchera aura la capacité de transformer le monde » (Yunus, *op. cit.*, p. 74). Il fait système avec la responsabilité des entreprises et le marketing bas de la pyramide cités plus haut, pour confirmer le potentiel renouvelé d'auto-régulation du système.

Un récit rassurant de sauvetage des pauvres par le marché se diffuse. Le tour de passe-passe consiste à prétendre que le social-business par sa compétence gestionnaire peut mener sur le marché les actions contre la pauvreté, reconduisant les ambiguïtés déjà entretenues avec le microcrédit, source de nombreux échecs (Guérin, 2015 ; Servet, 2015). D'ailleurs les expériences de social-business ayant fait l'objet d'évaluations indépendantes ne sont guère probantes (Humberg, 2011). Cependant, ce

discours ne peut être que bien accueilli par des pouvoirs publics obsédés par leurs problèmes budgétaires, et soutenu par les intérêts privés, pour lesquels la question sociale peut être résolue par le seul professionnalisme gestionnaire. Il renvoie les associations à l'archaïsme et considère que leur adaptation à la nouvelle donne amène à les transformer en entreprises commerciales pour délimiter une « nouvelle forme de capitalisme qui sert les besoins les plus pressants de l'humanité » (Yunus, 2010). Cette idéologie veut faire croire que les seules victimes dans un monde d'opportunités sont « les associations les plus vulnérables, celles qui sont les moins bien structurées et les moins innovantes, restées sous perfusion de fonds publics, qui meurent pour ne pas avoir diversifié leurs sources de dons, de revenus », comme si le mécénat et les ressources privées pouvaient succéder aux financements publics. C'est oublier qu'en France, les collectes faites par les associations sur Internet et par l'agence du don en nature représentent 37 millions d'euros, à rapporter aux 42 milliards de financements publics, comme le rappelle Minot (2014). Derrière les arguments économiques pointe un autre enjeu, une reconfiguration institutionnelle de la solidarité en faveur de l'action privée ou, pour le dire comme Barkan (2013), le grignotage des espaces relevant de la sphère démocratique par les institutions de la ploutocratie.

L'innovation sociale, continuellement invoquée dans cette logique, vise à reconfigurer les initiatives citoyennes en les cantonnant dans une adaptation au capitalisme. Les associations ne valent que si elles se modernisent par la confrontation à l'épreuve marchande et le rapprochement avec les multinationales. Bref, elles se perdent dans un capitalisme rénové. Parfois s'y greffe la philanthropie, invoquée en sus du marché sous la forme de la *venture philanthropy*, soucieuse d'un retour sur investissement.

Finances et politiques sociales

Cette orientation est confirmée par Cohen, anobli par la reine d'Angleterre après ses succès dans la finance, frappé en 2011 de voir « le nombre de jeunes gens davantage attirés par le modèle non lucratif que par le modèle lucratif » et décidant d'y remédier en lançant Big Society Capital, première banque d'investissement social en Grande-Bretagne. En 2013 une mission sur les investissements à impact social (*social impact bonds*) lui est confiée par Cameron, alors président du G8. Reprenant les propos de celui-ci sur la Big Society où la société civile a vocation à remplacer des pans entiers

d'une action étatique dépassée, il reconduit la mythologie selon laquelle « nous sommes à l'aube d'une révolution sociale » parce que « une vague d'entrepreneuriat social succède à la vague d'entrepreneuriat lucratif ». Il vise un dispositif qui autorise un changement d'échelle par ces investissements à impact social ayant pour particularité de déplacer le risque financier dans les services sociaux, de la collectivité publique à un intermédiaire privé. Ce dernier, alimenté par des investisseurs institutionnels, attribue des fonds à des opérateurs, associations ou entreprises. L'évaluation des résultats détermine son paiement, et le retour aux investisseurs rémunérés, par des pouvoirs publics qui n'engagent des fonds qu'en cas de réussite. Le projet contient une philosophie inédite de l'action sociale diffusée au niveau international, avec des prolongements dans la culture (Hearn, 2014), dans la solidarité internationale et le développement (Faber, Naidoo, 2014).

Derrière la thématique du gagnant-gagnant, se déploient avec une nouvelle vigueur des notions familières, pour qui s'intéresse aux textes néolibéraux, dans un langage où se mêlent la bienveillance et la rentabilité, dont on ne sait s'il est dominé par la naïveté ou le cynisme. Comme pour le social-business, les informations disponibles émanent presque exclusivement des promoteurs du système qui le présentent comme la seule voie réaliste pour répondre aux besoins sociaux dans une période de coupures budgétaires.

Pourtant, des questions, elles aussi évoquées plus haut, se posent, amenant à parler pour ces investissements d'« un loup dans des habits de mouton » (Mc Hugh *et al.*, 2013). La première concerne la difficulté de mesure des résultats sociaux, qui peut induire une quantification⁵⁷⁰ simpliste et sensibilise aux modes de désignation peu explicites de l'évaluateur. Le risque du déplacement vers des actions moins complexes, plus facilement « critérisables », comme le danger de l'écroulement, sont ici patents. La plupart des associations étant de taille trop petite pour supporter les coûts à engager, et les définitions de l'entreprise sociale restant floues, de grandes entreprises lucratives peuvent se parer d'objectifs sociaux sans toucher à leurs droits de propriété et susciter un oligopole émergent du secteur privé, déjà repéré au Royaume-Uni (Social Enterprise UK, 2012). Surtout, le gouvernement ne décide plus de la nature des actions et devient un acteur secondaire, constatant les résultats, avec des conséquences onéreuses à terme, analogues à celles des partenariats public-privé, « véritables bombes à retardement budgétaires » selon le Sénat français

(2014). Les associations se muent en simples exécutantes, prises dans une modélisation marchande des questions sociales et dans un brouillage des frontières sectorielles (Boual, 2014).

En Angleterre, l'accueil est plutôt favorable dans une partie du tiers-secteur et dans des collectivités locales, qui vont perdre un tiers de leurs ressources en 2017 et 2018 (Davison, Heap, 2013). En Écosse, par contre, le réseau des entrepreneurs sociaux s'est élevé contre les investissements à impact social « fondamentalement défectueux », arguant d'une « radicale incompatibilité entre les valeurs du secteur privé et du tiers-secteur » (Senscot, 2012). Ce réseau souhaite une mise en perspective avec d'autres mécanismes comme les Partenariats sociaux-publics et les Fonds pour le changement qui ne bénéficient pas de la même publicité.

Cette assimilation de l'entrepreneuriat social au seul social-business, cette offensive idéologique qui voudrait faire passer les investissements à impact social pour les seules modalités d'investissement social, appellent des recherches réellement indépendantes des commanditaires, et des débats publics que les promoteurs veulent éviter pour imposer leurs préférences, avec l'antienne selon laquelle il n'y aurait pas d'alternative à cette privatisation du social.

Même si les analyses néolibérales ont été infléchies par le souci de diminuer la pauvreté, c'est bien une étape inédite de leur réalisation qui se dessine dans le domaine social : le vocabulaire de la démocratie recule devant celui de la concurrence, du marché, de l'efficacité et de l'efficience.

B. Turcotte M-F., Salmon A. (dir), 2005, *Responsabilité sociale et environnementale de l'entreprise*, Montréal, PUQ.

Badelt C., 1990, « Institutional Choice and the Nonprofit Sector », in Arheier H. K. ; Seibel W. (dir.), *The Third Sector Comparative Studies of Nonprofit Organizations*, New-York, De Gruyter.

Barkan J., 2013, « Plutocrats at Work : How Big Philanthropy Undermines Democracy », *Social Research*, vol. 80, n° 2, p. 635-652.

Bélanger P., Lévesque B., 1990, *La théorie de la régulation. Du rapport salarial au*

rapport de consommation, Montréal, UQAM

Bezès P., 2008, « Le tournant néo-managérial de l'administration française » in Borraz O., Guiradon V. (dir), *Politiques publiques. 1 : La France dans la gouvernance européenne*, Paris, Presses de Sciences Po.

Boual J-C., 2014, *Les investissements à impact social : vers une financiarisation de l'action sociale ?*, Paris, Soirée débat du Collectif des associations citoyennes.

Brun T., 2011, *Main basse sur les services. Chronique d'une réforme silencieuse*, Paris, Desclée de Brouwer.

Castells M., Caraça J., Cardoso G. (dir.), 2012, *Aftermath. The Cultures of the Economic Crisis*, Oxford, Oxford University Press

Davison R., Heap H., 2013, *Can Social Finance Meet Social Need ? Tomorrow's people Can Cook*, [www.tomorrow-people.org.uk/ files/blog/can-social-finance-meet-social-need-heap-and-davison-june-2013.odt](http://www.tomorrow-people.org.uk/files/blog/can-social-finance-meet-social-need-heap-and-davison-june-2013.odt)

Faber E., Naidoo J., 2014, *Innover par la mobilisation des acteurs : une nouvelle approche de l'aide au développement*, Paris, rapport pour le ministre délégué chargé du Développement.

Foucault M., 2004, *Naissance de la biopolitique*, cours au Collège de France 1978-1979, Paris, Gallimard-Seuil.

Gaulejac V. (de), 2011, *Travail. Les raisons de la colère*, Paris, Seuil.

Gori R., 2009, *L'appel des appels*, Paris, Mille et une nuits

Guerin, I., 2015, *La microfinance et ses dérives*, Paris, éditions Demopolis.

Hansmann H. B., 1987, « Economic theories of nonprofit organizations », in Powell W. W. (ed.), *Between the Public and the Private. The Nonprofit Sector*, New Haven, Yale University Press.

Hayek, F. A., 1983, *Droit, législation et liberté*. Vol. 3 : *L'ordre politique d'un peuple libre*, Paris, PUF.

Hayek, F. A., 1983a, *Droit, législation et liberté*. Vol. 2 : *Le mirage de la justice sociale*, Paris, PUF.

Hearn S., 2014, *Développer l'entrepreneuriat culturel*, Paris, Rapport remis au ministère de la Culture et de la Communication et au ministère de l'Économie, du Redressement productif et du Numérique

Humberg K., 2011, *Poverty Reduction through Social Business. Lessons learnt from Grameen Joint Ventures in Bangladesh*, München, Oekom.

James E., 1987, « The nonprofit sector in comparative perspective », in Powell W. W. (éd.), *The Nonprofit Sector*, New Haven, Yale University Press.

Kirszbaum T., 2012, « Concurrence, performance et commande publique : les associations face aux mutations institutionnelles », in La Ligue de l'enseignement *Journées d'étude des responsables fédéraux sur la vie associative. Les actes. Plénières*

et ateliers, Paris, p. 23-46.

Klein N., 2007, *The Shock Doctrine*, New York, Henry Holt.

Kokoreff M., Lapeyronnie D., 2013, *Refaire la cité. L'avenir des banlieues*, Paris, Le Seuil-La République des idées.

Krashinski M., 1986, « Transaction costs and a theory of the nonprofit organization », in Rose-Ackermann S. (ed.), *The Economic of Nonprofit Institution. Studies in Structure and policy*, New York, Oxford University Press.

Lambert A., Migaud D., 2005, *La mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances. Réussir la LOLF, clé d'une gestion publique responsable et efficace*, Rapport au gouvernement, Paris, La Documentation française.

Langlais J-L., 2008, *Pour un partenariat renouvelé entre l'État et les associations*, Rapport à la ministre de la Santé, de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative, Paris.

Laville J-L., 2010, *Politique de l'association*, Paris, Seuil

Le Floch S., 2011, *Entre partenariat et prestation de services : un guide pratique à destination des associations de lutte contre l'exclusion*, Paris, Fnars.

Mc Hugh N., Sinclair S., Roy M., Huckfield L., Donalson C., 2013, « Social impact bonds : a wolf in sheep's clothing ? », *Journal of Poverty and Social Justice*, vol. 2, n° 3, Polity Press.

Merrien F-X., 2001, « Les nouvelles politiques sociales de la banque mondiale : le cas des pensions », *Revue internationale de sciences sociales*, p. 42-51.

Merrien F-X., 2008, « Du néolibéralisme à la nouvelle gouvernance libérale », in Giraud O., Sapir P., *Politiques publiques et démocratie*, Paris, La Découverte, p. 321-337.

Minot D., 2013, *Des associations citoyennes pour demain*, Paris, Éditions Charles-Léopold Meyer.

Minot D., 2014, *En finir avec le Charity business*, Paris, Collectif des associations citoyennes, 23 décembre.

North D. C., 1990, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University Press.

Ogien A., Laugier S., 2014, *Le principe de démocratie. Enquête sur les nouvelles formes du politique*, Paris, La Découverte.

Prahalad C. K., 2009, *The Fortune at the Bottom of the Pyramid, Revised and Updated 5th Anniversary Edition : Eradicating Poverty Through Profits*, New Jersey, Prentice Hall.

Ranciere J., 1981, *La nuit des prolétaires*, Paris, Fayard.

- Richard P., 2006, *Solidarité et performance : les enjeux de la maîtrise des dépenses publiques locales*, Paris, La Documentation française.
- Salmon A., 2009, *Moraliser le capitalisme ?*, Paris, CNRS éditions.
- Sapir J., 2002, *Les économistes contre la démocratie. Pouvoir, mondialisation et démocratie*, Paris, Albin Michel.
- Senscot, 2012, *Social investment in Scotland : a discussion paper*, August, www.senscot.net/view-art.php?viewod=12660.
- Servet, J-M., 2015, *La vraie révolution du micro-crédit*, Paris, Odile Jacob.
- Social Enterprise UK, 2012, *The Shadow state : a report about outsourcing public services*, London, Social Enterprise UK.
- Weisbrod B., 1977, *The Voluntary Nonprofit Sector*, Lexington, Lexington Books.
- Williamson O., 2000, « The New Institutional Economics. Taking Stock, Looking Ahead », *Journal of Economic Literature*, vol. XXXVII, september, p. 595-613.
- Yunus M., 2008, *Vers un nouveau capitalisme*, Paris, Jean- Claude Lattes.
- Yunus M., 2010, *Building Social Business. Me New Kind of Capitalism that Serves Humanity's most Pressing Needs*, New York, Public Affairs.

