

2023

RAPPORT
DE L'OBSERVATOIRE CITOYEN
DE LA MARCHANDISATION
DES ASSOCIATIONS

MARCHANDISATION ET FINANCIARISATION DES ASSOCIATIONS

Décryptage d'un processus

Coordonné par Marianne Langlet du collectif des associations citoyennes

Rédaction : Marianne Langlet du Collectif des associations citoyennes



Ils ont participé à la réalisation de ce rapport : Martin Bobel, Isabelle Boyer, Sylvain Celle, Michel Chauvière, Eric Denoyelle, Jean-Baptiste Jobard, Luc de Larminat, Jean-Louis Laville, Jean-Michel Lucas, Nicole Picquart, Olivier Picot, Maël Pousset, Gilles Rouby, Pierre Smet, Marion Studer.

Graphisme et Mise en page : Marie-Pierre Mouisset

Synthèse	4
Pourquoi un observatoire citoyen?	6
Composition de l'observatoire	8
Propos introductifs	9

PREMIÈRE PARTIE

Les associations aux prises avec la marchandisation

11

I - Les associations sont-elles compétitives ?	12
I.1 • L'Europe et son marché unique	14
I.2 • L'impératif de productivité appliqué aux associations	17
I.3 • Les associations soumises à la concurrence	20
I.4 • L'association, une marchandise ?	22
II - L'association, une entreprise rentable ?	25
II.1 • Quand le cœur renforce la main invisible du marché	27
II.2 • La montée de la notion d'entrepreneuriat social	29
Chronologie	33

DEUXIÈME PARTIE

Les associations, nouveau marché financier

37

I - Quels instruments pour la financiarisation des associations ?	38
I.1 • Les contrats à impact social, innovation financière	41
I.2 • Tableau des contrats à impact social français	46
I.3 • Des contrats sur mesure	52
I.4 • Les autres modèles d'investissement à impact	55
I.5 • Les missions de l'entreprise	59
I.6 • Un monde sans association ?	60
II - La (dé)mesure de l'impact	63
II.1 • De l'utilité sociale à la mesure d'impact	64
II.2 • L'évaluation à impact, un marché ?	65
II.3 • La mesure de l'impact, un mythe ?	66
II.4 • Vers l'extension des marchés financiers	69
Conclusion ouverte	71
Postface à plusieurs voix	73

Synthèse

La création de l'observatoire citoyen de la marchandisation des associations répond à un besoin : comprendre les logiques de marché qui traversent les associations pour pouvoir mieux défendre l'un des socles associatifs : la non-lucrativité entendue comme l'absence de marchandisation d'espaces, de liens, de soins, de relations, de culture, d'éducation qui jusqu'alors échappaient aux logiques de marché, aux impératifs de rentabilité.

Ce premier rapport vise à décrire le paysage associatif dans ce contexte de marchandisation. Qu'entendons-nous par ce terme ? Comment s'articule-t-il avec les constats d'instrumentalisation, de managérialisation et de mise à mal des libertés associatives que constatent nombre d'acteurs associatifs ?

Depuis les années 1980 et l'arrivée du New public management, l'État s'imprègne de logiques venues du privé lucratif qui s'imposent aux services publics et aux associations. La politique européenne construite sur une économie libérale pousse également les associations à se percevoir comme des entreprises.

Faire plus avec moins, appliquer des impératifs de performance, mettre les associations en concurrence via les appels à projet ou appels d'offre devient la règle. La commande publique prend le pas sur la subvention et autorise l'entrée dans des secteurs jusqu'alors préservés de sociétés privées lucratives.

Certaines associations s'inscrivent dans cette nouvelle vision et revendiquent un statut d'entrepreneuriat social. Alors que le système économique actuel fait face à des critiques de plus en plus fortes des mouvements citoyens, ces nouveaux entrepreneurs assurent vouloir changer le monde. Ils portent le récit d'un sau-

vetage des pauvres et de la planète par le marché. Ils maintiennent se faisant une vision de l'économie axée sur l'impératif de croissance qui aujourd'hui se heurte aux réalités d'un monde qui, pour faire face aux enjeux sociaux et écologiques majeurs, doit revenir dans des cadres socialement et écologiquement soutenables.

Ce discours trouve toute sa force avec la notion d'investissement à impact social qui assure pouvoir faire le bien et du profit en même temps. En France, cette approche prend appui sur un pouvoir en place acquis à cette vision. Cet appui permet de développer notamment les contrats à impact social qui transforment des projets associatifs en produits d'investissements financiers. La France est devenue, derrière l'Angleterre, le pays européen leader en nombre de ces contrats.

Les contrats à impact engagent plusieurs acteurs : un investisseur privé, une association, l'État ou une collectivité territoriale qui signent, accompagnés par un structuréur, un contrat cadre définissant pour l'association des indicateurs de résultats, des mesures d'impact social à atteindre. Ces indicateurs seront ensuite évalués par un évaluateur indépendant, si les mesures d'impact social sont atteintes, alors l'État ou la collectivité territoriale rembourse l'intégralité du projet (structuréur et évaluateur compris) avec des taux d'intérêt qui peuvent aller jusqu'à 6% en France, beaucoup plus à l'étranger.

Nous proposons un tableau qui recense tous les contrats actuellement signés ou en cours de signature en France et présentons quelques exemples de contrats. D'autres formes d'investissement à impact existent : fonds à impact social, prêts à impact social, contrats à impact de développement.



En parallèle, les entreprises revendiquent des impacts sociaux et écologiques positifs et s'inscrivent comme entreprise à mission, entreprise à impact ou startup à impact avec pour effet un flou grandissant entre ce qui relève de l'entreprise ou de l'association. Le modèle du Social business porté par Muhammad Yunus semble l'apogée de cette disparition des frontières entre entreprise et association.

Le modèle de l'investissement à impact repose sur la notion de mesure d'impact social ou écologique. Cette notion vient supplanter celle d'utilité sociale, voire d'intérêt général qui guidait jusqu'alors les pratiques d'évaluation des associations. Cette transformation marque un changement profond des pratiques associatives et de ses modes de financement pour

aller vers un paiement aux résultats, voire une financiarisation des associations transformées en produit d'investissement financier.

Notre rapport vise à revenir dans une première partie sur le processus de marchandisation des associations pour tenter de dégager les grandes lignes qui le définissent. Une deuxième partie plongera plus spécifiquement sur ce que nous nommons un processus de financiarisation qui augure d'un nouveau type de financement associatif qu'il nous semble urgent de décrypter. Dans ce travail, le sens des mots est essentiel, nous avons émaillé ce rapport de propositions de définition sur certains mots clés, pour en partager notre compréhension.



Point méthodologique

Dans ce premier rapport, nous avons volontairement choisi de parler « des associations » au sens large, sans entrer ni dans le détail des secteurs associatifs, ni dans celui des histoires particulières vécues par ces différents secteurs face à ce processus de marchandisation. Il nous semblait important, dans ce premier rapport, de partir d'un constat général observé de manière transversale par tous les secteurs associatifs et d'en décrypter les grandes lignes de force.

Il s'agissait de dérouler le phénomène de marchandisation et de financiarisation à l'œuvre à partir d'un corpus de documentation sur la marchandisation et d'observations notamment menées par le Collectif des associations citoyennes recoupés avec l'apport du travail journalistique sur l'investissement à impact social de l'auteur de ce rapport.

D'autres publications à venir prolongeront ce premier travail de défrichage en s'appuyant sur des contributions des différents membres de l'observatoire pour creuser les effets de la marchandisation dans chaque secteur associatif, les croiser avec les analyses des chercheurs.

Pourquoi un observatoire citoyen ?

Cet observatoire citoyen de la marchandisation de l'action associative et de l'investissement à impact social est l'aboutissement d'un long processus impulsé par le Collectif des associations citoyennes (CAC) depuis sa création en 2010. À l'époque, une circulaire dite Fillon étendait la réglementation européenne des aides aux entreprises à l'ensemble des subventions aux associations au nom de la défense d'une concurrence libre et non faussée. Elle stipulait notamment : « *Dans la pratique, la grande majorité des activités exercées par les associations peuvent être considérées comme des « activités économiques* », de sorte que les aides publiques

qui y sont apportées doivent respecter la réglementation européenne sur les aides d'État (1). Cette circulaire plaçait donc les associations au même rang que les entreprises, elle les poussait vers le marché.

Dès lors, les nombreuses associations réunies au sein du Collectif des associations citoyennes n'ont cessé d'observer et de dénoncer cette tendance qui entraîne le monde associatif à épouser les logiques du marché, avec un point d'orgue en 2014 lors de l'arrivée en France des contrats à impact social. Cet outil financier cherche à concilier impact social et retour sur investissement en transformant les actions associatives en produits d'investissement avec retour financier à la clé. À l'époque, le CAC produit un livret intitulé : *Quand le social finance les banques et les multinationales* et publie une tribune du même nom dans les colonnes du *Monde* (2).

Petit à petit, a émergé la nécessité d'un observatoire citoyen. Il vise à construire une analyse commune des logiques de marché qui traversent le monde associatif et une réponse face au rouleau compresseur et à la capacité de lobbying importante du mouvement de l'entrepreneuriat social, porteur phare de cette marchandisation à l'œuvre.

Cet observatoire appelle à réunir toutes les associations qui souhaitent participer à la construction de cette analyse, qui cherchent à s'outiller pour comprendre, contrer le processus de marchandisation et la notion d'investissement à impact social. Dans cet objectif l'observatoire se veut également un espace de croisement entre acteurs et chercheurs pour développer, dans une démarche de recherche action, des analyses croisées, garantir une rigueur scientifique aux travaux et leur permettre une diffusion large.

Petit à petit,
a émergé la nécessité
d'un observatoire
citoyen pour construire
une analyse commune
des logiques
de marché
qui traversent
le monde associatif



L'observatoire se veut un espace non figé, de construction d'un commun de connaissances qui peut prendre des formes multiples et s'incarner dans des actions qui restent à définir ensemble



Cet observatoire citoyen a pour objectif de :

● **Proposer une veille informationnelle régulière sur le sujet :**

En animant un réseau d'acteurs pour repérer, partager les différentes informations et les centraliser. En produisant de la connaissance et du décryptage via notamment une lettre d'information mais aussi des rencontres et partages de savoirs entre actrices/acteurs et chercheuses/chercheurs.

● **Accroître notre capacité à créer et à mettre à disposition des outils pédagogiques sur le sujet :**

Construire des modules de formation, d'information, un site dédié qui centralise les différents travaux, analyses, articles, produire des publications.

● **Augmenter les capacités de résistance :**

Soutenir des associations concernées par des processus de marchandisation, proposer des voies alternatives en rendant plus visibles les savoirs, les luttes et initiatives associatives proposant d'autres voies économiques pour faire face aux enjeux sociaux et écologiques actuels.

Face à ces objectifs, l'observatoire propose :

● **Une lettre d'information mensuelle** (le Klaxon) où nous informons et décryptons les avancées sur la marchandisation, l'investissement à impact social, l'entrepreneuriat social mais également les contre-proposi-

tions et actions de lutte contre cette marchandisation. Cette lettre vise également à recueillir les contributions des différents acteurs de l'observatoire et à informer sur ses travaux.

● **Un site internet** sur lequel nous avons deux niveaux d'informations. Une information de base avec des outils pédagogiques destinés à ceux qui découvrent le sujet. Des informations plus fouillées pour celles et ceux qui veulent l'approfondir. Une construction progressive et permanente permettra de faire évoluer le site au fur et à mesure des apports de chacun puisqu'il « galope sous *yeswiki* » et est donc en mode participatif.

● **Des rencontres régulières** acteurs / actrices associatifs / chercheurs / chercheuses autour de thématiques choisies pour croiser témoignages et analyses.

● **Des publications** avec la production d'un rapport annuel seront proposées. Ce premier rapport vise à planter le décor, tenter un premier état des lieux critique du processus de marchandisation et d'investissement à impact social à l'œuvre.

L'observatoire aura ensuite à tirer les fils de ces constats, à y apporter des contre-feux. Approfondir les sujets par des cahiers de l'observatoire construits notamment à partir des contributions de ses membres.

L'observatoire se veut un espace non figé, de construction d'un commun de connaissances qui peut prendre des formes multiples et s'incarner dans des actions qui restent à définir ensemble.

Site de l'observatoire



(1) www.legifrance.gouv.fr - <https://bit.ly/3j4BdgW>

(2) « *Quand le social finance les banques et les multinationales* », *Le Monde* du 10 mars 2016.

Composition de l'observatoire

L'association nationale des assistants de service social (ANAS)
Centre de recherche et d'informations pour le développement (CRID)

La Cimade

Collectif 21

Collectif Avenir Educ

Collectif des associations citoyennes (CAC)

Collectif pour une éthique en travail social

Commission de mobilisation du travail social en lutte

Maison de la décroissance

Mouvement des régies de quartier

Mouvement pour une économie solidaire (MES)

Mouvement rural de jeunesse chrétienne (MRJC)

Mouvement français pour le planning familial

Remix the commons

Réseau francilien du réemploi

Réseau national des ressourceries et recycleries

Résoquartier

Union fédérale d'intervention des structures culturelles (Ufisc)

Sciences citoyennes

Jean-Michel Lucas, universitaire, personnalité indépendante,
membre fondateur du laboratoire de transition vers les droits culturels

Conseil scientifique

Jean-Sébastien Alix, sociologue, université de Lille,

Sylvain Celle, socio-économiste, post-doctorant à la chaire ESS de l'université de Lyon 2

Michel Chauvière, sociologue

Thomas Chevallier, sociologue, chercheur au Ceraps, université de Lille

Ilona Delouette, économiste, post-doctorante à l'IMT Nord-Europe, Clersé, université de Lille

Thibault Guyon, économiste, Université de Picardie Jules Verne, Institut Godin

Jean-Louis Laville, professeur du conservatoire des arts et métiers, responsable de la ChairESS

Dominique Paturel, docteur en sciences de gestion, chercheuse à l'Inrae

Sandrine Rospabé, socio-économiste, maître de conférences à l'université de Rennes 1

Anne Salmon, sociologue, professeur au conservatoire des arts et métiers

Marion Studer, économiste, chercheuse au Clersé, université de Lille

Julien Talpin, sociologue, chargé de recherche au CNRS, université de Lille

Propos introductifs

COMPRENDRE POUR AGIR

Tout au long de son histoire, comme l'illustre la dizaine de titres de communiqués ci-dessous, le Collectif des associations citoyennes n'a eu de cesse de s'intéresser au processus de marchandisation et à ses conséquences sur les associations¹. Et d'exercer un droit de regard critique et citoyen sur cette transformation, non sans parfois emprunter une vivacité de ton destinée à attirer le regard sur ce phénomène jugé dangereux pour les libertés associatives...

« *Pas de société solidaire, sans associations citoyennes !* » ; « *Nos associations ne sont pas des entreprises !* » ; « *Appel à lutter contre l'affaiblissement du monde associatif* » ; « *La baisse des financements publics : un phénomène destructeur qui appelle une mobilisation* » ; « *Pour l'avenir de la démocratie, les associations sont nécessaires* » ; « *Quand le social finance les banques et les multinationales* » ; « *Super profit, super cadeaux et pour les associations ?* » ; « *Impact social ? La solidarité, l'action collective et l'intérêt général exigent une autre politique* » ; « *French impact, la solidarité laissée au privé* » ; « *Un autre financement du monde associatif est possible* » ont martelé nos communiqués de presse au fil des années.

Peu entendu au début des années 2010, le CAC a progressivement été rejoint dans ses analyses, au fur et à mesure que ce processus progressait. Ainsi, cette idée que le monde associatif se « marchandise » est maintenant devenu courante et étudiée, y compris par des instances indépendantes comme celle créée auprès du premier ministre : le Haut Commissariat à

la Vie Associative (HCVA) qui, dans son rapport d'octobre 2021 a choisi d'examiner « *L'impact de la concurrence lucrative sur le modèle économique associatif et sur la multiplication des exclusions* ».

Il n'en reste pas moins que notre capacité collective à cerner le phénomène, à le spécifier, préciser, caractériser clairement, le circonstancier, éclairer ses zones d'ombres et de « non-transparence », le documenter rigoureusement, l'objectiver de façon systématique, en rendre compte dans la pluralité de ses expressions, bref à le comprendre doit être mise au travail en permanence.

Là est notre objectif avec la création de l'observatoire citoyen de la marchandisation des associations.

Là est l'ambition de son premier rapport et, avec lui, vous tenez donc entre les mains une première tentative pour rendre tangible et préhensible une lame de fond qui concerne chacun d'entre nous en tant qu'expression d'une modification en profondeur de notre société.

Jean- Baptiste Jobard,

délégué général du Collectif des associations citoyennes

¹Voir à ce propos et plus en détail l'ouvrage réalisé pour les 10 ans du CAC « *Le CAC communiquer une histoire, une histoire de communiqués* ».

PREMIÈRE PARTIE

LES ASSOCIATIONS AUX PRISES AVEC LA MARCHANDISATION

I - LES ASSOCIATIONS SONT-ELLES COMPÉTITIVES ?

Sur les *post it* jaunes de l'atelier sur la marchandisation lors de l'université d'été du Collectif des associations citoyennes à Lille en juillet 2022 s'égrainent les définitions possibles de la marchandisation* des associations :

« *Marchandisation : intégrer dans l'économie de marché des activités de biens et services qui relevaient avant de l'économie non marchande (services publics) ou non monétaire (économie domestique ou réciprocaire)* »

« *La marchandisation des assos, c'est ouvrir des secteurs d'activités d'intérêt général au monde économique lucratif* »

« *Acculer les associations à vendre des prestations parfois en se détournant de leur objet* »

« *Réduction de tout à une marchandise* »

« *Soumission à une logique qui recherche le profit* »

« *Ubérisation de la société* »

« *Concurrence* »

« *Relation de service* »

« *Performance* »

« *Logique économique* »

« *Instrumentalisation* »

Ils livrent des premiers éléments de la manière dont les acteurs associatifs perçoivent cette notion. Ils pourraient se recouper avec les éléments des trois autres ateliers de cette après-midi lilloise qui sondaient les maux de l'association, facteurs de son affaiblissement, que sont la managérialisation, l'instrumentalisation et la répression des libertés associatives. Jean-Michel Bocquet, du Mouvement rural de la jeunesse chrétienne (MRJC), qui portait l'atelier sur la managérialisation se penchait sur « *l'enfer de la méthodologie de projet* », un outil de gestion venu du fordisme américain « *qui permet aux gestionnaires de savoir combien va coûter*

MARCHANDISATION

LE SENS DES MOTS

Comment passe-t-on du marché (celui où nous aimons bien acheter nos courgettes par exemple) à la marchandisation ? Quelle différence entre les deux notions ? Voilà quelques définitions issues de la recherche. Dans sa description du « marché total », Alain Supiot pointe que « *pour faire du marché un principe général de régulation de la vie économique, il faut faire comme si la terre, le travail et la monnaie étaient des marchandises* ». Il reprend en ce sens l'analyse de l'économiste Karl Polanyi dans « *La grande transformation* » qui désigne le travail, la terre et la monnaie comme des « *marchandises fictives* » qui ne sont pas produites pour la vente. Sous l'égide de cette « *utopie d'un Marché total* », selon Alain Supiot, « *les hommes, les signes et les choses ont tous vocation à être rendus commensurables et mobilisables dans une compétition devenue globale* » (1). Dans son dernier livre, *Ralentir ou périr*, Timothée Parrique donne une définition très claire de ce processus où nous retrouvons notre courgette : « *Les marchandises sont des produits qui s'échangent sur un marché, comme une courgette dans un magasin* ». La marchandisation « *se traduit par la transformation d'une chose en un produit échangeable sur un marché* » et pour cela il faut le « *standardiser, le quantifier, le monétiser, et le privatiser* » (2).

(1) *L'esprit de Philadelphie. La justice sociale face au Marché total*, Alain Supiot, Editions du Seuil, 2010.

(2) *Ralentir ou Périr, l'économie de la décroissance*, Timothée Parrique, Editions du Seuil, 2022.

un objet avant de l'avoir construit » dans une logique de réduction des coûts. Cette méthode devient dominante dans le secteur social à partir des années 1980.

Une gestion axée sur les résultats qui, écrit Franck Lepage dans un texte du Pavé intitulé « *Leur projet : tuer le désir* » (4), importe dans tous les pans de la société le fonctionnement de l'entreprise « *c'est-à-dire orienter toute activité humaine vers la production d'un résultat quantifiable* » donc sa marchandisation. « *Les outils et mode de gestion dans lesquels les associations doivent s'insérer (...) sont justement ceux qui réduisent la dimension humaine dans l'organisation de l'entreprise, réduction qu'on dénonce par ailleurs. On tue donc d'un côté les spécificités que l'on vante de l'autre* », souligne un rapport du Haut conseil à la vie associative (5). Ce faisant cette méthodologie centrée sur des réponses techniques, managériales, « *anéantit toute possibilité de penser politiquement un problème* », souligne Franck Lepage.

En ce sens, la problématique croise celle étudiée par l'observatoire des libertés associatives comme le souligne Gaëlle Ferval, de l'Ufisc, membre de l'observatoire lors d'une de ses premières réunions : « *l'observatoire des libertés associatives et celui de la marchandisation pointent le travail de sape et de limitation du pouvoir d'agir et du pouvoir démocratique ; cette marchandisation limite les libertés associatives et citoyennes* ». Pour nourrir cette réflexion, Gilles Rouby, président du CAC relevait, dans un atelier sur l'instrumentalisation, un « *code génétique de l'Etat libéral* » qui amène implicitement une prise de pouvoir de la parole et de l'analyse sur ce qu'est le pouvoir associatif. L'instrumentalisation serait alors caractérisée par l'invalidation, le refus de reconnaissance de ce qu'apporte le secteur associatif et l'encadrement du secteur associatif. Se faisant, elle lui retire son autonomie, sa fonction émancipatrice, sa capacité à être un espace d'interpellation, de construction des droits civiques, pour la reléguer à des fonctions de maintien de la paix sociale.

Mise à mal de la liberté d'association, instrumentalisation, marchandisation s'inscrivent dans un même processus de mise au pas d'un espace qui n'était pas encore entièrement soumis aux logiques de marché, un processus d'extension du domaine du marché. « *La dépolitisation et la technocratisation des associations sont au cœur du projet théorisé par l'économiste du libéralisme Friedrich Hayek, le désengagement de l'Etat doit être pour lui couplé avec un affaiblissement des collectifs contestataires et leur remplacement graduel par un tiers secteur composé d'associations prenant*

« Cette marchandisation limite les libertés associatives et citoyennes. »



en charge au moindre coût « beaucoup de choses que nous croyons actuellement devoir attendre du gouvernement » selon Hayek », décrypte Jean-Louis Laville (6).

La marchandisation relèverait donc d'un projet qu'Anne Salmon, chercheuse et professeur de sociologie au CNAM, décrivait, lors d'une conférence de l'union nationale des organismes privés non lucratifs sanitaires et sociaux (Uniopss) (7), en revenant sur deux éléments clés de la pensée de Friedrich Hayek : « *le dogme de la concurrence et l'affaiblissement des corps intermédiaires face à un Etat qui, si besoin, peut devenir autoritaire* ». Hayek écrivait : « *Ce qui paralyse toujours davantage le jeu des forces spontanées du marché (...) c'est la prolifération dans tous les secteurs « professionnels » des groupements, associations et unions syndicales. Leur moyen d'action consiste principalement dans la pression exercée sur le pouvoir politique pour obtenir qu'il se charge de la « régulation » du marché en leur faveur* » (8). L'objectif est donc d'affaiblir, voire de détruire ces espaces citoyens notamment, estime Anne Salmon, en convertissant « *toute activité en prestation de service pour créer un marché du social* ». Dans cette optique, le modèle de financement des associations appuyé sur la subvention tend à disparaître.

(4) « *Leur projet : tuer le désir* », scop le Pavé : <https://bit.ly/3XotZ5J>

(5) « *Impact de la concurrence lucrative sur le modèle économique associatif et sur la multiplication des exclusions* », rapport du Haut conseil à la vie associative, adopté le 30 septembre 2021.

(6) « *Réinventer l'association. Contre la société du mépris* », Jean-Louis Laville, Ed. Desclée de Brouwer, 2019.

(7) « *Aujourd'hui les associations construisent demain* », 34^{ème} Congrès de l'Uniopss, 13 et 14 mai 2022.

(8) « *L'ordre politique d'un peuple libre* », Friedrich Hayek, Presses universitaires de France, 1983.

I - 1 L'Europe et son marché unique

Selon la dernière enquête sur le paysage associatif français menée par Viviane Tchernonog (9), la part des subventions dans les ressources associatives est passée de 34% en 2005 à 20% en 2017. La politique européenne y est pour quelque chose. L'Europe a construit son marché unique sur deux principes : une concurrence libre et non faussée et un principe de loyauté qui oblige à ne pas tricher vis-à-vis des autres pays en limitant l'intervention publique discrétionnaire, c'est-à-dire la subvention. « *L'Europe réserve encore quelques champs à l'intérêt général* comme pour certains secteurs sociaux où les services publics sont encore permis mais pour des secteurs comme l'énergie, les transports, la poste voire l'hôpital, elle force ses Etats membres à réduire voire supprimer leurs subventions publiques par principe de loyauté. On a privatisé et libéralisé des marchés comme l'énergie pour qu'EDF ne puisse pas faire de la concurrence aux énergéticiens allemands ou italiens* », explique Martin Bobel du réseau national des ressourceries et recycleries (10).

Dans ce cadre, où s'inscrit l'espace de l'initiative citoyenne ? Comment le fait associatif peut trouver sa place alors qu'il est historiquement dépendant de la subvention ? Il n'existe pas de statut associatif européen. Son existence est rendue complexe par les différences de significations sur la notion de non-lucrativité. « *Il existe quelques jurisprudences, quelques avis de la Commission qui font état de la non-lucrativité comme étant un facteur indicial de l'intérêt général mais cela n'a jamais été sanctuarisé comme tel* », explique Martin Bobel. La possibilité d'un statut associatif a été relancée par l'adoption le 17 février 2022

(9) *Le paysage associatif français, mesures et évolutions*, Viviane Tchernonog et Lionel Prouteau, Editions Dalloz, 2019

(10) Intervention de Martin Bobel lors du CAC café du 29 novembre sur le thème : « *Un statut européen pour les associations ? Ce qu'elles ont à y gagner et à y perdre...* ». Toutes les citations de Martin Bobel dans ce paragraphe sont tirées de cette intervention à retrouver en ligne dans son intégralité : <https://bit.ly/3X6TPM0>

LE SENS DES MOTS

INTÉRÊT GÉNÉRAL • « L'Europe qualifie d'intérêt général les activités dites non-économiques pour les différencier de ce qui relève de l'intérêt privé, c'est-à-dire les activités dites économiques. Nous avons là un problème de positionnement politique : si nous voulons rentrer dans le sillon de l'intérêt général européen, il faut être qualifié d'activité dite non-économique. Or, les associations en France ont beaucoup de mal à se revendiquer comme des acteurs non-économiques. C'est relativement légitime sur le plan politique mais c'est très dangereux sur le plan juridique européen puisque les activités dites «économiques» sont de fait intégrées dans l'espace du marché intérieur et donc soumises aux règles de concurrence.

Le spectre de l'intérêt général européen est très petit, très restreint par rapport au spectre très large de sa signification en France portée par une vision issue de concepts post seconde guerre mondiale. Un service public industriel, pour le rester, aurait dû s'inscrire du côté des activités non-économiques. Or, côté européen, les activités non-économiques sont ultra régaliennes : elles concernent la sécurité, la police, l'armée, la surveillance aérienne, le financement et l'exécution des peines de prison, le contrôle de la pollution, les activités dites purement sociales comme par exemple la sécurité sociale ou des activités liées au déploiement des minimas sociaux. Mais l'ensemble des activités sociales ne se retrouve pas dans cette catégorie.

Partout où cette catégorie d'acteurs non-économiques a été levée, le secteur s'ouvre à la concurrence, donc au privé lucratif et nous en voyons les effets, par exemple, sur les Ehpad ».

Intervention de Martin Bobel du réseau national des ressourceries et recycleries, représentant associatif au CESE, lors du CAC café du 29 novembre sur le thème : « Un statut européen pour les associations ? Ce qu'elles ont à y gagner et à y perdre... »

par le Parlement européen d'une résolution contenant des recommandations à la Commission sur un statut pour les associations et organisations à but non lucratif européennes transfrontalières.

La bataille est vitale pour les associations car au nom de la concurrence libre et non faussée, l'Europe pousse à regarder les associations comme des éléments d'un marché intérieur et les soumet dans ce cadre aux mêmes règles que les entreprises lucratives. L'exemple de la Belgique est en ce sens frappant. (voir encart ci-dessous)

Les forces progressistes européennes tentent de défendre le statut associatif mais semblent avoir renoncé à les intégrer dans le spectre des activités d'intérêt général protégées du marché et de la concurrence.

La résolution du 17 février 2022 fait suite au rapport de Sergey Lagodinsky (11), député européen allemand du groupe les Verts qui proposait un règlement établissant un statut d'association européenne et une proposition de directive pour établir des standards minimaux pour les associations dans les pays européens.

Echapper au marché intérieur

Est-ce que ce statut leur permettrait d'échapper aux effets de la concurrence et consoliderait avec fermeté leur possibilité d'être subventionnées au titre de l'intérêt général ? Rien de moins sûr. Le rapport Lagodinsky tranche le débat : les associations sont inscrites comme faisant partie du marché intérieur, donc elles sont des acteurs économiques à peu près comme les autres. « Pour légitimer le monde associatif, comme nous l'avons fait en France depuis des années Sergey Lagodinsky a défendu l'apport économique des associations. C'est un argumentaire que nous avons utilisé notamment dans le champ culturel pour le légi-

(11) Sergey Lagodinsky, *Un statut pour les associations et organisations à but non lucratif européennes transfrontalières*, rapport déposé à la Commission européenne le 19 janvier 2022.



La marchandisation mondialisée, l'exemple belge

La Belgique a perdu l'équivalent de notre loi 1901. Le monde associatif belge devait fêter en 2021 le centenaire de la loi qui régissait les associations depuis 1921. Les associations ont marqué un « non-anniversaire de la loi de 1921 » (1) puisqu'une nouvelle loi, sans aucune concertation, a décrété que désormais les associations entraient dans le code des sociétés faisant sauter la distinction entre sociétés commerciales et non-commerciales. « *Les associations devront-elles désormais répondre aux normes du marché ?* », interroge Geoffroy Carly, co-fondateur du Collectif 21 dans le film « *2121 hypothèses associatives* » (2).

Face à ce changement majeur, passé sans débat et dans un relatif silence, plusieurs associations se sont réunies dans le Collectif 21 pour réfléchir au devenir des associations et à l'état actuel du monde associatif. Elles posent la question : « *rupture ou continuité ?* » puisque, pour certaines, cette transformation législative s'inscrit dans une réalité déjà à l'œuvre depuis longtemps qui a fait petit à petit disparaître la frontière entre marchand et non-marchand.

D'autres voient dans ce changement législatif belge, un danger puisqu'il « *lève l'interdiction historique faite aux associations de se livrer, à titre principal, à des activités commerciales* », écrit Mathieu Vanwelde de l'asbl SAW-B (3). « *Il s'agit de rendre le marché belge attractif, se mettre aux normes européennes en assurant une libre concurrence avec le sous-entendu qu'il ne faudrait pas que les associations loi 1921 fassent de la concurrence déloyale aux entreprises* ». Il poursuit : « *Cette réforme menace l'avenir de la spécificité et du rôle des associations, notamment une réduction du contrôle démocratique, une inflation administrative, un risque de disparition des petites associations au profit des grosses machines, une perte de diversité, de représentativité* ».

(1) Une initiative portée par le Collectif 21 : <http://www.collectif21.be>

(2) Ce film interroge l'avenir des associations belges dans ce nouveau contexte législatif : <https://bit.ly/3GYT3Lr>

(3) *Autonomie associative menacée – des défis et ambitions pour garantir nos libertés*, Fesefa, Ed. Couleurs Livre, oct. 2021.

timer face à la baisse des subventions et l'augmentation des acteurs marchands. Le discrédit porté sur le sens politique du développement de la culture et de l'éducation populaire en légitimant son apport économique a fait petit à petit basculer le secteur dans l'espace économique et donc dans l'espace marchand », analyse Martin Bobel.

LUCRATIVITÉ LIMITÉE

En France, la loi Hamon de 2014 introduit la notion de lucrativité limitée en notant que l'économie sociale et solidaire se définit, entre autres, par « un consentement à une limitation de la lucrativité de l'activité, au nom de la poursuite d'objectifs sociaux, de prévoyance et de mutualisation ». Cette notion désigne le fait qu'une entreprise peut réaliser des bénéfices mais qu'ils doivent servir au maintien et développement du projet social de l'entreprise et non à l'enrichissement de ses membres. Cette notion de lucrativité limitée est construite face à un droit européen pour qui la notion de non-lucrativité est quasi-absente. Bruno Lasnier du Mouvement pour une économie solidaire (MES) nous livre son analyse : « *L'entrepreneuriat social pousse vers une plus grande reconnaissance en France et en Europe de la notion de lucrativité limitée qui leur permettrait d'entrer pleinement dans le cadre de l'économie sociale. Nous essayons de défendre la notion de non-lucrativité et de montrer qu'elle est bien distincte de celle de lucrativité limitée. Car aujourd'hui c'est sur cette non-lucrativité que s'appuie l'intérêt général en règle fiscale. On essaye aujourd'hui d'ouvrir cette niche qui était réservée aux structures non-lucratives via cette notion de lucrativité limitée. Nous essayons d'arriver aussi à une définition claire du terme de non-lucrativité au niveau européen qui n'existe pas pour l'instant, il y a même deux définitions différentes qui s'affrontent au sein de l'Europe. Une définition dit que la non-lucrativité existe à partir du moment où le service rendu est gratuit, une autre définit la non-lucrativité à partir du moment où tous les bénéfices que la structure génère ne sont pas distribués mais réinvestis dans le projet. Et il n'y a pas de consensus sur cette notion. Il faudrait que nous arrivions à nous mettre d'accord pour donner un statut au niveau européen à des activités qui seraient reconnues comme non-lucratives et agissent pour l'intérêt général ».*

Il existe quelques cadres d'exemption à cette règle du marché intérieur qui permettent à la puissance publique de financer des entreprises et donc les associations puisque fondées dans ce cadre, notamment le fait d'être reconnu comme service d'intérêt économique général (SIEG).

« Le SIEG transgresse la philosophie du droit de la subvention puisqu'il suppose un service rendu. En cela, il rentre en contradiction avec le principe ascendant de la subvention qui consiste à dire : l'initiative citoyenne détermine son besoin et sollicite le pouvoir public qui subventionne à condition qu'il n'y ait pas de service rendu et que la subvention soit au service d'une action d'intérêt général. Le SIEG s'inscrit à l'inverse dans une forme de compensation de prix. Les pouvoirs publics achètent un service sans le mettre en concurrence », poursuit Martin Bobel. Beaucoup de réseaux associatifs se sont saisis de cette possibilité sans vraiment réaliser les conséquences de ce choix.

La gauche européenne semble considérer aujourd'hui qu'elle a perdu la bataille pour sortir les associations du champ des activités économiques et les inclure dans les services d'intérêt général non économique (SIGNE). Désormais, elle se bat pour créer des régimes d'exemption pour les associations au sein des activités économiques et essayer d'obtenir un espace de lucrativité limitée dans le droit européen. « *C'est là tout notre problème puisqu'une grosse partie de l'ESS s'est désengagée de la bataille pour créer un espace non-marchand basé sur le fondement de la non-lucrativité et pousse pour la création d'une zone intermédiaire à l'intérieur du marché intérieur et de ses règles de concurrence avec ses propres exemptions régies par un principe de lucrativité limitée** », souligne Martin Bobel. Avec le risque que les associations se voient intégrer dans ce même cadre. « *Une partie grandissante de l'ESS a également renoncé à l'accès à l'argent public et se concentre sur l'accès au capital. Pour y arriver, la notion de lucrativité (même limitée) apparaît indispensable pour attirer actionnaires et fonds d'investissements. Un tel changement peut avoir des conséquences destructrices majeures. D'autant que l'accès au capital n'est un sujet que pour les activités dont le modèle économique s'équilibre sur un marché concurrentiel donné. Quid de l'avenir des services sociaux associatifs et de l'universalité des services culturels, éducatifs, sportifs ou encore écologiques lorsqu'il faudra entretenir les rendements de capitaux, le tout sans subvention de fonctionnement ? »*

I - 2 L'impératif de productivité appliqué aux associations

En France, cette politique européenne accélère la déconstruction de l'Etat social. L'Etat est jugé « *patouf* » comme le qualifie Olivia Grégoire, alors secrétaire d'Etat à l'économie sociale, solidaire et responsable du gouvernement Castex (12). Il ne serait plus capable de répondre aux problématiques sociales, pas assez agile, trop lourd, inefficace...

(12) Une expression qu'elle emploie à plusieurs reprises, comme lors d'une matinale de France Inter le 26 septembre 2020.

L'application du New public management * (NPM) qui, à la fin du siècle dernier, accélère l'entrée des logiques du secteur privé lucratif dans le public, devait permettre une meilleure efficacité économique. Cette nouvelle approche de gestion du secteur public trouvera sa concrétisation notamment dans la loi organique relative aux lois de finance (LOLF) et la révision générale des politiques publiques (RGPP). Sous couvert de la recherche d'une « meilleure efficacité », entendue comme efficience, et d'une « simplification »



La fin du compromis fordien

Il faut définir quel fut le contrat social antérieur pour mieux saisir les conditions de la rupture introduite actuellement. En effet, tout au long du 20ème siècle, dans les pays industrialisés en mesure de fabriquer les produits de consommation de masse dont avaient besoin les populations, il fut convenu de payer suffisamment les salariés pour qu'ils puissent acquérir ces produits. C'est ce qu'on appelle le compromis fordien (Henry Ford souhaitant que ses employés puissent acheter eux-mêmes les voitures qu'ils produisaient). Bien sûr, ce contrat social, qui venait à restreindre au sein du capitalisme le volume de la captation de la plus-value par les investisseurs financiers, existait aussi par la concurrence idéologique que lui imposait le socialisme, dont il fallait se démarquer des promesses de lendemains radieux en offrant l'accès dès aujourd'hui au consumérisme. De manière corollaire, le compromis fordien s'interdit à l'époque de se faire de l'argent sur les actions envers les pauvres et les malades et sanctuarisa alors le secteur de la solidarité contre toute marchandisation. Bien sûr, ne serait-ce que dans le secteur de l'action sociale, une partie marchande existait déjà. Il suffit de ne penser par exemple qu'aux crèches et aux maisons de retraite privées. Mais jusqu'ici, il restait conçu que cette marchandisation ne pouvait s'exercer que sur la portion solvable du secteur. Il semblait que, par définition et par décence, le marché ne pouvait pas s'attaquer à certains domaines, notamment ceux de la protection de l'enfance et de la précarité.

Depuis la chute du mur de Berlin (1989) et des régimes communistes qui s'ensuivit, le capitalisme ne possède plus d'adversaire idéologique. Il peut alors revenir à l'une de ses tendances les plus profondes, la maximalisation immédiate de ses profits. Fin alors du compromis fordien (abrogation par exemple de l'indexation des salaires sur l'inflation) et glissement de plus en plus fort du capitalisme industriel vers le capitalisme financier et spéculatif. Ce dernier, dopé en plus par la faiblesse des taux d'emprunt, dispose désormais d'une force d'investissement énorme. Face à la faiblesse progressive du pouvoir d'achat des salariés, ce qui limite l'accès à la consommation des biens, ce nouveau capitalisme se lance à la recherche effrénée de nouveaux marchés. Pour en trouver, il lorgne désormais sur les domaines auparavant préservés de la santé, du social, de la culture et de l'humanitaire.

Eric Denoyelle *du collectif pour une éthique en travail social*

Les associations sont-elles compétitives ?

pour l'usager, l'objectif est de réduire les dépenses avec les conséquences que nous connaissons sur les services publics (13) et sur les associations. « *Faire mieux avec moins* » est le crédo du NPM.

(13) Voir notamment les travaux de l'association la Convergence nationale des collectifs de défense et développement des services publics <https://www.convergence-sp.fr>

(14) *Le paysage associatif français : mesures et évolutions*, Ed. Dalloz, novembre 2013

L'impératif de rentabilité, de performance économique devient alors la norme et s'impose aux associations via notamment le développement des appels d'offre* au détriment de la subvention. Une étude de Viviane Tchernonog montrait que la part de la commande publique avait bondi de +73% entre 2005 et 2011 (14). Les ressources privées augmentent elles à un rythme très rapide, d'abord via les participations des usagers (42% des ressources), les cotisations (9%), les dons et le mécénat (5%). « *De plus en plus, le ser-*

LE SENS DES MOTS

NEW PUBLIC MANAGEMENT • Le néolibéralisme, incarné par les élections de Ronald Reagan aux Etats-Unis et Margaret Thatcher en Angleterre dans les années 1980, trouve une porte d'entrée en France via l'arrivée du *new public management*. Cette nouvelle gestion publique implique le contrôle de l'efficacité de l'action publique entendue sous l'angle économique. « *La «gouvernance» par le nombre devient la norme dans les administrations, les usagers deviennent des clients ; le travail dans les administrations devient des objectifs à atteindre comme dans l'industrie, le commerce ou la finance ; le «reporting», le summum de la gestion administrative ; et l'intérêt général un objet d'archéologie administrative* », écrit Jean-Claude Boual dans la brochure publiée par le CAC : CAP 2022 (1).

(1) « *Cap 2022 : les multinationales à l'assaut de l'Etat* », Jean-Claude Boual, brochure du Collectif des associations citoyennes, septembre 2018.

L'appel à projet vu du terrain

« Ce système oriente les choix associatifs qui ne décident plus des thématiques sur lesquelles elles estiment nécessaire de travailler en fonction des observations de terrain. Ce sont les financeurs qui décident de ce qu'ils vont financer. Nous passons un temps fou à aller chercher ces financements, à faire des bilans à mi-étape, des bilans à la fin. Les associations doivent embaucher spécialement des personnes entièrement dédiées à cette mission, c'est ce qu'on appelle le fundraising ; les fundraisers sont là pour chercher de l'argent. Au sein du MRJC, mouvement géré uniquement par des jeunes de moins de 30 ans, nous n'avons pas toujours les compétences techniques pour remplir ces dossiers hyper-complexes. Par ailleurs, ces appels à projet courent sur six mois, un an maximum. Nous montons une action, nous cherchons des jeunes et puis au bout de six mois, il n'y a plus d'argent donc nous devons passer sur un autre projet, dire au revoir aux jeunes du projet précédent et en rechercher d'autres... Nous n'avons plus de possibilité de travailler sur le long terme, mais sur une succession de projets à court terme. Enfin, l'appel à projet n'est qu'une petite partie de notre travail. Au MRJC nous avons, par exemple, une vie démocratique importante, c'est aussi une manière de travailler l'émancipation. Aujourd'hui personne ne finance cette vie démocratique. Personne ne finance, par exemple, nos assemblées générales qui rassemblent des centaines de jeunes de toute la France pendant cinq jours. Nous devons trouver d'autres moyens pour financer ces temps riches mais qui n'intéressent aucun financeur. Ces obstacles découragent l'engagement. Nous devenons des sortes de prestataires au service des financeurs qui nous indiquent sur quels projets nous devons travailler. Enfin, dans ces appels à projet, nous pouvons nous retrouver en concurrence non seulement avec les autres associations mais aussi avec des entreprises ou des startups qui s'inscrivent sur le même projet tout en ayant de meilleures compétences pour y répondre puisque leurs cadres sortent des écoles de commerce ».

Maël Pousset du MRJC lors du lancement de l'Observatoire à la fête de l'Huma le 11 sept 2022.

vice associatif s'achète », souligne la chercheuse (15). Désormais, la part des financements privés dépasse celle des financements publics. Soulignons toutefois que sur les 1,5 million d'associations, seules 159 000 sont employeuses (16), ce sont elles qui sont directement touchées par ces logiques même si ces nouvelles normes influencent tout le champ associatif.

« *Le secteur est happé par les logiques marchandes, voire les logiques concurrentielles plus que marchandes que sont les appels à projet** », explique Jean-Michel Bocquet du MRJC (17). Maël Pousset, du même mouvement, constate « *un changement de paradigme dans la manière de financer les associations : là où nous étions financé pour ce que nous étions, c'est-à-dire un creuset démocratique, d'éducation populaire, d'émancipation, nous sommes maintenant financés pour ce que nous faisons* » (18). Il dénonce le temps fou passé à répondre à des appels à projet (voir encart p.18). Dans ce contexte, l'association tend à devenir prestataire de service, oriente son action associative sur les besoins de l'Etat, entre en concurrence avec d'autres associations, se cale, dans le cas des appels d'offre, sur des cahiers des charges aux impératifs parfois en conflit avec son objet associatif quand ils ne le dénaturent pas complètement.

Dans le champ social, par exemple, les marchés publics illustrent la dégradation progressive que cette marchandisation implique. L'accueil des demandeurs d'asile dans les centres spécialisés a ainsi vu le taux d'encadrement par des travailleurs sociaux baisser au fil des années ; certains appels d'offre sur l'hébergement des personnes sans abri exigent, par exemple, de ne plus inclure les repas dans les prix de journée ; enfin

« *Là où nous étions financé pour ce que nous étions, nous sommes maintenant financés pour ce que nous faisons.* »



pour l'accueil des mineurs isolés étrangers, les prix de journée fixés par certains appels d'offre sont bien en dessous de ceux proposés dans le cadre habituel de la protection de l'enfance, dont ces enfants relèvent pourtant selon la loi. Cette concurrence pousse les associations à être prestataires d'un sous-service public, les aliène à la puissance publique tout en détricotant les services publics. (voir encart sur la fin du compromis fordien p.17)

(15) *Les associations : Etat des lieux et évolutions...* op.cit.

(16) *Les chiffres clés de la vie associative*, Injep, ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse, 2019.

(17) Réunion de l'Observatoire de la marchandisation du 19 mai 2022.

(18) Lancement de l'Observatoire de la marchandisation, fête de l'Huma, 10 septembre 2022 <https://bit.ly/3VZxte0>

LE SENS DES MOTS

SUBVENTION, APPEL D'OFFRE ET APPEL À PROJET

La loi Hamon de 2014 cadre le principe de la subvention. L'association qui la sollicite doit être à l'initiative du projet et le pouvoir public ne doit en attendre aucune contrepartie directe. Avant cette loi, aucune définition légale n'existait. La jurisprudence notait que la subvention « *implique l'idée d'aide attribuée de façon unilatérale et sans contrepartie par une collectivité publique en vue de contribuer au financement d'une œuvre d'intérêt général* » (1). Ces dernières années, la subvention se retire au profit de la commande publique. Les appels d'offre avec des cahiers des charges rigoureux se multiplient. Ils ouvrent des marchés publics ou délèguent des services publics. Entre commande publique et initiative associative, l'appel à projet permet à une collectivité publique de définir un cadre dans lequel les associations peuvent inscrire un projet. Si la subvention soutient l'autonomie associative. Dans les appels à projet et appels d'offre le rapport à la collectivité publique s'inverse. Dans le cadre de ces procédures, cette dernière maîtrise le processus et restreint l'autonomie associative tout en favorisant la concurrence entre associations et l'entrée d'acteurs privés lucratifs dans des secteurs jusqu'alors portés par les associations.

(1) *Le paysage associatif français*, Viviane Tchernonog, Dalloz, 2013.

I - 3 Les associations soumises à la concurrence

De nombreux exemples éclairent cette réalité comme l'appel d'offre lancé début 2021 pour une plateforme d'écoute à destination des femmes victimes de violence alors qu'existe depuis 1992 un réseau de 73 associations réunies dans la fédération nationale solidarité femme qui gère le numéro 3919 destiné à cette écoute. Cet appel a donc ouvert un marché concurrentiel là où la coopération fonctionnait depuis longtemps et qu'elle aurait pu être soutenue, voire développée pour répondre aux besoins. Devant le tollé général, l'Etat a reculé mais sans cette réaction, l'installation d'un nouvel opérateur et la perte de 30 ans d'expériences accumulées par l'organisation en place auraient pu être actés. « *L'épisode est caractéristique d'une évolution sensible du positionnement administratif français : les associations ne sont plus là pour œuvrer pour l'intérêt général, elles ne le sont même plus pour pallier les carences du marché ; lorsque ce dernier n'existe pas, faute de perspective de rentabilité immédiate, il est devenu impératif de le créer artificiellement, sans s'interroger sur l'impact que la concurrence pourrait avoir sur la qualité du service rendu aux femmes* », soulignait le Haut Conseil à la vie associative (19).

En réalité, ce genre de situation se produit déjà et, en l'absence de réaction, des associations historiques sont écartées d'un secteur au profit d'opérateurs plus puissants et dont l'offre paraît plus intéressante pour les pouvoirs publics. Dans le Maine-et-Loire, en 2017, des associations historiques de la protection de l'enfance ont ainsi été toutes écartées à la suite du lancement d'un nouvel appel à projet par le département. Ce dernier a remis en cause toutes les conventions passées. De grosses associations comme SOS village d'enfants et les Apprentis d'Auteuil, jusqu'alors peu présentes sur ce territoire, ont récupéré « le marché », leur proposition pouvait pour certaines être bonnes, mais les travailleurs sociaux sur le terrain expliquaient que cela remettait à plat tout leur travail de réseau, de création de partenariat, de connaissance mutuelle, de culture professionnelle, toute leur histoire et expérience accumulée...

Enfin, cette concurrence entraîne une « *multiplication des exclusions* » comme le note un rapport du Haut conseil à la vie associative : « *La multiplication des*

appels à projets, appels à manifestation d'intérêt, appels d'offre en tous genres, contraint les associations à soumissionner en se faisant concurrence entre elles, quitte à « casser » leurs tarifs, parfois en affaiblissant leur projet pédagogique ou social afin d'espérer emporter le marché et ainsi poursuivre leur activité » (20).

Le développement des marchés publics place également les associations en concurrence avec des acteurs marchands, les poussent dès lors à s'inscrire dans la même logique comme par exemple dans le secteur du réemploi ou de l'insertion locale. « *Nous sommes sur des activités où il y a de plus en plus d'acteurs marchands, qui se définissent comme tels, qui sont fiscalisés. A mesure que l'activité commerciale se développe sur ce segment du réemploi, il sera de plus en plus compliqué pour les structures solidaires non fiscalisées de maintenir leur statut parce qu'elles seront en concurrence directe avec d'autres structures qui elles le sont. L'évolution même du secteur nous pose donc un problème de marchandisation parce que certaines structures vont être forcées, si une structure marchande s'installe juste à côté d'elles, de se fiscaliser, donc payer une TVA, un impôt commercial...* », décrypte Benoit Ralu du Réseau francilien du réemploi (Refer) (21). Dans sa thèse, Sylvain Celle note : « *Comme dans de nombreux autres secteurs, les associations ont largement contribué à défricher le secteur du réemploi. Avant que les politiques publiques ne structurent ce secteur comme une niche de marché de plus en plus rentable sur lequel se positionnent désormais des entreprises lucratives. La concurrence croissante des entreprises lucratives favorise une banalisation des associations alors que les soutiens publics diminuent* » (22).

Les régies de quartier observent les mêmes phénomènes : « *On est de plus en plus considéré comme des acteurs économiques, nous arrivons de moins en moins à embarquer les partenaires publics dans nos projets politiques. Le soupçon de conflits d'intérêts, puisqu'ils nous incluent dans les logiques de marché public, rend les partenaires publics frileux. C'est une vision réductrice de la régie et cela appauvrit fondamentalement le projet puisque sa force est de mettre autour de la table les habitants, les élus, les bailleurs.*

C'est là que la mayonnaise est belle et qu'elle prend. La marchandisation nous empêche de tenir ce rôle-là. La tendance est de considérer que nos actions qu'elles soient faites par une régie ou une startup, apporteront la même chose au territoire. Les startups ont bien senti le filon », analyse Tarek Daher du Mouvement des régies de quartier (23).

Il ne s'agit pas de nier l'apport économique des associations, il semble même essentiel de le revendiquer comme le font nos voisins belges du Collectif 21 : « *Les associations sont – et ont toujours été – des actrices économiques. Polanyi nous invite à ne pas confondre cette économie dite « substantive » avec l'économie de marché » (24).* En se référant au même économiste, Jean-Baptiste Jobard rappelle que « *la production et l'échange des biens et services destinés à répondre aux besoins humains ne passent pas par les seules modalités du marché mais mettent à l'œuvre d'autres logiques, anthropologiques élémentaires, de réciprocité, de redistribution et d'économie domestique* ». Et souligne que les tenants de l'économie orthodoxe, vue uniquement sous le prisme de l'économie de marché, « *ont imposé leur vision comme la seule possible* » (25). A l'inverse, nous voulons affir-

mer que les associations appliquent d'autres modèles économiques, ceux de l'échange, du don, de la subsistance, de la coopération et peuvent être le lieu d'invention d'autres modèles économiques pour sortir de l'hégémonie néolibérale.

L'ouverture de ces nouveaux marchés entraîne l'arrivée dans ces secteurs longtemps ignorés des entreprises privées, startups et autres grands groupes du secteur marchand. Tous les secteurs associatifs ne sont pas concernés de la même manière selon les différentes politiques publiques associées. (voir encart ci-dessous)

(19) « *Impact de la concurrence lucrative sur le modèle économique associatif et sur la multiplication des exclusions* », rapport du Haut conseil à la vie associative, adopté le 30 septembre 2021.

(20) *Ibid.*

(21) Réunion de l'Observatoire du 19 mai, *op.cit.*

(22) *La dynamique démocratique de l'économie sociale*, Thèse en sciences économiques de Sylvain Celle, *op.cit.*

(23) Réunion de l'Observatoire du 19 mai, *op.cit.*

(24) *Autonomie associative menacée. Des défis et ambitions pour garantir nos libertés*, Fesefa, Ed. Couleur livres, 2021.

(25) *L'action associative, un vecteur de démocratie économique ?*, Jean-Baptiste Jobard, L'économie solidaire en mouvement, Eres, 2022.



La marchandisation vue des associations culturelles

« Nous sommes dans le secteur culturel dans un contexte de concentration gigantesque dans les médias, la musique, l'édition. Du côté des pouvoirs publics, on pousse toujours plus les institutions culturelles à faire plus de recettes marchandes, à augmenter les prix, à chercher du mécénat ce qui représente aussi des impôts en moins puisque l'entreprise qui donne peut défalquer jusqu'à plus des deux-tiers sur ses impôts. Sur notre secteur, nous faisons une enquête tous les dix ans sur le secteur associatif employeur. Nous observons que le mode de contractualisation classique entre la puissance publique et les associations du secteur culturel, c'est la subvention qui interdit la commande publique, respecte le projet, c'est le mode naturel de partenariat et de co-construction. Depuis 10 ans, nous sommes passés de 50% de subventions à 30% de subventions et les recettes marchandes augmentent de plus en plus. La différence est énorme entre un projet marchand et un projet non-marchand, ce ne sont pas du tout les mêmes projets, ils ne s'adressent pas du tout aux mêmes personnes, les projets associatifs sont phagocytés en fonction des politiques publiques locales. C'est une perte de liberté et de démocratie. Il faut toutefois faire une différence entre les associations. Dans le secteur culturel, il y avait 250 000 associations culturelles il y a dix ans ; il en existe 350 000 aujourd'hui. Parmi elles, 40 000 sont employeuses, ce sont elles qui sont concernées par les phénomènes dont je parle. C'est donc paradoxal puisqu'en même temps qu'il y a ce rouleau compresseur libéral, il subsiste une grande dynamique d'émancipation des citoyens et citoyennes qui passent par d'autres moyens d'expression que le modèle porté par les grands mouvements d'éducation populaire, eux aussi laminés, entre autres, par ces phénomènes de marchandisation ».

Luc de Larminat de l'association Opale, membre de l'Ufisc, lors du lancement de l'Observatoire à la fête de l'Huma le 11 septembre 2022.

I - 4 L'association, une marchandise ?

Nombreuses sont les startups qui, en effet, surfent sur la vague de cette marchandisation. En ne prenant que le champ de l'accompagnement social des personnes vers leurs droits, nous tombons sur les plateformes type « mes allocs.fr », « toutes mes aides.fr », « Wizbii », toutes proposent un simulateur d'accès gratuit qui permet de montrer au « client » les prestations sociales auxquelles il a droit puis de lui proposer de l'accompagner dans les démarches administratives, contre rétribution, pour y accéder. Ces plateformes marchandisent l'accès aux droits sociaux, viennent se placer en concurrence des associations qui peuvent proposer cet accompagnement nécessaire face à la complexité des démarches, et utilisent les failles de la dématérialisation (et du démantèlement) des services publics.

L'association nationale des assistants de service social (ANAS) s'est appuyée notamment sur les articles L.377-2 et L.554-2 du code de la sécurité sociale qui sanctionnent pénalement le fait de proposer un service d'intermédiation payant pour accéder aux prestations dues de sécurité sociale pour porter plainte contre « Mes allocs » (26). Cette plateforme existe depuis trois ans, fondée par un jeune commercial, Joseph Terzikhan, passé par des banques d'investissement, puis par la Tech en Asie. Il a notamment travaillé pour Lazada, l'équivalent asiatique d'Amazon, racheté par Alibaba.

Revenu d'Asie en France, il explique dans un entretien en ligne (27) qu'il a voulu monter son projet en cherchant « un impact social » et qu'à la suite d'expériences personnelles, il s'est aperçu qu'il était très difficile d'accéder à ses droits, donc il a voulu faire de « l'optimisation sociale ». Il a, décrit-il, « scanné le marché de l'aide » pour créer un algorithme qui « permet en deux minutes d'avoir une estimation des aides ». « mes-allocs.fr » se présente comme un simulateur de droits sociaux mais aussi comme un « coach de vie ». « Il est proposé aux internautes de renseigner une multitude de données personnelles pour estimer un potentiel droit à une ou plusieurs prestations sociales. Dans un second temps, le site propose à l'utilisateur que ses « experts » réalisent le remplissage et l'envoi de formulaires d'accès à ces mêmes prestations en contrepartie de frais d'inscription et d'un abonnement de 29,90 euros par trimestre », dénonce l'Anas. L'association estime que l'accès au système de protection sociale doit rester gratuit.

La startup Gojob (lauréate d'un contrat à impact social) propose elle aussi une nouvelle forme d'accès à l'emploi pour les publics éloignés, basée sur une intel-

(26) Déclaration de l'Anas du 4 avril 2022.
<https://bit.ly/3XIR6xW>

(27) <https://bit.ly/3ZuzEci>

L'alerte de l'Uniopss

« La recherche maximale de profits est incompatible avec l'accompagnement de personnes vulnérables », dénonce enfin l'Union nationale des organismes privés non lucratifs sanitaires et sociaux (Uniopss) dans un communiqué du 22 mai 2022 à la suite de « l'affaire Orpéa ». Il était essentiel qu'une grande tête de réseau se positionne fortement contre la marchandisation à l'œuvre depuis bien trop longtemps dans le secteur social et médico-social. Il demande au nouveau gouvernement un « arrêt de toute nouvelle habilitation ou tout nouvel agrément de structures lucratives » et le renforcement des contrôles existants sur l'utilisation de dotations publiques dans ce type de structures. Enfin, l'Uniopss souligne que « les agissements de quelques-uns ne doivent pas entraîner un sentiment de défiance généralisée alors que 80% de l'accueil en Ehpad est réalisé par des établissements publics ou privés non lucratifs ».

ligence artificielle. « Pour la première fois, les recommandations de l'IA supplantent les recommandations humaines et sont capables de proposer des candidats oubliés de l'emploi, avec une fiabilité qui dépasse l'humain », assurent ses concepteurs qui affirment pouvoir analyser « 200 000 CV par heure » pour trouver l'emploi ou la formation « qui conviendrait le mieux pour atteindre son job de rêve ». Un job car Pascal Lorne, le fondateur de Gojob, est aussi celui qui a écrit le livre « 10 jours pour hacker le travail » où il appelle à casser les CDI qui, à ses yeux, « créent une caste ». Son souhait ? « Ubériser l'emploi »...

Ces exemples parmi de nombreux autres éclairent les effets prévisibles que provoque l'entrée d'acteurs privés lucratifs dans ces secteurs. Comment rendre rentable des activités jusqu'alors portées par le monde associatif ? L'exemple du scandale Orpéa montre que faire de l'argent sur les personnes âgées n'est possible qu'au prix de l'inhumanité (voir encart 5 sur l'alerte de l'Uniojss). Les conséquences de cette marchandisation du social ne sont pas des dérives mais les résultats d'une pensée néolibérale* appliquée aux politiques sociales et aux associations. Avant le livre « Les fossoyeurs » (28) qui a permis l'exposition médiatique de la réalité cauchemardesque dans les Ehpad du groupe Orpéa bien d'autres alertes, ignorées, tentaient d'attirer l'attention sur l'inhumanité de cette situation.

Et ces mêmes constats se retrouvent dans d'autres champs que celui de la dépendance. Un rapport du Haut conseil à la vie associative démontre l'impact de la concurrence dans le monde associatif sur la multipli-

cation des exclusions. Il pointe les mêmes phénomènes dans l'aide à domicile, la petite enfance, le secteur du tourisme social et solidaire, les centres de vacances et de loisirs. Il souligne que « les outils de gestion des entreprises, souvent rendus obligatoires sous forme de normes, indicateurs, systèmes comptables, modalités d'organisation interne, mais aussi de principes financiers, fiscaux... se sont progressivement étendus depuis le milieu des années 1980 à tout type d'organisation ayant une activité économique ». Le rapport souligne que si cette influence est documentée par la recherche, elle reste « invisible ou impensée » par les acteurs (29). Dans une recherche menée par le collectif Pegase (petite enfance grand âge solidarité encore), intitulée *L'ESS dans la petite enfance et le grand-âge à l'heure néolibérale* (30), les chercheurs expliquent que « les établissements subissent l'évolution néolibérale des régulations publiques, que ce soit sur le plan des nouvelles formes de contractualisation, sur celui de la diversification des acteurs au profit des entreprises privées lucratives, voire même sur celui des référentiels d'intervention sociale ou la manière d'encadrer et de définir la qualité des services ». Il s'en suit une « rationalisation industrielle des modes de gestion ».

(28) *Les fossoyeurs. Révélation sur un système qui maltraite nos aînés*, Victor Castanet, Ed. Fayard, 2022.

(29) « Impact de la concurrence lucrative sur le modèle économique associatif... Op.Cit.

(30) « *L'ESS dans la petite enfance et le grand-âge à l'heure néolibérale* », Cahier de recherche chaire ESS-UGE, numéro spécial 2022 <https://bit.ly/3k5N12t>

NÉOLIBÉRALISME

Qu'entendons-nous par néolibéralisme ? La définition donnée par l'historien canadien Quinn Slobodian, auteur du livre *Les Globalistes* (1), nous semble particulièrement intéressante. Pour lui, le néolibéralisme est un mode de gouvernance, une forme de régulation qui se sert de l'Etat et du droit pour protéger la bonne marche de l'économie. L'ambition des auteurs néolibéraux sera d'édifier intellectuellement mais surtout institutionnellement les conditions mondiales d'une gouvernance néolibérale. De même, il nous semble que la définition donnée par Michel Foucault complète bien cette pensée. « *Le néolibéralisme est présenté comme une technique de gouvernement, une politique économique et sociale qui étend l'emprise des mécanismes de marché à l'ensemble de la vie* » (2). Enfin, dans sa thèse sur l'économie sociale, le socioéconomiste, Sylvain Celle, détaille : « *Contrairement au laisser-faire du libéralisme, les néolibéraux estiment que la concurrence ne relève pas d'un ordre naturel, mais d'un ordre construit au sein duquel l'Etat joue un rôle central. Au sein de cet ordre néolibéral, le marché, l'entrepreneur et l'entreprise sont promus comme les principales formes de rationalité et d'organisation des activités humaines* » (3).

(1) *Les Globalistes, une histoire intellectuelle du néolibéralisme*, Quinn Slobodian, Editions du Seuil, 2022

(2) <https://fr.wikipedia.org/wiki/Néolibéralisme>

(3) *La dynamique démocratique de l'économie sociale*, Thèse en sciences économiques de Sylvain Celle, dirigée par Florence Jany-Catrice et Agnès Labrousse, 2020

Les associations sont-elles compétitives ?

Dès lors, les soins se transforment en prises en charge, la réification* alors à l'œuvre permet toutes sortes de violences. «*Nous vivons une nouvelle crise de la subjectivité, au sens où elle est au carrefour de plusieurs pressions : la pression de la rationalisation économique, qui veut faire du nom un chiffre, du qualitatif un quantitatif ; la pression technologique et numérique qui tend à réduire le sujet à des données ; la pression neuro-amélioratrice qui dévalue elle aussi la notion de perfectionnement humain en lui substituant l'idée d'augmentation ; la pression politique et démocratique, enfin, qui désubstantialise l'état social en pensant protéger l'Etat de droit, alors que celui-ci devient l'ombre de lui-même et porteur de principes de plus en plus liberticides* », écrit Cynthia Fleury (31).

L'arrivée des logiques de paiement à l'acte dans le secteur du handicap, via la réforme Sérafin PH, démontre cette réification des soins. Elles retirent toute dimension clinique dans les secteurs d'accompagnement et de soins qui exigent une approche singulière des personnes. Cette réforme détaille par le menu les besoins en soins physiques, psychiques, sociaux, des personnes handicapées pour y accoler des prestations et des coûts correspondants. Besoins,

prestations, tarifs sont répertoriés dans des nomenclatures qui codifieront les budgets des institutions (majoritairement portées par des associations) et des plateformes de services. Les travaux de la chercheuse Florence Jany-Catrice montrent les dangers et les limites de « *cette monétarisation des richesses non marchandes et non monétaires* ». La limite principale selon elle « *provient de l'usage même de la monnaie visant à « rendre visible l'invisible »* » qui « *nécessite la construction de prix dans des espaces qui ne les utilisent pas* », enfin ces processus de valorisation monétaire « *apparaissent comme les prémices de l'identification de gisements d'activités et de leur marchandisation* » (32).

(31) *Le soin est un humanisme*, Cynthia Fleury, Tracts Gallimard, 2019

(32) « *Quand mesurer devient maladie* », Florence Jany-Catrice, Revue Projet n°331, 2012/6

RÉIFICATION

La réification consiste à réduire les êtres humains à de simples choses (du latin, *res*= chose).

Georges Lukàcs (Histoire et conscience de classe -1922) en avait fait une notion-clé de sa critique du capitalisme en s'appuyant sur l'analyse de Karl Marx du fétichisme de la marchandise : avec le capitalisme, la valeur n'est plus liée à la relation entre les êtres humains ; elle est attribuée à la marchandise elle-même qui devient un véritable « fétiche » qui fait oublier que sa réelle valeur sociale provient des travailleurs et du temps de travail qu'ils ont incorporé dans sa production.

La portée de la notion de réification a été élargie par Axel Honneth (« La réification », nrf, 2005). Un processus de réification est à l'œuvre dès qu'une personne n'est plus considérée comme « *engagée et participante* » à la relation avec autrui. Son caractère propre, avec sa sensibilité, son récit, sa subjectivité est oublié. Les autres ne sont pas affectés par ce qu'elle ressent. La personne est comme un objet inanimé, prisonnière d'une catégorie qui la désigne : un salarié, une femme, un chômeur, un jeune.... Elle n'est pas considérée comme un partenaire d'inter-actions et de négociation d'une solution juste où les personnes se reconnaissent mutuellement. On n'attend rien d'elle.

La réification naît, ainsi, de « *l'oubli de la reconnaissance* » : « *nous tendons à ne percevoir les autres hommes que comme des objets dépourvus de sensibilité propre* », dit Axel Honneth.

Le contrat à impact social est un exemple de cette réduction des personnes à des choses devenues, elles-mêmes, réduites au seul chiffre de l'indicateur qui autorise le remboursement des sommes investies avec profit.

Honneth note aussi que les personnes elles-mêmes peuvent avoir tendance à l'*auto-réification* quand elles entrent en relation en considérant que « *leurs propres désirs et sentiments ne valent pas la peine d'être exprimés.* » Honneth cite, par exemple, les entretiens d'embauche quand la personne exprime les sentiments qui sont ceux attendus par le patron pour obtenir l'emploi, sans considération pour sa propre personnalité, pour le récit de sa vie singulière.

Définition proposée par Jean-Michel Lucas

II - L'ASSOCIATION, UNE ENTREPRISE RENTABLE ?

Face aux soulèvements multiples, aux enjeux écologiques et sociaux majeurs de plus en plus prégnants, difficile pour les tenants du néolibéralisme de garder leur axe premier : l'éloge de la concurrence généralisée. A partir notamment de la crise de 2008, s'élève un nouveau discours que Jean-Louis Laville caractérise comme « *le récit d'un sauvetage des pauvres par le marché* », voire aussi de la planète avec tout le courant du capitalisme vert. Dans ce but, il s'agit de reprendre l'ensemble des initiatives citoyennes issues des nouveaux mouvements sociaux et d'« *essayer de faire la même chose tout en les dépolitisant* » ce qui nécessite de construire « *un discours sans adversaire* » avec pour ligne de mire un capitalisme à but social comme l'incarne notamment Muhamad Yunus (voir p.60) le tenant du Social

business à l'international ou « un capitalisme d'intérêt général » comme le promeut le groupe SOS au niveau national (voir p.29). Dans cette optique, le capitalisme contient le problème et la solution. Il s'agit, selon Jean-Louis Laville, « *d'un capitalisme complet qui va générer les problèmes sociaux et écologiques mais en même temps générer les moyens de les résoudre, donc où est le problème ? Nous n'avons pas à poser des questions politiques, le tout est d'être efficace dans la gestion de ces corrections* » (33).

(33) Débat « *La clef, un caillou dans la chaussure du groupe SOS* », La parole errante, 4 mars 2022 <https://bit.ly/3Zxe5YG>



A la pointe de cette nouvelle vision néolibérale, l'investissement à impact social*. « *Le monde est à l'aube d'une révolution dans la façon de résoudre les problèmes les plus épineux de la société* » (34), écrit Sir Ronald Cohen en 2014. Ce financier anglais venu du capital risque préside alors le groupe de travail auprès du G8 sur l'investissement social. Il en est convaincu : la finance sauvera le monde. Sir Ronald Cohen est l'un des promoteurs de l'investissement à impact social, pour lui c'est là que bat le « *cœur invisible des marchés* ». L'investissement à impact social cherche à allier impact social et retour financier. Selon lui, désormais « *devenir prospère et faire le bien ne sont plus considérés comme incompatibles* » (35). L'investissement à impact social permet à des investisseurs privés de placer leur argent dans des actions sociales avec retour sur investissement en fonction des résultats

obtenus. Il estime donc que le capitalisme trouve en lui-même les solutions aux méfaits qu'il engendre. « *Ensemble, levons-nous et faisons en sorte que "le cœur invisible" des marchés puisse aider ceux que "la main invisible" a laissé de côté* », lance Sir Ronald Cohen en 2014 (36) alors qu'il dirige la Task force sur l'investissement à impact social appelée à engager ce changement de paradigme, cette « *révolution* » dans les huit pays membres.

(34) Rapport du groupe de travail sur l'investissement social établi sous la présidence britannique du G8 - « *Investissement à impact : le cœur invisible des marchés* », 15 septembre 2014

(35) Ibid.

(36) Discours de Sir Ronald Cohen du 23 janvier 2014 cité dans le rapport du comité français sur l'investissement à impact social présidé par Hugues Sibille, « *Comment et pourquoi favoriser des investissements à impact social ?* » septembre 2014.

L'INVESTISSEMENT À IMPACT SOCIAL

En 2007, la Rockefeller Foundation rassemble des investisseurs, des entrepreneurs et des philanthropes au centre de conférence Bellagio en Italie. C'est lors de cette rencontre, que la fondation du premier milliardaire américain qui a fait sa fortune sur le pétrole, lance ce nouveau terme : l'investissement à impact. L'idée était de faire coïncider rentabilité et philanthropie, créer des impacts sociaux et environnementaux tout en obtenant un rendement financier. « *Mettre le marché au travail pour le profit et le bien global* », titre le livre sorti en 2014 de Judith Rodin, présidente en 2007 de la Rockefeller Foundation. En 2008, la fondation lance le Global impact investing network (GIIN), réseau mondial de promotion de l'investissement à impact.

Lors du lancement de l'observatoire de la marchandisation, le socio-économiste, Sylvain Celle développe la définition de cette notion. « L'investissement à impact social est le principal cheval de Troie de la marchandisation du secteur associatif. La notion de mesure d'impact social tend depuis quelques années à remplacer l'ancienne catégorie d'utilité sociale utilisée par les associations et les pouvoirs publics depuis les années 1980. Ce passage du terme d'utilité sociale vers la notion de mesure d'impact social n'est ni neutre, ni anodin. L'investissement à impact social et la mesure d'impact social ont été largement promus par deux acteurs : d'un côté par les pouvoirs publics qui sous l'impulsion du New public management sont poussés à agir et penser comme des entreprises privées donc vont utiliser le langage de l'investissement, de l'évaluation, etc... De l'autre côté, il y a des acteurs financiers comme des banques et des fonds de pension qui cherchent aujourd'hui à réorienter leurs investissements vers le social, devenu un nouveau secteur lucratif. L'investissement à impact social, si nous reprenons les termes utilisés par ces deux promoteurs, est « un investissement qui allie explicitement retour social et retour financier sur investissement ». L'exemple emblématique de ce type d'investissement est le contrat à impact social. Dans ces contrats, les pouvoirs publics - une collectivité territoriale ou l'Etat - qui vont faire appel à des investisseurs privés comme des banques pour financer des programmes sociaux, mis en œuvre par des associations. Ces associations vont se voir fixer des objectifs mesurables. Si les objectifs sont atteints à l'issue du programme, les pouvoirs publics remboursent l'ensemble de l'investissement à l'investisseur privé avec intérêt. Pourquoi les pouvoirs publics ont recours à ce type d'outil ? Auparavant, ils finançaient directement ces politiques sociales, avec ce nouvel outil, ils ajoutent un intermédiaire avec cet investisseur privé. L'argument avancé est que les pouvoirs publics n'ont plus d'argent et font donc appel aux investisseurs privés et par ailleurs qu'il existe un risque à financer de nouveaux programmes innovants sans qu'ils n'atteignent leurs résultats. Dans le cadre des contrats à impact, est avancé l'argument que l'investisseur privé prend ce risque à la place des pouvoirs publics et que si les résultats ne sont pas atteints, on ne rembourse pas complètement les investisseurs ou bien ils n'obtiennent pas de taux d'intérêt. Dans ce dispositif, la mesure d'impact social est importante puisque c'est elle qui déclenche le remboursement et détermine le taux d'intérêt ».

Intervention de Sylvain Celle, socio-économiste, lors du lancement de l'Observatoire à la fête de l'Huma le 11 septembre 2022.

II - 1 Quand le cœur renforce la main invisible du marché

Sir Ronald Cohen vient du capital risque : ces placements qui financent notamment des startups et promettent des taux de retour élevés à la hauteur des risques encourus. Il est persuadé que l'investissement à impact social entrainera une « *révolution philanthropique* ». En 2010, sa société Social Finance lance en Angleterre le premier Social impact bond (nommé contrat à impact social en France). L'objectif du contrat : faire baisser le taux de récidive des sortants de la prison de Petersborough (voir encart p.28). Pour Sir Ronald Cohen, l'investissement à impact social « *tire parti des forces de l'entrepreneuriat, de l'innovation et des capitaux ainsi que des pouvoirs des marchés pour faire le bien* » (37). Son approche s'inscrit dans tout le courant de la *venture philanthropie** qui aux Etats-Unis, à partir des années 90, se démarque de la philanthropie classique en lui appliquant les méthodes du capital risque qui sortent du modèle du don (et de la défiscalisation) pour entrer dans celui de l'investissement. Un placement avec de fort taux d'intérêt en somme. En octobre 2022, selon Social Finance, il y aurait 138 contrats à impact dans le monde pour un montant total d'investissements de 441 millions de dollars (38).

L'investissement à impact social trouve un terreau fertile dans l'Angleterre à l'époque menée par David Cameron et son programme Big Society. Sir Ronald Cohen est nommé à la tête d'une Task force dédiée à l'investissement à impact social, installée le 6 juin 2013 au G8 alors sous présidence anglaise. Cette Task

force est déclinée en huit conseils consultatifs nationaux (Australie, Canada, France, Allemagne, Italie, Japon, Royaume Uni, Etats-Unis) et un conseil consultatif européen. Chacun d'eux a publié un rapport préconisant les mesures à prendre pour favoriser l'essor de ce type d'investissement dans son pays. Depuis ce groupe ne cesse de s'agrandir avec l'arrivée de nouveaux pays membres, il compte désormais 33 pays. En Europe, cinq nouveaux pays l'ont rejoint : la Finlande, la Suède, les Pays-Bas, le Portugal, l'Espagne.

En France, cette mission a été confiée au comité consultatif national sur l'investissement à impact social, présidée par Hugues Sibille, alors vice-président du Crédit coopératif. Des représentants des banques et fondations, du capital investissement, de l'entrepreneuriat social, d'agences publiques, composent ce comité... mais personne du monde associatif ou du secteur social. Ses membres jugent que « *l'importance historique de l'approche subventionnelle publique entrée dans une ère hypercontrainte implique une forte mutation* » (39). Son rapport, remis le 25 septembre 2014 à Carole Delga, alors secrétaire d'Etat à l'économie sociale et solidaire, promeut avec enthousiasme

(37) Discours de Sir Ronald Cohen... op.cit

(38) <https://sibdatabase.socialfinance.org.uk>

(39) « *Comment et pourquoi favoriser des investissements à impact social ? Innover financièrement pour innover socialement* », rapport du comité français sur l'investissement à impact social présidé par Hugues Sibille, septembre 2014.

VENTURE PHILANTHROPY

Dans les années 1990, la *Venture philanthropy* apparaît lorsque des entrepreneurs qui ont acquis de grandes fortunes dans la Silicon Valley cherchent à appliquer les outils du capital risque au secteur non lucratif qu'ils considèrent comme inefficace. Le principe : des investissements très importants, un processus de sélection des bénéficiaires drastique et une intervention managériale dans la stratégie, le fonctionnement, le développement et l'évaluation de l'ONG ou association bénéficiaire. Il s'agit de l'aider à changer d'échelle, sorte de nouveau mantra que nous retrouverons régulièrement dans la formation de ce nouveau marché. L'évaluation s'appuie sur la mesure de l'impact social. En France, ce courant arrive en 2010 avec la fondation AlphaOmega, pionnière de cette sorte de philanthropie ; PhiTrust ou encore le fonds d'innovation AG2R La mondiale (que nous retrouverons parmi les investisseurs des contrats à impact) s'inscrivent également dans ce courant.

siasme ce nouveau type de financement. Il conseille, entre autres, l'expérimentation d'un de ses outils : le contrat à impact social. Mais la secrétaire d'Etat ne s'en empare pas. Il faudra attendre l'arrivée de Martine Pinville au secrétariat à l'économie sociale et solidaire en 2015 pour que cette préconisation soit reprise et aboutisse à un appel à projet en 2016. L'appel à projet n'atteint pas le succès attendu malgré le soutien politique fort. François Hollande est alors appelé à signer les premiers contrats mais au final moins d'une dizaine de contrats ont été signés (voir la seconde partie du rapport p.37). Pourtant, le pouvoir, désormais présidé par Emmanuel Macron, ne renonce pas et ne lésine pas sur les moyens. Début 2018, le ministère de la transition écologique et solidaire – et en son sein Christophe Itier, ancien consultant du cabinet privé Deloitte, alors haut-commissaire à l'économie sociale et solidaire et à l'innovation sociale – soutenu par la Caisse des dépôts lance l'opération « French impact », référence assumée à la French tech, à son esprit et à sa novlangue. Cet appel à projet soutient que « *l'action publique, et plus largement l'intérêt général, post Etat-Providence doit évoluer pour d'adapter aux enjeux du 21^e siècle (...). Elle n'a plus le monopole de l'intérêt général* » et doit « *réinventer la façon dont elle fabrique ses politiques publiques* » en recherchant « *des solutions plus économes, qui hybrident des mécanismes public/privé (mécénat, contrats à impact social, etc.)* » (40). Dans ce but, le ministère met en place un accélérateur

national d'innovation sociale qui doit repérer et soutenir des « *projets innovants* » et « *faire que des innovations locales deviennent des solutions nationales* » mais aussi développer des « *hackers publics* » chargés de lutter contre les « *freins administratifs et réglementaires* » qui empêchent le développement des projets à impact... Il est promis aux lauréats une subvention à hauteur de 50% du besoin de financement du projet dans la limite de 500 000 euros.

Malgré ce soutien et après une effervescence enthousiaste dans les médias *mainstream* français, *Le Monde* publie un article en demi-teinte : « *Les débuts laborieux des contrats à impact social* » (41); l'outil risque alors de passer aux oubliettes. Mais l'enjeu dépasse le cadre national et l'investissement à impact social trouve bientôt dans une nouvelle secrétaire d'Etat, Olivia Grégoire, une défenseuse farouche de cette idéologie. Il vient également s'inscrire dans un terreau qui lui est favorable : les nouveaux entrepreneurs sociaux.

(40) Appel à projet : Pionniers French Impact, ministère de la Transition écologique et solidaire, 2018

(41) Isabelle Rey-Lefebvre, « *Financer l'action sociale avec des fonds privés : les débuts laborieux des contrats à impact social* », *Le Monde*, 7 mars 2019.

Le SIB de Petersburg

Le programme porté par One service, un regroupement de 7 associations, proposait un module d'accompagnement sur 12 mois après la sortie de prison destiné à trois cohortes de 1000 personnes volontaires, condamnées à des peines de moins d'un an. Près de 6 millions d'euros ont été engagés par 17 investisseurs ; les payeurs finaux étaient le ministre de la Justice britannique et le Big lottery fund. Social Finance était le structuréur du contrat (terme qui désigne l'architecte chargé de trouver les financeurs, de construire le schéma financier, de définir les objectifs à atteindre...) ; les évaluateurs compétaient des universités et des cabinets privés. Si le programme réussissait à réduire le taux de récidive de 10% pour une cohorte ou de 7,5% pour les trois, le taux de retour sur investissement pouvait aller jusqu'à 13%. Au final, le programme qui devait durer 7 ans, de 2010 à 2017, s'est arrêté en 2015. Seules deux cohortes sont passées par le programme et la baisse du taux de récidive a été évaluée à 9%. Les investisseurs ont cependant été remboursés en totalité avec un retour sur investissement de 3%. Officiellement, le programme a été stoppé parce que le ministère de la Justice lançait un programme national similaire ; officieusement, il n'aurait pas fait les preuves escomptées et favorisé des pratiques de « cherry picking », écartant les personnes les moins susceptibles d'atteindre les résultats attendus au profit de celles les plus à même de répondre aux objectifs.

II - 2 La montée de la notion d'entrepreneuriat social

Ashoka signifie « sans douleur » en sanskrit. Fondée aux Etats-Unis en 1980 par Bill Dayton, père du terme d'entrepreneur social dont il s'affuble, cette organisation internationale encourage « l'émergence d'un monde dans lequel chaque individu et organisation devient acteur de changement » (42). A leurs yeux, cet acteur de changement s'incarne dans l'entrepreneuriat social ; son objectif est de conforter cette nouvelle forme hybride entre l'association et l'entreprise. Bill Dayton se présente lui-même comme l'un des premiers entrepreneurs sociaux. Il a travaillé plus de dix ans au cabinet McKinsey avant de rejoindre l'administration Carter mais il garde des liens forts avec son cabinet d'origine.

En 1996, Ashoka établit un partenariat avec le cabinet McKinsey pour fonder le centre Ashoka/McKinsey pour l'entrepreneuriat social à Sao Paulo au Brésil afin « d'aider Ashoka à apprendre à travailler efficacement au sein du secteur des entreprises et d'aider McKinsey à établir une activité dans le secteur social », note la communication d'Ashoka France (43). A la fin des années 1990, Ashoka estime qu'elle a rempli sa mission : l'entrepreneuriat social s'installe solidement partout dans le monde.

L'irruption de l'entrepreneuriat social dans l'économie sociale et solidaire n'est donc pas neutre. L'ESS pouvait porter une potentielle critique des fondements de l'économie capitaliste. Ce modèle d'entreprise, a contrario, s'adapte à l'économie de marché, à ses exigences de lucrativité, de concurrence, de rentabilité. Le discours porté par l'entrepreneuriat social efface la vision plus critique portée par l'économie solidaire. Or, aujourd'hui, le terme d'économie sociale et solidaire se confond souvent, notamment dans la bouche du gouvernement, avec les entrepreneurs sociaux.

Cette confusion est encouragée entre autres par la loi Hamon qui, en 2014, faisait officiellement entrer l'entrepreneuriat social dans le champ de l'ESS.

En 2012, Ashoka France publie une « étude d'impact de l'entrepreneuriat social » (44) où l'action de dix entrepreneurs sociaux soutenus par Ashoka est « quantifiée et qualifiée en termes de bénéfices économiques pour la société » par... le cabinet McKinsey. Parmi les exemples, se glisse le Groupe SOS. Certainement pas un hasard, puisque le directeur d'Ashoka France, Arnaud Mourot, ex-champion de lutte libre, est également l'un des administrateurs du groupe SOS.

Jean-Marc Borello, le président du Groupe SOS, aime œuvrer dans l'ombre. Très proche d'Emmanuel Macron, il est l'un des piliers du mouvement *En marche*, rebaptisé *Renaissance*, puisqu'il en est le délégué général adjoint depuis septembre 2020. Il n'a pas pris de portefeuille gouvernemental pour poursuivre son action comme il l'entend, en évitant la lumière. Il veut, dit-il, « garder sa liberté d'entreprendre ». Sa grande entreprise est d'œuvrer « pour un capitalisme d'intérêt général » (45), le titre d'un de ses livres.

S'il reste dans l'ombre, son groupe attrape la lumière lorsqu'il s'agit d'appliquer les orientations sociales du pouvoir en place. L'élection d'Emmanuel Macron semble avoir donné un sacré coup d'accélérateur au groupe. On ne compte plus le nombre de visites de membres du gouvernement dans les structures du

L'irruption
de l'entrepreneuriat
social dans
l'économie sociale
et solidaire
n'est pas neutre



(42) Site d'Ashoka : <https://www.ashoka.org/fr-fr>

(43) *Ibid*

(44) « Etude d'impact de l'entrepreneuriat social », Ashoka, mars 2012 <https://bit.ly/3WfWJN2>

(45) *Pour un capitalisme d'intérêt général*, Jean-Marc Borello, Ed. Nouveaux débats publics, janvier 2017.



Les dates de la toile SOS

Groupe SOS

- 1984** Création du groupe SOS avec l'association SOS Drogue internationale fondée par **Jean-Marc Borello** et Régine. Le groupe s'étend ensuite en reprenant des associations de lutte contre le VIH/Sida, comme l'association Arcat.
- 1995** Création de la **coopérative immobilière Alterna** qui gère les actifs immobiliers du groupe et constitution du Groupement d'intérêt économique **GIE Alliance** qui mutualise les fonctions supports des différentes associations.
- 2009** Le groupe comprend 10 associations et 11 entreprises, souvent des entreprises d'insertion. Son chiffre d'affaires atteint alors 155 millions d'euros.
- 2010** Création du **Mouves**, mouvement des entrepreneurs sociaux.
- 2010** Création du **Comptoir de l'innovation** « dédié à l'impact investing, au développement de l'entrepreneuriat social et à l'émergence d'une innovation porteuse de sens » par Nicolas Hazard, vice-président du groupe SOS.
- 2012** Le Comptoir de l'innovation lance **Impact2**, un « Davos de l'entrepreneuriat social » selon Nicolas Hazard interviewé par *La Croix* en 2014¹, pour créer « une communauté autour de l'impact investing ».
- 2017** Nicolas Hazard rebaptise le Comptoir de l'innovation : **Inco**, fonds d'investissements à impact et incubateur d'entrepreneuriat social.
- 2018** Fusion d'une partie du Comptoir de l'innovation avec **Ginko** (soutien aux structures de l'ESS dans les pays du Sud) et lancement de **Pulse**. Le groupe compte alors 500 établissements et 18 000 salariés pour un chiffre d'affaires de 948 millions d'euros.
- 2019** Pulse devient membre d'**Euclid**, réseau européen dédié au développement de l'entrepreneuriat social.
- 2020** Fusion du Mouves avec le réseau **Tech for good France**, devient le **mouvement Impact France** qui veut « fédérer les entreprises sociales et écologiques ».
- 2020** Lancement par le groupe SOS de l'**Impact Tank**, premier « think and do tank » qui « croisera expertise académique et expérience de terrain » pour « développer à grande échelle des innovations sociales prometteuses ».
- 2021** Lancement du réseau **Impact Business Angels** par Pulse et France Angels.
- 2022-nov.** Le groupe compte désormais 650 associations, entreprises sociales et établissements. Il emploie 22 000 personnes et dépasse le milliard d'euros de chiffre d'affaires.

¹ Nicolas Hazard : « Paris pourrait devenir la capitale mondiale de l'entrepreneuriat social », propos recueilli par Julien Duriez, *La Croix*, 21 mai 2014.

groupe : le 21 juillet 2022, par exemple, quelques jours après la polémique sur les propos homophobes de la ministre déléguée chargée des collectivités territoriales, Caroline Cayeux (46), Jean-Christophe Combe, ministre des Solidarités et Isabelle Rome ministre déléguée à l'égalité femme homme, se rendaient à l'association Arcat, une ancienne association de lutte contre le VIH/Sida reprise au tournant des années 2000 par le groupe SOS. Une manière de sauver la mise au gouvernement. On ne compte plus également le nombre d'invitations du groupe par le gouvernement comme le 8 février 2022 lorsque le président du groupe SOS a été reçu par Joël Giraud, secrétaire d'Etat chargé de la ruralité qui a fait les louanges du programme « 1000 cafés » porté par le groupe qui vise à ouvrir des commerces de proximité dans les petites communes rurales. Il est ainsi aux premières loges pour répondre à la demande de création de centres éducatifs fermés (ces structures très controversées par nombre de travailleurs sociaux) ou encore pour récupérer des programmes de déradicalisation, comme le projet « Rive » mis en place par l'Apcars (association de politique criminelle appliquée et de réinsertion sociale) repris par le groupe après que ce dernier ait obtenu tous les marchés sur cette thématique en France.

Mêmes constats après la nomination de Marlène Schiappa au poste de secrétaire d'Etat à l'économie sociale et solidaire : le 7 juillet 2022, quelques jours après sa nomination, la secrétaire d'Etat rendait visite à une structure du groupe SOS, Déclic, qui accompagne des jeunes en difficulté avant de recevoir Jean-Marc Borello dans ses bureaux. Aux yeux de Frédéric Lauféron, ex-directeur de l'Apcars, interrogé dans les colonnes des ASH en mai 2021, « *Le groupe SOS a noyauté tous les domaines, "de la naissance à la mort". Selon moi, cette rationalisation du secteur associatif demandée et assumée par l'Etat nous appauvrit énormément. Nous perdons le savoir-faire, l'historique, tout ce qui constituait nos singularités et notre diversité* » (47).

Ce groupe représente la locomotive en France et désormais en Europe de ce « nouveau capitalisme » porté par l'entrepreneuriat social. Lors du lancement du réseau Impact business angels en décembre 2021, Jean-Marc Borello vantait un groupe « *qui double de taille tous les quatre ans* ». Il compte aujourd'hui 21500 salariés, 550 établissements et 1021 millions d'euros de chiffre d'affaires. Comment ont-ils fait ? Essentiellement en englobant, année après année, des associations en difficulté, en réorientant leurs activités (donc souvent en transformant leur objet associatif) pour

L'élection d'Emmanuel Macron semble avoir donné un sacré coup d'accélérateur au groupe SOS



qu'elles correspondent à des appels d'offre. Car si le groupe se revendique de l'entrepreneuriat social, en 2019, 76% de son budget venait des collectivités territoriales, des caisses primaires d'assurance maladie et de l'Etat. Pour Paul Moutard-Martin, dans un article publié dans Ballast et repris dans la brochure du CAC (48), cette ubiquité des entrepreneurs sociaux qui nient « *la légitimité du financement public tout en captant cette ressource* » fait une partie de son succès. « *Ils s'insèrent parfaitement dans les politiques d'austérité en place. À l'opposé des associations, subventionnées, « donc » peu efficaces, les entrepreneurs sociaux se présentent comme la composante « pro » de l'ESS. Cette professionnalisation se caractérise par l'application des méthodes de gestion du privé, méthodes dont les dégâts sur un secteur aussi important que la santé sont pourtant bien connus* ».

Le groupe s'appuie aussi sur un patrimoine immobilier d'importance évalué à 500 millions d'euros en 2018 (49) qu'il s'est constitué en achetant des bâtiments pour des projets sociaux, donc avec des subventions, mais également en récupérant, en même temps que les associations, leurs bâtiments, terrains... Les plus-values de certaines de ces reventes ont consolidé financièrement le groupe.

(46) Au moment de l'adoption du mariage pour tous, elle avait qualifié le mariage homosexuel de « *dessein contre nature* » et de « *caprice* », ces propos étaient ressortis dans la presse lors de son entrée au gouvernement.

(47) « *Groupe SOS, une tentation hégémonique* », ASH n°3209 du 14 mai 2021.

(48) « *Quand le social finance les banques et les multinationales* », brochure du collectif des associations citoyennes, avril 2016.

(49) « *Groupe SOS : un trésor immobilier évalué à 500 millions d'euros* », Isabelle Rey-Lefebvre, *Le Monde*, 5 décembre 2018.

« *Capitalisme inclusif* » de Nicolas Hazard, « *capitalisme d'intérêt général* » de Jean-Marc Borello auxquels pourraient s'ajouter le « *capitalisme citoyen* » d'Olivia Grégoire ou encore le « *nouveau capitalisme* » pour Muhammad Yunus, ces entrepreneurs sociaux organisent un nouvel écosystème



Sa méthode en interne ? Calquer le modèle de l'entreprise et ses méthodes de management venues du privé, le seul capable de « *changer le monde* » (50), un autre titre de livre de Borello puisque pour lui le modèle associatif est dépassé. « *Son modèle économique arc-bouté sur le principe non lucratif, apparaît à présent inadapté aux exigences actuelles et de moins en moins dépositaire de l'intérêt général* », écrit-il. Le modèle à défendre est celui de l'entrepreneuriat social.

Pour cela, le patron du groupe SOS crée avec d'autres entrepreneurs sociaux en 2010, le Mouvement des entrepreneurs sociaux (Le Mouves) devenu aujourd'hui le Mouvement impact France. Ce dernier est devenu au fil des ans un puissant lobbying en faveur de l'investissement à impact social en France. En 2014, les 29 membres du comité consultatif français à l'origine du rapport Sibille comptent essentiellement des acteurs de la finance et des entrepreneurs sociaux dont plusieurs membres du Mouves comme

André Dupon, responsable du groupe Vitamine T, des membres du groupe SOS comme Nicolas Hazard, son vice-président et Jean-Michel Lecuyer directeur du Comptoir de l'innovation, une société créée par Nicolas Hazard... Ce dernier est convaincu comme il le dit au *Point* en mars 2017 : concilier business et éthique, efficacité économique et développement durable est possible. « *Je venais de découvrir ce qu'est le capitalisme inclusif. Et j'ai décidé d'y consacrer ma vie* » (51), affirme-t-il alors.

L'entreprise qu'il crée en 2017, Inco s'installe au cœur du développement de l'investissement à impact en France. Il est notamment chargé de l'opération French Impact, lancée en 2018 par Christophe Itier, nommé haut-commissaire à l'économie sociale et solidaire et à l'innovation sociale par Emmanuel Macron. Christophe Itier est un proche d'André Dupon - tous deux sont passés à la direction de la Sauvegarde du Nord - et de Jean-Marc Borello. Cet accélérateur d'innovation sociale veut « *faire passer à l'échelle* » « *des projets territoriaux à impact* » et faire « *travailler ensemble les secteurs publics et privés* ».

« *Capitalisme inclusif* » de Nicolas Hazard, « *capitalisme d'intérêt général* » de Jean-Marc Borello auxquels pourraient s'ajouter le « *capitalisme citoyen* » d'Olivia Grégoire (52) ou encore le « *nouveau capitalisme* » pour Muhammad Yunus (53), chantre du business social (voir p.60), ces entrepreneurs sociaux organisent un nouvel écosystème qui se revendique de l'économie sociale et solidaire mais en réalité lui retire sa sève : une critique radicale du capitalisme et une approche de l'économie dégagée de l'idéologie néolibérale. A l'inverse, leur modèle s'inscrit dans une critique modérée qui ne le remet pas en cause et au contraire permet de récupérer tout un mouvement profond de la société civile vers une autre économie.

(50) *L'entreprise doit changer le monde*, Jean-Marc Borello, Ed. Débats publics, janvier 2019.

(51) « *Un financier au service de l'économie sociale et solidaire* », Baudouin Eschapasse, Le Point 30/03/2017.

(52) *Et après ? Pour un capitalisme citoyen*, Olivia Grégoire, Ed. Le cherche midi, octobre 2021.

(53) *Vers un nouveau capitalisme*, Muhammad Yunus, Le livre de poche, Janvier 2009.

CHRONOLOGIE

2007 Amplification du **New public management** en France avec la révision générale des politiques publiques (RGPP) puis en 2011 par la modernisation de l'action publique (MAP). Leurs principes : refonder la fonction publique, notamment en réduisant ses effectifs, en appliquant les règles de gestion du secteur privé, présentées comme plus efficaces que celles du secteur public, inscrire la France dans ce qui est proposé comme la « modernité » offerte par la mondialisation économique et financière. Il place les principes de l'économie de marché au cœur du secteur public. A partir de cette date, les alertes sur les risques psycho-sociaux dans le secteur public augmentent puisque les agents sont pris entre des enjeux de réductions budgétaires et la nécessité de répondre aux besoins des personnes usagers des services publics.

2010 **Circulaire Fillon** du 10 janvier relative aux relations entre les pouvoirs publics et les associations. Elle définit le cadre législatif des subventions, appels à projets, marchés publics, délégations de mission de service public et note qu'un « *nombre croissant d'activités exercées par les associations (...) sont considérées comme étant de nature économique* ». Dès lors, pourquoi distinguer les associations des entreprises ? La circulaire dit transposer le droit européen, notamment la directive Service, toutefois cette directive laisse une marge de manœuvre aux Etats. La France décide d'étendre, via cette circulaire, la réglementation européenne des aides aux entreprises à l'ensemble des subventions et soumet dès lors toutes les activités associatives aux règles du marché intérieur au même titre que les entreprises. Le collectif des associations citoyennes se crée en réaction à cette circulaire, contre la marchandisation de l'action associative et juge que ce texte porte atteinte aux libertés associatives. Le CAC écrit alors : « *D'emblée, la circulaire Fillon remet en cause la contribution des associations à l'intérêt général avec un risque accru de transformer les associations en « entreprises associatives » et leurs activités en production marchande* ».

2014 **la loi Hamon** relative à l'économie sociale et solidaire du 31 juillet ouvre la possibilité aux sociétés commerciales d'être reconnues comme des entreprises de l'économie sociale et solidaire. Elle cadre le périmètre de l'économie sociale et solidaire, notamment en définissant des notions comme la lucrativité limitée qui stipule que les bénéfices sont majoritairement réinvestis dans l'organisation, l'encadrement de l'échelle des salaires, le cadre de la gouvernance. Elle installe l'agrément d'entreprise solidaire d'utilité sociale (ESUS) qui permet aux entreprises qui en bénéficient d'accéder à des financements publics, d'être éligibles au DLA, d'avoir recours à des services civiques...

Par ailleurs, la loi Hamon offre la possibilité pour les associations reconnues d'utilité publique de posséder ou d'acquérir tous types de biens immobiliers, de les gérer lorsqu'elles les reçoivent par legs et dons, jusqu'alors, elles ne pouvaient posséder que les immeubles nécessaires au but poursuivi. Enfin, elle facilite la fusion des associations.

2014 En septembre, le **comité français sur l'investissement à impact social** présidé par Hugues Sibille du Crédit coopératif publie un rapport intitulé : « Comment et pourquoi favoriser des investissements à impact social ? Innover financièrement pour innover socialement ». Il est réalisé dans le cadre d'une mission confiée conjointement par le ministre délégué à l'économie sociale et solidaire, Benoit Hamon, et Sir Ronald Cohen,

suite page 34 et 35

président de la *Task force* internationale sur l'investissement à impact social lancée en marge du G8 en juin 2013. A l'époque, Le rapport est remis à Carole Delga, secrétaire d'Etat chargée de l'économie sociale et solidaire, qui l'enterre...

2015 La **circulaire Valls** remplace la circulaire Fillon et permet, signale alors le CAC, de « *sortir de la logique du «tout prestataire ou marchand» qui prévalait avant* ». Toutefois, elle n'inversera pas la tendance aux recours de plus en plus importants aux appels à projets et appels d'offre pour financer l'action associative, des appels qui impriment sur celle-ci une logique de mise en concurrence et de marché.

2016 Le 16 mars, premier **appel à projet qui lance les contrats à impact social** en France et déterre les préconisations du rapport d'Hugues Sibille. Sous la houlette de Martine Pinville, secrétaire d'Etat à l'économie sociale et solidaire, ce premier appel à projet connaîtra un succès mitigé avec au final 7 projets retenus.

10 juin, le Crédit Coopératif, la Caisse des Dépôts, le Centre Français des Fonds et des Fondations, Finansol, et le MOUVement des Entrepreneurs Sociaux créent **l'Impact Invest Lab**, l'illab, une plateforme d'expérimentation et de développement des CIS, qui plus tard fusionnera avec Finansol pour devenir **FAIR**. Elle accompagne des associations dans la réalisation des CIS en faisant des études de faisabilité.

Novembre Signature du **premier CIS** avec l'ADIE

2017 Dans son programme présidentiel, **Emmanuel Macron** écrit vouloir « *poursuivre le déploiement des contrats à impact social pour financer, grâce à des partenaires privés, des expérimentations de programmes sociaux de prévention innovants* ».

Le 6 septembre, la nomination de **Christophe Itier** au poste nouvellement créé de **Haut commissaire à l'économie sociale et solidaire** ancre cette volonté présidentielle. Christophe Itier, ancien consultant chez Deloitte, était alors le chef de file de la *République en marche* dans le Nord-Pas de Calais, proche de Jean-Marc Borello, président du groupe SOS, également pilier d'*En marche*. Christophe Itier proposait un contrat à impact social (qui n'a jamais vu le jour) à la Sauvegarde du Nord dont il avait été le directeur.

2018 Lancement de **l'appel à projet French Impact** porté par le ministère de la Transition écologique et la Caisse des dépôts. En juin 2018, 22 premiers lauréats sont sélectionnés parmi lesquels certains portent également un contrat à impact social (Article 1) où on été déboutés de l'appel à projet sur les CIS (Siel bleu) ou en porteront un plus tard (Mozaiik RH, Envie autonomie). La même année, un appel à manifestation d'intérêt est lancé pour labelliser « *French impact* » des territoires qui favorisent le développement de l'entrepreneuriat social. Au total, le budget du premier appel à projet représentait 4,8 millions d'euros réparti sur 45 projets. Aujourd'hui, le French Impact continue comme « *accélérateur d'innovation sociale et environnemental* ».

2019 A la suite du relatif échec du premier appel à projet, un groupe de travail est organisé, présidé par Frédéric Lavenir, inspecteur général des finances mais aussi président de l'ADIE, la première association qui a signé un contrat à impact social, et fervent défenseur de ces contrats. Il lui est confié une **mission pour développer les contrats à impact social**. En 2019, il publie son rapport qui préconise une

simplification de l'outil, son utilisation pour des projets « *dont l'efficacité est prouvée* » et dont « *l'impact est mesurable de manière quantifiée, consensuelle et à un coût faible* ». Il appelle également à un engagement fort de l'Etat, notamment par la mise en place d'un Fonds de paiement aux résultats à l'image de ce que font les Britanniques.

La loi Pacte installe la notion d'entreprise à mission. Une entreprise peut désormais déclarer une « raison d'être » en se fixant des objectifs sociaux ou environnementaux. Danone devient la première entreprise à mission en France.

2020 **Olivia Grégoire** est nommée **secrétaire d'Etat chargée de l'économie sociale solidaire et responsable**. Elle avoue « *sa passion* » pour les contrats à impact social et relance un appel à projet en septembre 2020 porté par l'Ademe qui vise l'économie circulaire. Huit contrats à impact seront sélectionnés dans ce cadre. Un deuxième appel à projet sera lancé sur « l'égalité des chances économiques » qui se conclura par 4 lauréats, enfin un troisième appel à projet intitulé « Innover pour accéder à l'emploi », comptera 9 lauréats.

2022 Malgré les « simplifications » proposées par le rapport Lavenir et la promotion farouche de ces outils par Olivia Grégoire, les CIS n'ont toujours pas de succès. Une **nouvelle mission pour « massifier » les contrats à impact social** est confiée à Thomas Cazenave, inspecteur des Finances. Passé cadre à Orange et à Pôle emploi avant de devenir directeur adjoint du cabinet d'Emmanuel Macron lorsqu'il était au ministère de l'Economie, puis tête de liste de la République en marche aux élections municipales de Bordeaux. Il pilote le groupe de travail sur la réorganisation des administrations pour le programme 2022 d'Emmanuel Macron. Son rapport rendu en mars 2022 préconise une nouvelle « *simplification* » des contrats à impact en levant les « *freins* » administratifs, notamment en proposant de déverrouiller les taux d'intérêts de ces contrats pour les investisseurs jusqu'alors maintenue entre 2 et 6% à 8 - 10%.

Dans son **programme présidentiel**, Emmanuel Macron fait le bilan de son quinquennat en matière d'économie sociale et solidaire en se vantant d'avoir « *valorisé et développé l'échelle des innovations de tous les territoires, les contrats à impact ont été simplifiés, étendus et amplifiés* ».

Septembre Dans sa feuille de route, **Marlène Schiappa, nommée secrétaire d'Etat à l'économie sociale et solidaire** et à la vie associative annonce 45 millions d'euros de budget pour les contrats à impact social. En réalité, ces 45 millions sont déjà engagés pour garantir les 14 contrats à impact en cours de signature.

DEUXIÈME PARTIE

LES ASSOCIATIONS, NOUVEAU MARCHÉ FINANCIER

I - QUELS INSTRUMENTS POUR LA FINANCIARISATION* DES ASSOCIATIONS ?

Qu'est-ce qu'un contrat à impact social ? Il engage un acteur associatif, des investisseurs privés et la puissance publique (collectivités ou Etat). Autour de ce triptyque de base gravite de multiples intermédiaires : structurateurs (54), évaluateurs, avocats, banquiers... Le principe est que l'investisseur privé place de l'argent dans une action associative. Des objectifs sont définis lors de la structuration du contrat ; ils seront évalués avec des mesures d'impact par un évaluateur. L'atteinte de ces objectifs déclenche des paiements avec intérêts par la puissance publique à l'investisseur.

L'investissement initial et le taux d'intérêt sont payés au final par la puissance publique (Etat ou collectivité) une fois les objectifs atteints. La notion d'intérêt général s'efface au profit d'intérêts privés et aux dépens des finances publiques. Ces mécanismes aspirent les finances publiques au profit du secteur financier. Cette vision de l'association colle parfaitement à la « startup nation » encouragée par Emmanuel Macron.

Dès son premier programme de campagne, il appelle à « *poursuivre le déploiement de contrats à impact social pour financer grâce à des partenaires privés,*

des expérimentations de programmes sociaux de prévention innovants ». Lors de sa deuxième campagne, il se vante de les avoir « *simplifiés, étendus et amplifiés* ». Et son gouvernement applique ses directives.

Le 23 septembre 2020, la secrétaire d'Etat à l'économie sociale, solidaire et responsable, Olivia Grégoire, annonce un nouvel appel à projet sur des contrats à impact non seulement social mais élargi désormais à l'environnemental, dès lors il est convenu de les nommer contrat à impact (CI). Des contrats qu'elle présente comme « modernisés » pour tenter de contourner les critiques issues de la première expérience. Elles pointent en effet l'opacité de ce dispositif financier : rien ne filtre sur les taux de retour sur investissements et les contrats restent secrets. Leur complexité confine à l'usine à gaz car dans ces contrats interviennent de multiples acteurs : Etat, collectivités, financeurs privés, associations, structurateur pour le montage financier, banques, agence d'évaluation, évaluateur final...

(54) Jargon utilisé dans ces contrats à impact qui désigne la structure chargée de mettre en place le contrat, de faire le lien entre les parties prenantes.

FINANCIARISATION • Le développement du capitalisme est passé par une période industrielle où l'augmentation du capital s'appuyait sur celle de la production. L'investissement devait alors s'intéresser au développement et à la modernisation des capacités de production. Désormais, la financiarisation du capitalisme n'exige plus ce passage de l'argent par de l'investissement productif. La simple circulation de l'argent, dans des investissements à court terme, augmente le capital par la spéculation. Ce système crée donc des sortes de bulles financières et implique la nécessité de multiplier les outils financiers. L'investissement à impact ouvre, dans ce cadre, tout un nouveau marché pour permettre l'expansion de cette financiarisation.

Et par conséquent ils sont coûteux, notamment pour la puissance publique qui rembourse avec intérêts lorsque les objectifs fixés sont atteints. En 2015 déjà, un rapport de l'OCDE mettait en garde sur ces instruments qui « *ont entraîné des coûts de transaction importants que les parties prenantes doivent prendre en compte avant de s'y lancer* » et notait « *des éléments de preuve limités quant à leurs résultats* » (55).

Malgré ces alertes, un nouvel appel à projet est lancé par l'Ademe. Il vise la réduction des déchets et la lutte contre le gaspillage. En mars 2021, 8 lauréats sont sélectionnés. Deux autres appels à projets suivent : l'un porte sur l'égalité des chances économiques et compte 4 lauréats au 21 mai 2021, l'autre s'intitule « *innover pour accéder à l'emploi* » et compte 9 lauréats. Chacun de ces appels bénéficie d'une enveloppe de 10 millions d'euros. (voir le tableau des CIS signés ou en cours de signature en France p.46) .

La volonté du gouvernement, poussée par le fort lobbying des entrepreneurs sociaux comme par exemple le mouvement Impact France au niveau français et de la finance à impact au niveau mondial, est clairement énoncée par Olivia Grégoire qui prévoit à terme d' « *industrialiser les contrats à impact et en faire un outil ordinaire de l'action publique* ». Bercy regarde avec envie vers la Finlande qui a lancé le plus gros contrat à impact social : 17 millions d'euros pour un seul projet. « *C'est notre grand objectif* », assure le cœur de la machine des contrats à impact social, une cellule dédiée qui travaille à Bercy.

Pour réussir à « *massifier* » les contrats à impact social, Olivia Grégoire, lance le 31 août 2021 une nouvelle mission. Confiée à Thomas Cazenave, haut fonctionnaire et tête de liste LREM aux municipales 2020 de Bordeaux, elle a pour but de permettre de « *simplifier, standardiser* » l'outil. En 2019, une première mission, alors portée par Frédéric Lavenir, président de l'association de microcrédit l'ADIE et premier signataire d'un contrat à impact social, avait déjà tenté de « *simplifier* » ces contrats (56). Pas suffisant, le cabinet d'Olivia Grégoire lorgne sur le modèle anglais qui finalise des contrats en 6 à 7 mois. Nous en sommes très loin. Sur 7 premiers contrats à impact social sélectionnés lors du premier appel à projet lancé en 2016 par Martine Pinville, alors secrétaire d'Etat chargée de l'économie sociale et solidaire, certains en 2021 étaient encore en attente de signature. En novembre 2022, trois seulement sont arrivés à terme ceux de l'Adie, Wimoov et la Cravate solidaire.

La volonté
du gouvernement
est clairement
énoncée
par Olivia Grégoire
qui prévoit à terme
d' « *industrialiser
les contrats à impact
et en faire un outil
ordinaire de l'action
publique* »



Reste que si l'outil ne rencontre pas le succès escompté, le lobbying en sa faveur reste puissant, il s'inscrit dans le mouvement plus large de la finance à impact qui aujourd'hui a le vent en poupe. Une des explications de la tiédeur française, selon le cabinet d'Olivia Grégoire, serait la petitesse des volumes investis – environ 2 à 3 millions pour un CIS – qui n'attirerait pas les investisseurs. Il faudrait atteindre des volumes bien plus importants : 50 à 100 millions d'euros. La France voudrait donc aller plus loin encore et explique que les investisseurs poussent vers des contrats plus volumineux, donc plus rémunérateurs. La limite des 2 ou 3% de retour sur investissement évoquée lors du premier appel à projet pour, disait le cabinet d'alors, éviter de tomber dans les excès anglosaxons, ne semble plus à l'ordre du jour.

Le 2 mars 2022, au ministère des Finances à Bercy, Thomas Cazenave rend son rapport de mission (57). Il assure avoir la conviction que c'est un bon outil mais

(55) Understanding social impact bonds, Organisation de coopération et de développement économique, 2015 <https://bit.ly/3wc72r4>

(56) « *Pour un développement du contrat à impact social au service des politiques publiques* », rapport du groupe de travail présidé par Frédéric Lavenir, 30 juin 2019.

(57) « *Propositions pour le développement des contrats à impact en France* », rapport du groupe de travail présidé par Thomas Cazenave, janvier 2022.

« La France est désormais le troisième pays au monde qui utilise le plus ces contrats. »

Frédéric Tiberghien, président de Fair



que « le chemin est drôlement escarpé, oui c'est difficile, long et compliqué » et que « théoriser les nouvelles formes de capitalisme et essayer de les faire vivre, c'est compliqué ». Le rapport va très loin dans la question des retours sur investissements puisqu'il avance l'exemple à l'étranger de taux de retours qui peuvent aller jusqu'à 20% de l'investissement initial ! A la question : est-ce que ce sont des taux envisagés en France ? Thomas Cazenave répond : « L'objectif du rapport est de poser cette question ». Il explique : on ne peut pas demander à des investisseurs de prendre des risques sans leur proposer une rentabilité à la hauteur de ces risques. « Actuellement, les CI ont un faible rendement donc un faible risque ». Le rapport indique que le « taux de rentabilité interne maximum observé sur les CI français se situe autour de 4,5% » (58).

Olivia Grégoire ajoute à son tour : « Si on veut attirer des investisseurs et pour qu'ils mettent des tickets plus gros de 20, 30, 50 millions d'euros pour adresser des pans de politiques publiques, alors il faut qu'on se pose cette question du rendement en se départissant de certains a priori intellectuels ». Elle ajoute : « 20%, c'est une idée, une proposition, cela peut être un horizon ». Et souhaite : « qu'on se départisse des considérations un peu morales sur cet enjeu de rendement » (59). Au final, le rapport envisage d'augmenter les taux de retours des contrats jusqu'à 10% en France.

« La France est désormais le troisième pays au monde qui utilise le plus ces contrats », se réjouissait le 9 février 2022, Frédéric Tiberghien, président de Fair (résultat de la fusion entre Finansol et lilib, laboratoire pour les investissements à impact). Il présentait alors le livre blanc de la finance à impact (60). Ce dernier montre que 21 millions d'euros sont investis dans 11 contrats à impact social signés et que 14 contrats sont en cours de structuration pour un mon-

tant global de 45 millions d'euros. Frédéric Tiberghien partage alors son « rêve » : « Qu'il devienne un jour une classe d'actifs pour des investisseurs institutionnels pour mieux financer l'innovation sociale ». Ensuite, une fois cette dernière testée, il faut la faire changer d'échelle, et donc « créer un fonds de paiement aux résultats co-financé avec les collectivités territoriales pour pouvoir diffuser l'innovation une fois qu'elle a fait ses preuves » (61).

Le chemin reste encore long du rêve à la réalité parce que ces contrats à impact demeurent très laborieux à mettre en œuvre, ne semblent pas faire preuve d'une efficacité remarquable (aucun bilan n'a été tiré des premiers contrats) et surtout pourraient coûter très chers à la puissance publique. Dans un hors-série de Jurisassociations qui décrypte le financement des associations, les juristes soulignaient « le risque latent (...) d'une captation, par des intermédiaires financiers, de la richesse produite par l'association, richesse dont la collectivité publique aurait pu bénéficier pleinement par simple subventionnement » (62).

Il n'empêche l'idéologie qu'ils véhiculent reste extrêmement puissante. Et la volonté politique toujours intacte : Marlène Schiappa, nommée en juillet 2022 secrétaire d'Etat chargée de l'Economie sociale et solidaire et de la Vie associative présente en septembre 2022 une feuille de route où elle assure aux CI un budget de 45 millions d'euros et annonce la signature de 10 nouveaux contrats parmi les lauréats des derniers appels à projet. Si finalement le contrat à impact s'incarne très difficilement, d'autres outils financiers s'inventent comme les fonds à impact, prêts à impact voire même entreprises à impact... L'investissement à impact social change de forme, le principe fondamental reste le même : rentabiliser l'action associative et créer de nouveaux marchés financiers.

(58) « Propositions pour le développement des contrats à impact en France », op. cit.

(59) Discours lors de la remise du rapport à Bercy, le 2 mars 2022.

(60) Livre blanc 2022, dix propositions pour promouvoir la finance à impact social, Fair, février 2022.

(61) Discours de Frédéric Tiberghien lors de la présentation du Livre blanc sur la finance à impact, 9 février 2022.

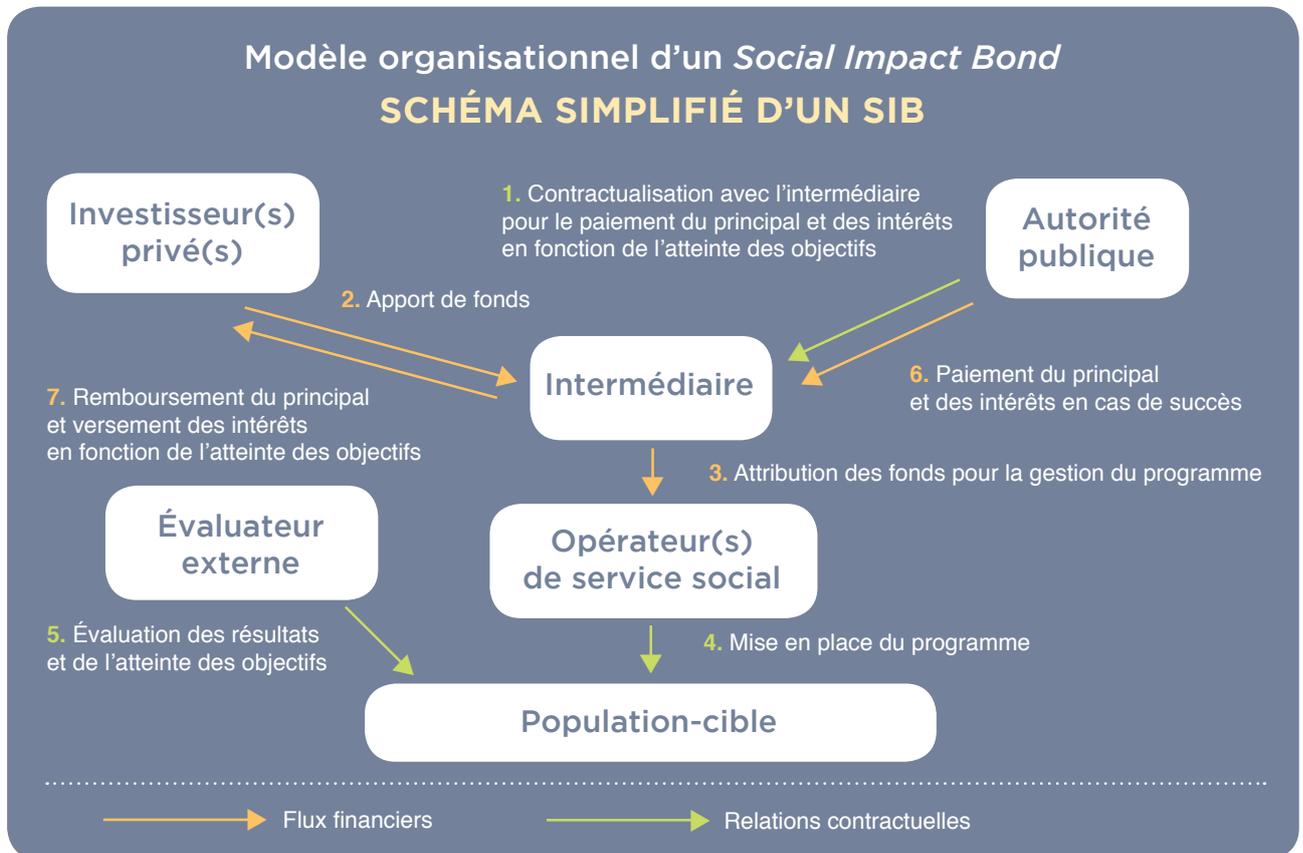
(62) Projet associatif, le financement dans tous ses états, Hors-série de Jurisassociations, janvier 2021.

I - 1 Les contrats à impact social, innovation financière

Le pivot du contrat à impact social est la mesure de l'impact social (voir le chapitre (dé)mesure de l'impact p.63). Elle définit, pour chaque contrat, les indicateurs de moyens et de résultats. Ces indicateurs permettent de déclencher les remboursements et de calculer les intérêts. Une fois tous ces éléments définis (ce qui peut durer longtemps, parfois plusieurs années), le contrat (voir encart p.42) est signé. L'investisseur avance la somme à l'association via un véhicule financier, habituellement des émissions obligataires (voir encart p.43) ce qui oblige l'association à s'inscrire au registre du commerce et des sociétés.

L'association met en place l'action cadrée et limitée dans le temps. Un évaluateur vérifie, au fil de l'action et une fois l'action réalisée, que les objectifs définis ont bien été atteints. Si c'est le cas, l'Etat ou la collectivité rembourse la somme investie, taux d'intérêt compris, voire des bonus en cas de dépassement des objectifs.

Impossible d'avoir l'information précise sur ces taux d'intérêts en France qui restent non publics malgré le fait qu'au final il s'agit de dépenses publiques. Ils varient, selon différents interlocuteurs, autour de 2 à 6% par an. En Angleterre, ils ont pu monter jusqu'à 15% par an.



Source : *Social impact bonds, un nouvel outil pour le financement de l'innovation sociale* - Institut de l'entreprise - 2015

« Les investissements à impact social posent des problèmes graves, qui remettent en question les missions de l'Etat, la nature du travail social et le rôle des associations. »



La meilleure définition de ces contrats vient peut-être de ses promoteurs, voilà ce qu'indique un rapport de l'institut de l'entreprise : « Les SIB sont les descendants du Nouveau Management Public et du management par la performance. Un des objectifs du SIB est d'introduire la rigueur des investisseurs du secteur privé, les standards de l'évaluation scientifique positiviste et la discipline des mécanismes de marché

pour déterminer le paiement et l'allocation du risque, le monitoring, le manque de compétition et le besoin de régulation par le marché » (63).

Depuis leur arrivée en France, le Collectif des associations citoyennes alerte sur les dangers de ces contrats pour tout le champ associatif : « Au-delà de l'escroquerie financière, les investissements à impact social posent des problèmes graves, qui remettent en question les missions de l'Etat, la nature du travail social et le rôle des associations. La mise en place de ces contrats pose en effet la question de la définition de l'intérêt général : si désormais c'est le secteur financier qui décide de soutenir une action sociale plutôt qu'une autre (tout en puisant dans les fonds publics, c'est-à-dire dans la poche du citoyen) selon la seule règle de la maximisation du profit et de la minimisation des risques, à quoi servent encore les élus et toute la vie démocratique à laquelle contribuent les différents organes de la société civile ? » (64). Bertrand Bréqueville dans son livre intitulé *L'humanitaire sous*

(63) « Social impact bonds, un nouvel outil pour le financement de l'innovation sociale », Rapport de l'institut de l'entreprise, 2015.

(64) « Quand le social finance les banques et les multinationales », *op.cit.*

Le contrat à impact social, des contrats multiples

Le contrat à impact social comprend tout d'abord un contrat cadre. Il encadre le reste des contrats, se présente comme la référence, définit les indicateurs et les objectifs. Dans son mémoire réalisé dans le cadre du M2 Politiques Sociales territoriales de l'Université de Versailles Saint Quentin en Yvelines Paris Saclay, Nassim Mimouni signale que celui de la Cravate solidaire fait plus de 100 pages (1). Ce contrat est complété par un contrat de subvention entre l'Etat et l'opérateur qui s'inscrit dans le cadre national de la subvention et le cadre international européen des services d'intérêt économique général (SIEG) et indique que si les résultats sont atteints, la subvention est versée à l'opérateur.

Un troisième contrat de souscription obligatoire indique que l'opérateur émet une émission obligataire (le véhicule financier du CIS) et que les investisseurs vont souscrire à cette émission. Ils admettent un prêt sans recours si les résultats ne sont pas atteints.

Un quatrième contrat de garantie, de nantissement en cas de faillite de l'association s'ajoute à l'ensemble ; lui-même est divisé en deux contrats, un qui indique que les flux financiers ne font que passer par l'opérateur, si ce dernier fait faillite, ces flux reviennent à l'investisseur et ne servent pas à payer d'autres créanciers. Un deuxième contrat de créance de subvention indique que dans le même cas de faillite, la subvention doit être payée par l'Etat aux investisseurs.

Enfin, une lettre de mission est annexée au contrat cadre pour l'évaluateur qui vient réaliser l'évaluation du CIS. Tous ces contrats restent secrets, protégés par le secret des affaires, alors qu'il s'agit pourtant d'argent public. La question de la transparence de ces contrats est clairement une bataille à mener.

(1) « Le contrat à impact social : redéfinition de l'ESS ou nouvelles politiques sociales ? » Etude de cas de la Cravate solidaire », Nassim Mimouni, philanthropy et social sciences program, janvier 2022 <https://bit.ly/3HiobFC>

l'emprise du néolibéralisme y voit « la quintessence du néolibéralisme » puisqu'il distingue dans le mécanisme un « rôle facilitateur de l'Etat, socialisation des risques, privatisation des profits » ; une manière de « rentabiliser la misère et l'exclusion générées par le système capitaliste » (65). Les tous premiers concernés par ces contrats, c'est-à-dire les personnes qui entreprendront dans ces programmes aussi bien que les professionnels sociaux qui les mettront en œuvre n'apparaissent jamais dans la construction de ces contrats ; leur parole est inexistante. « *Les professionnels auront-ils toujours l'autonomie suffisante pour amener les individus à une forme d'émancipation sans être constamment pressés par les exigences de résultat des financeurs ?* », interrogeaient des professionnels du social et des chercheurs dans un article paru en 2018 sur le site *La vie des idées*. Ils pointaient déjà le risque de « *sélection adverse* » que pouvaient induire ces outils

financiers : « *afin d'obtenir une rentabilité plus forte ou de meilleurs résultats, on choisit d'aider ceux qui sont le moins en difficulté. Le risque est donc d'accroître encore les inégalités, voire les injustices, au sein même des populations les moins favorisées* » (66).

Ces contrats sont censés financer l'innovation sociale, les contrats en cours montrent que l'innovation relève plus souvent du montage financier que de l'action en elle-même. En Angleterre où ces contrats existent depuis plus longtemps qu'en France, le recul permet aux chercheurs de souligner que « *ce n'est pas une surprise mais les financiers essentiellement moti-*

(65) *L'humanitaire sous l'emprise du néolibéralisme*, Bertrand Bréqueville, Editions Charles Léopold Meyer, 2021.

(66) *Les contrats à impact social : une menace pour la solidarité ?*, Jean-Sébastien Alix, Michel Autès, Nathalie Coutinet, Gabrielle Garrigue, *La vie des idées*, 16 janvier 2018 <https://bit.ly/3Hhx7LA>

Drôle de véhicule pour une association

Le moteur du CIS, le véhicule financier, oblige les associations à... quitter le monde associatif. Dans la plupart des CIS, le financement passe par un emprunt obligataire. Or, pour pouvoir réaliser cet emprunt, il faut que l'association s'inscrive au registre du commerce et des sociétés. Cet enregistrement doit être validé en assemblée générale extraordinaire et les statuts de l'association doivent être modifiés en conséquence.

« *Cela peut demander beaucoup d'efforts pédagogiques* », reconnaît Ladislav de Guerre du cabinet Koïls, cabinet d'investissement à impact belge, qui note « *un grand nombre de résistances chez nos clients, pour des raisons psychologiques mais aussi pratiques* »(1). Même le registre des commerces et des sociétés a tiqué face à ces enregistrements particuliers en disant qu'ils n'avaient pas vocation à enregistrer des associations puisqu'elles ne faisaient pas de commerce.

Dans ce « retour sur expérience des CIS » écrit par l'Impact Invest Lab publié en décembre 2019, il est écrit : « *Les investisseurs préfinancent le projet de l'opérateur social en souscrivant à des obligations sans recours émises par ce dernier, dont le remboursement est conditionné aux objectifs et adossé aux paiements perçus par les payeurs finaux. Les tiers payeurs publics octroient quant à eux une subvention à l'opérateur en cas de succès, ce qui déclenche le remboursement de la dette aux investisseurs* »(2).

En principe, les obligations associatives sont régulées ; la loi impose un plafond de rentabilité sur ces obligations. Or, les primes et bonus prévus dans les CIS peuvent remettre en cause ce plafond, car le reversement de ces primes et bonus via l'association peut ressembler à un partage de bénéfices interdit par la loi de 1901 sur les associations. L'innovation financière atteint là des sommets qu'il serait intéressant d'interroger au regard du droit.

Dans son rapport pour « simplifier » ces outils, publié en mars 2022, Thomas Cazenave recommande de sortir du principe de l'émission obligataire et d'utiliser une technique de « *cession de créances* » c'est-à-dire promettre à l'investisseur le versement d'une subvention en fonction de l'atteinte des résultats. C'est une technique qui est testée aujourd'hui par le CIS de Médecins du Monde. Par ailleurs, pour les associations qui passeraient toujours par l'émission obligataire, il s'agirait de leur « *faciliter* » l'enregistrement au registre du commerce et sociétés...

(1) « *Retour d'expérience sur les contrats à impact social en France* », Mathilde Pellizzari et Raphaëlle Sebag, *lilab*, décembre 2019

(2) *Ibid.*

vés par le retour sur investissement (plutôt que par les objectifs sociaux) sont peu incités à financer des expériences innovantes et risquées » (67). La question du risque pris est souvent avancée par les promoteurs de cet outil pour expliquer que tout le risque de l'innovation est porté par les investisseurs qui ne sont remboursés que si le contrat atteint ses objectifs : c'est l'investisseur qui avance l'argent et non la puissance publique. Or, des mécanismes financiers s'inventent pour assurer ce risque (notamment des garanties par des fonds tiers) et donc le diminuer. Déjà en 2015, dans son rapport, l'OCDE avançait que « les mécanismes de

protection du capital et de garantie, comme l'existence de clauses de résiliation anticipée dans le contrat, peuvent diluer le risque couru par les investisseurs » (68). Le risque est en réalité minime car dans les contrats en cours, les objectifs fixés restent assez simples ou bien se limitent à des objectifs de moyens beaucoup plus

(67) « A critical reflection on Social impact bonds », *op.cit.*

(68) « A critical reflection on Social impact bonds », by Michael J. Roy, Neil McHugh et Stephen Sinclair, Stanford Social Innovation Review, mai 2018

Le poids de BNP Paribas

BNP Paribas figure dans de nombreux contrats à impact social en tant que structurateur et investisseur. En 2015, elle lançait son premier *impact bond* aux Etats-Unis et était donc prête à répondre à l'appel à projet lancé en France en 2016 où elle a structuré le premier contrat signé par l'Adie. Aujourd'hui, elle participe en tant que structurateur ou investisseur ou les deux dans 21 de la trentaine de contrats à impact en cours de structuration ou de réalisation en France. Elle porte également un contrat en Ethiopie et en Belgique. Elle s'affiche comme moteur pour développer l'outil et, en 2021, a mis en place en son sein un *Positive Impact Business Accelerator* (PIBA) et travaille en lien avec Le Fonds européen d'investissement (FEI) pour développer ces contrats. La responsable du PIBA, Maha Keramane signait en décembre 2022 une tribune qui soulignait que « l'urgence climatique, la crise de la biodiversité et la montée des inégalités créent de nouveaux besoins qui poussent le secteur financier à plus de créativité ». La créativité ? Le contrat à impact dont il faut accélérer le développement « afin d'apporter plus de financements aux solutions qui changent le monde », assure la tribune(1). Un discours contredit par les activités de la banque désignée comme l'une des banques les plus climaticides au monde selon plusieurs rapports comme celui d'Oxfam(2). Ce dernier rappelait que depuis 2016 les quatre plus grandes banques françaises, dont fait partie BNP Paribas, n'ont fait qu'augmenter leurs financements aux hydrocarbures. Dans le rapport de *Banking on climate chaos*(3), regroupant plusieurs ONG internationales, qui analyse le financement des énergies fossiles par les 60 plus grandes banques au monde, BNP Paribas apparaît comme le premier financeur du pétrole et gaz offshore. Le rapport « *Quoi qu'il en coûte* »(4) des associations les Amis de la Terre et Oxfam sorti en mai 2021 désignait les trois groupes bancaires BNP Paribas, Société générale et Crédit agricole comme les entreprises françaises les plus polluantes avec chacune une empreinte carbone supérieure au territoire français. En octobre 2022, Oxfam France, les Amis de la terre et Notre affaire à tous engageaient une action inédite en justice contre BNP Paribas, en s'appuyant sur la loi sur le devoir de vigilance de 2017, la mettant en demeure de cesser de soutenir les nouveaux projets d'énergie fossile et rappelant qu'elle est le premier financeur mondial des huit majors pétro-gazières américaines et européennes (TotalEnergies, Chevron, ExxonMobil, Shell, BP, Eni, Repsol et Equinor). Enfin, selon l'observatoire des multinationales(5), en novembre 2020, BNP Paribas détenait 194 filiales dans des paradis fiscaux et, rappelait Attac, a été impliquée pendant la dernière décennie dans la plupart des scandales d'évasion fiscale comme l'affaire des CumEx, des LuxLeaks, des Panama Papers, des OpenLux(6).

(1) *Investissements à impact : il faut accélérer*. Tribune d'Antoine Sire et Maha Keramane, l'Opinion, 15 décembre 2022

(2) *Banque et climat, le désaccord de Paris*, Oxfam France, 2021 <https://bit.ly/3WpPSkl>

(3) Rapport *Banking on Climate Chaos 2022* <https://bit.ly/3QOUzTI>

(4) Rapport *Les banques au secours de l'industrie fossile*, les Amis de la Terre, 2021 <https://bit.ly/3ZPUaEs>

(5) Fiche de l'observatoire des multinationales sur BNP Paribas : <https://bit.ly/3wf4FUh>

(6) « *Fiscalité, climat, pourquoi s'en prendre à BNP Paribas* », Attac Paris, 27 octobre 2021 <https://bit.ly/3kqJzzF>

faciles à atteindre (nombre de personnes reçues par exemple) et non des objectifs de résultats (nombre de personnes logées par exemple). Au final, c'est toujours la puissance publique qui paye l'ensemble des coûts et intérêts du contrat. En octobre 2022, lors d'un atelier qui présentait ces mécanismes financiers au Forum national des associations et fondations, une représentante de BNP Paribas (voir encart p.44) expliquait leurs avantages pour les investisseurs : ils permettent de « *diversifier les produits financiers* », ils ne sont pas « *soumis aux risques du marché puisqu'ils sont payés à l'impact* », ils offrent une belle image lorsqu'on se « *prévaut d'un projet à impact* » et enfin ils permettent de « *recycler les fonds investis* ».

Les projets proposés dans le cadre des CIS français, souvent portés par de jeunes entrepreneurs sociaux n'apportent que très peu d'innovation sociale (au sens que lui donne le secteur du travail social) en revanche, ils s'inspirent largement des techniques de communication en vogue et, en ce sens, dans le secteur social, ils sont innovants : *storytelling* souvent appuyé par l'histoire personnelle de l'entrepreneur social, look ultra cool : baskets et sweat à la Zuckerberg de rigueur, anglicismes jusqu'à plus soif. Il faut dire que ces contrats -dont le gouvernement estime aujourd'hui que les montants ne doivent pas être en dessous du million- peuvent attirer ces jeunes entrepreneurs.

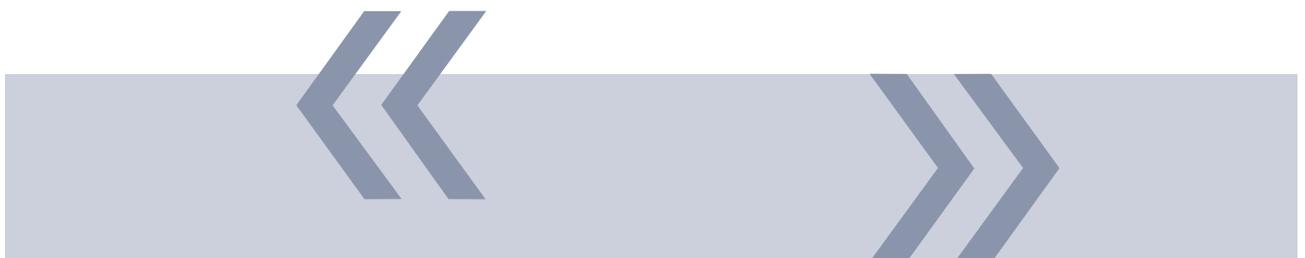
Au centre du mécanisme des contrats à impact, la notion de mesure de l'impact social (sur laquelle nous reviendrons plus largement dans le dernier chapitre du rapport). Elle engage les acteurs associatifs dans une tentative de construire un langage commun avec la finance pour tomber d'accord sur les mesures nécessaires au déclenchement du remboursement et du calcul des intérêts des investisseurs. Elle nécessite donc un cadre très précis et un suivi rigoureux pour entrer dans une vision financière et une logique de paiement aux résultats. Comment ce cadre influe sur

« Les SIB modifient fondamentalement la nature des services publics et sociaux, réduisant de fait les citoyens à des marchandises. »



les pratiques des travailleurs sociaux ou des acteurs associatifs qui devront mettre en œuvre l'action ? C'est un angle mort de ces contrats, des conséquences encore très peu étudiées. Des observateurs anglais, où les contrats à impact sont très développés, notent par exemple l'effet du « cherry picking », le fait de sélectionner les personnes les plus proches des objectifs du contrat au détriment de tous ceux qui en sont éloignés (et qui étaient pourtant ceux visés)... Surtout, dénoncent des chercheurs britanniques : « *Les SIB modifient fondamentalement la nature des services publics et sociaux, réduisant de fait les citoyens à des marchandises* » (69). Un constat qui trouve écho dans l'analyse (voir postface p.77) qu'en fait l'universitaire Jean-Michel Lucas : « *Au-delà de la dimension marchande de ces produits, c'est la réification des personnes qui fait des contrats à impact une inhumanité manifeste* ».

(69) « *Understanding social impact bonds* », *op cit.*



I - 2 Les contrats à impact social développés en France

Opérateur	Opération	Investisseurs privés/financeurs	Collectivités publiques/payeur final	Structurateur	Évaluateur	Budget	Taux d'intérêt/ bonus/prime de surdépassement	Durée du programme	Date de signature du contrat	Mesure d'impact/objectifs	Implantation territoriale
APPEL À PROJET 2016											
Adie	Regain : accompagner des personnes dans des zones rurales et les insérer durablement via le micro-crédit	BNP Paribas, La Caisse des dépôts, Renault Mobiliz invest, AG2R la Mondiale, Fondation Avril	Ministère de la transition écologique et solidaire	BNP Paribas – Hogen Lovells (avocat conseil)	KPMG	1 500 000	195 000 euros en cas de dépassement des objectifs – 130 000 pour les investisseurs et 65 000 pour l'Adie / 4,6% de taux de rendement pour les investisseurs (données de Fair)	3 ans - début du programme en mars 2017	24-11-16	500 personnes accompagnées et 320 personnes insérées durablement à la fin du programme (toujours en emploi après 2 ans)	Ariège, Alpes de Haute-Provence-Nièvre
Wimooov (groupe SOS)	Plateforme numérique qui propose un test mobilité pour les populations en situation de fragilité ou précarité	BNP Paribas, Caisse des dépôts, Ecofi investissements, Aviva Impact investing France	Ministère du travail, ministère de la transition écologique et solidaire, ministère de l'économie et des finances	PNB Paribas	Kismo	750 000	5,5% de taux de rendement (données Fair)	1er janvier 2018 pour une année	07-03-19	Attendus : 10000 tests administrés, 70% donnent accès à accompagnement, 17% réalisés par des structures prescriptives. Paiements déclenchés à : 2500 bénéficiaires qui passent le test, 50% des personnes qui passent le test et déclenchent un accompagnement, 8% des tests administrés directement par les structures prescriptives	Ile-de-France, Hauts-de-France, Normandie, Grand Est, Nouvelle Aquitaine, PACA, Occitanie, Centre-Val de Loire, Pays de la Loire.
Article 1	Améliorer la persévérance des élèves boursiers en filière agricole, nom du projet « <i>persévérance et ambition scolaire auprès des jeunes de l'enseignement agricole</i> » par un mentorat individuel et des ateliers collectifs	Caisse des dépôts, BNP Paribas, Fonds européen d'investissement (FEI)	Ministère de l'agriculture, ministère de la transition écologique et solidaire, ministère de l'économie et des finances + tiers payeur philanthropique : Fonds B	PNB Paribas, Citizen Capital	Kismo	1 000 000	3% de taux de rendement (données Fair)		07-03-19	Accompagner 1000 jeunes de l'enseignement agricole. Indicateurs : au moins 125 ateliers organisés au cours du programme. Augmentation de 7% concernant la volonté de poursuite d'étude et augmentation de 5% du passage en examen de BTS, par rapport à un taux de référence national calculé chaque année. Au moins 25 mentors par cohorte	Haut-de-France et Occitanie
La cravate solidaire	Accompagnement aux entretiens professionnels, don d'une tenue	Maif Investissement social et solidaire, Caisse des dépôts, Aviva impact investing France, Inco Investissement	Ministère du travail, ministère de la transition écologique et solidaire, ministère de l'économie et des finances	BNP Paribas	Kismo	450 000	5% de taux de rendement (données Fair)	3 ans	07-03-19	Accompagner 900 personnes au cours des trois années du CIS (150 année 1- 300 année 2 – 450 année 3) et sensibiliser 140 nouveaux bénévoles aux questions de discriminations. 3% de sortie positive en plus (entrée en formation ou en emploi de la personne accompagnée 3 mois après son passage en atelier) par rapport à des jeunes accompagnés par la mission locale	Seine-Saint-Denis, Val d'Oise

SOURCE : OBSERVATOIRE CITOYEN DE LA MARCHANDISATION DES ASSOCIATIONS (données au 1er janvier 2023)

Opérateur	Opération	Investisseurs privés/financeurs	Collectivités publiques/payeur final	Structurateur	Évaluateur	Budget	Taux d'intérêt/ bonus/prime de surdépassement	Durée du programme	Date de signature du contrat	Mesure d'impact/objectifs	Implantation territoriale
APPEL À PROJET 2016											
Impact Partners	Création de commerces franchisés dans les QPV – 1500 emplois et 200 entreprises avec un chiffre d'affaires global de 200 millions d'euros /an	Bpi France, Fonds européen d'investissement (FEI), BNP Paribas, La Française des jeux, Revital'emploi, Conseil régional d'IDF	Ministère de l'économie et des finances	Impact partenaires	Deloitte	Fonds de 50 millions d'euros, 800 000 euros de paiement au résultat	4,3% de taux de rendement (données de Fair)	10 ans – début officiel janvier 2017	24-11-2016	200 entreprises créées, 1000 emplois créés, 350 personnes ayant suivies le cycle complet de formation (prime maximum si au moins 400)	national
Les apprentis d'Auteuil	Relais familial pour accueillir des familles en « risque de placement » orientées par le département	BNP Paribas, Caisse des dépôts, Esfin Gestion, Fonds européen d'investissement (FEI), Inco Investissement (juste pour la Gironde)	Départements de Loire-Atlantique (2,3M) et de Gironde (2,5M)	Kois et BNP Paribas	Kimso	4 800 000	Taux de rendement pas rendu public mais indiqué comme inférieur à 4% par Fair	Début en janvier 2019 pour celui de Loire-Atlantique, mai 2019 pour celui de la Gironde fin des évaluations en 2025, admission des familles de 2019 à 2022	2017	3000 journées d'accueil. Eviter le placement de 56 enfants	Loire-Atlantique et Gironde
Médecins du Monde	Éviter l'incarcération et la récidive des personnes à la rue souffrant de troubles psychiatriques	Fonds européen d'investissement, Le fonds BNP Paribas européen social impact bonds, la banque des territoires, Inco Investissement Fondation familiale (donateur)	Ministères de la justice, de la recherche, ministère de l'économie, ministère de la transition écologique	Kois, Equitis gestion, cabinet d'avocat Curtis, Mallet Prevost, Colt et Mosle LLP, Gide Loyrette Nouel	Laboratoire de santé publique de l'assistance publique des hôpitaux de Marseille + Aix-Marseille université	6 000 000	Autour de 4% d'intérêt	5 ans	19-10-2021	Accompagnement de 100 personnes, baisse de la récidive (diminution des temps d'incarcération), accès au logement, calcul des coûts évités en terme d'hospitalisation, d'incarcération, d'hébergement d'urgence	Marseille
Solidarités face au chômage	Projet Solidaires pour l'emploi. Mettre en place une validation des acquis de l'expérience durant la période d'emplois solidaires des personnes accompagnées par le SNC		Ministère du travail, Secrétaire d'Etat chargée de l'économie sociale et solidaire		Kimso	5 000 000		4 ans	22-03-2017		
Foncière Chênelet - ANAH	Rénover des logements pour des personnes en grande précarité, adaptés aux personnes âgées et efficaces énergétiquement	Foncière Chênelet	Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH)	Favart		3400 000			05-2019		

SOURCE : OBSERVATOIRE CITOYEN DE LA MARCHANDISATION DES ASSOCIATIONS (données au 1er janvier 2023)

Opérateur	Opération	Investisseurs privés/financeurs	Collectivités publiques/payeur final	Structurateur	Évaluateur	Budget	Taux d'intérêt/ bonus/ prime de surdépassement	Durée du programme	Date de signature du contrat	Mesure d'impact/objectifs	Implantation territoriale
APPEL À PROJET 2016											
Réseau ecohabitat + Secours catholique	Dispositif «Habiter mieux» sur la rénovation des logements accompagné par les bénévoles du SC	Caritas	Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH)					5 ans de 2019 à 2024	01-04-2020	200 rénovations de maisons individuelles : un gain de 2 classes énergétiques minimum (passer de F à D)	Hauts-de-France
ADEME LAURÉATS EN MARS 2021											
Réseau Envie (insertion par l'activité économique)	Economie circulaire des dispositifs médicaux	BNP Paribas, Asset management, la Banque des territoires, le groupe Relyens, Esfin gestion, Inco invest, AG2R la Mondiale	Ademe	BNP Paribas Nantucket	Citizing	5 500 000 finalement 4 900 000		5 ans	15-03-2022	Créer 204 emplois dont 95 en parcours d'insertion, éviter les missions de 14000 tonnes de CO2, recycler 4083 tonnes de matériel	National
Les ateliers de l'audace (asso)	Anticiper et réduire les impacts écologiques de la filière vélo					4 900 000		5 ans		Actualisation au 20 octobre 2022. Le projet a été abandonné par l'Ademe	Auvergne-Rhône-Alpes, Ile-de-France
TOOPI Organics SAS	Projet Valurine : Valorisation des urines humaines	Avelana	Ademe			3 800 000		5 ans			Gironde
Fédération Léo Lagrange	« Créer une communauté internationale du changement pour une société plus résiliente et sobre en carbone en mobilisant les décideurs de demain » c'est-à-dire les enfants	Fondation Air France, L'Olympique lyonnais fondation, Talenta, Gras Savoye Willis Towers Watson	Ademe	BNP Paribas	Citizing	3 200 000		4 ans		Mobiliser 7000 classes, les former pour une réduction de 400000 tonnes de gaz à effet de serre	Auvergne-Rhône-Alpes, Bourgogne-Franche-Comté, Hauts-de-France, Ile-de-France
Andes (asso)	Réduire le gaspillage alimentaire en valorisant les invendus		Ademe			2 900 000		40 mois			Saint-Denis
Label Vie	Démarche écolo crèche « l'environnement au cœur du quotidien de la crèche et de son écosystème »		Ademe	Illab devenu Fair	Goodwill managment	2 600 000		4 ans	1-04-2021	Accompagnement de 1800 nouveaux établissements d'accueil du jeune enfant – indicateurs de moyens : 200 nouveaux établissements la première année, 450 les années suivantes. 2 Indicateurs de résultats : baisse de consommation d'énergie et d'eau	National

Opérateur	Opération	Investisseurs privés/financeurs	Collectivités publiques/payeur final	Structurateur	Évaluateur	Budget	Taux d'intérêt/ bonus/prime de surdépassement	Durée du programme	Date de signature du contrat	Mesure d'impact/objectifs	Implantation territoriale
ADEME LAURÉATS EN MARS 2021											
Articonnex (plateforme)	Economie circulaire du second œuvre du bâtiment	BNP Paribas	Ademe	BNP Paribas	Impact Track	2 500 000		4 ans			La Baule
Linkee (ESUS)	Systématiser et sécuriser le don alimentaire		Ademe		Citizing	2 300 000		4 ans			Grand Est, Hauts-de-France, Pays de la Loire
EGALITÉ DES CHANCES ÉCONOMIQUES LAURÉATS AU 21 MAI 2021											
Wake up café (asso)	Diminuer la récidive par la réinsertion professionnelle - programme Insert'up	Fondation Air Liquide	Ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion	BNP Paribas	Citizing	2 900 000		5 ans		Proposition d'un parcours de 14 mois en deux phases (2 mois en prison - 12 mois à l'extérieur) indicateurs de résultats : accompagner 648 personnes et 90% d'entre elles vont jusqu'au bout de la formation et sont diplômées, 65% trouvent un emploi jusqu'à trois mois après la fin de la formation. Réduire le taux de récidive de 10% sur 852 bénéficiaires accompagnés à un an et 3 ans	Ile-de-France, Rhône-Alpes, Occitanie
Mozalik RH (entreprise à mission)	Prévenir les discriminations à l'insertion professionnelle des étudiants issus des QPV		Ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion	BNP Paribas	Citizing	3 400 000		5 ans		Mise en place d'un parcours d'accompagnement pour 1320 étudiants de l'université jusqu'au recrutement.	National
Comme les autres (asso)	Lever les freins à l'emploi des personnes handicapées	BNP Paribas	Ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion	BNP Paribas		3 000 000		3 ans		Accompagner 464 personnes handicapées pour lever leurs «freins à l'emploi» via le sport, les sensations fortes et le mentorat.	Grand-Ouest et Hauts-de-France
Tous les possibles (asso)	Reprise d'entreprise en zone rurale					3 000 000		4 ans		Actualisation au 20 octobre 2022, le projet a été abandonné	

SOURCE : OBSERVATOIRE CITOYEN DE LA MARCHANDISATION DES ASSOCIATIONS (données au 1er janvier 2023)

Opérateur	Opération	Investisseurs privés/financeurs	Collectivités publiques/payer final	Structurateur	Évaluateur	Budget	Taux d'intérêt/ bonus/prime de surdépassement	Durée du programme	Date de signature du contrat	Mesure d'impact/objectifs	Implantation territoriale
INNOVER POUR ACCÉDER À L'EMPLOI LAUREATS AU 21 MARS 2022											
Télémaque (asso)	Mentorat école, entreprise- employabilité des jeunes des « territoires fragiles »			BNP Paribas		3 100 000		6 ans		Accompagnement de 560 jeunes des quartiers prioritaires de la ville	Ile-de-France, Auvergne- Rhône-Alpes, Hauts-de-France, Provence Alpes Côte d'Azur
Duo for a job (asso)	Insertion des jeunes réfugiés			BNP Paribas, Kois	Citizing	2 800 000		4 ans		Accompagnement mentorat sur 6 mois pour 1000 réfugiés et jeunes chercheurs, objectif : insertion dans un emploi durable pour 30% à 57% des jeunes accompagnés	Paris, Marseille, Lille
Comme les autres (asso)	Insertion professionnelle des personnes handicapées par le sport et sensation forte	BNP Paribas	Ministère de l'économie, Ministère du travail	BNP Paribas		1 500 000		3 ans	17-03-2022	464 personnes accompagnées	Grand Ouest et Hauts-de-France
Messidor (asso)	Insertion pro de personnes souffrant de troubles psychiques sans reconnaissance RQTH			BNP Paribas	Citizing	2 600 000		5 ans		440 personnes accompagnées pour un objectif de 16% à 30% des bénéficiaires insérés professionnellement à la fin du parcours	Ardèche, Charente-Maritime, Drôme, Isère, Loire, Oise, Rhône, Savoie, Haute-Savoie, Paris, Haute-Vienne, Seine-Saint-Denis
Article 1	Programme pour développer l'insertion professionnelle des étudiants et lycéens ultramarins en Outre-mer et métropole		Ministère chargé de l'emploi et de la formation professionnelle	BNP Paribas SBFactory	Citizing	2 800 000		6 ans		Accompagnement de 2580 étudiant. Indicateur de moyens : déploiement d'au moins 125 ateliers. Indicateur de résultats : persévérance scolaire : +7point de % concernant la volonté de poursuite d'étude par rapport à un taux de référence national calculé chaque année. Pour les étudiants : Indicateur de moyens : Au moins 25 mentors par cohorte. Indicateur de résultat : assiduité aux examens : + 5 points de % concernant l'assiduité à l'examen du BTS par rapport à un taux de référence national calculé chaque année	National
ClubHouse	Accompagner dans leurs parcours professionnels des personnes avec trouble psychique			BNP Paribas	Citizing	2 200 000		5 ans		Sécuriser les parcours professionnels de 1077 personnes	

SOURCE : OBSERVATOIRE CITOYEN DE LA MARCHANDISATION DES ASSOCIATIONS (données au 1er janvier 2023)

Opérateur	Opération	Investisseurs privés/financeurs	Collectivités publiques/payer final	Structurateur	Évaluateur	Budget	Taux d'intérêt/ bonus/prime de surdépassement	Durée du programme	Date de signature du contrat	Mesure d'impact/objectifs	Implantation territoriale
INNOVER POUR ACCÉDER À L'EMPLOI LAURÉATS AU 21 MARS 2022											
Moojeee Talents	Accompagner des jeunes pour trouver un emploi durable et à le conserver dans les premiers mois					2 400 000		3 ans		Accompagner 1800 jeunes dans l'emploi durable	
Les Eaux-vives-Emmatis	Favoriser l'insertion durable dans l'emploi des personnes en souffrance psychique					3 100 000		5 ans			
Gojob	Lutte contre les discriminations à l'embauche des jeunes.				Citizing	2 500 000		3 ans		Accompagnement de 3600 jeunes	
CONTRATS À IMPACT PASSÉS AVEC LES DÉPARTEMENTS											
Positive Planet	Création ou reprise d'entreprise par les allocataires du RSA dans les QPPV	BNP Paribas	Département du Nord	BNP Paribas		5 millions d'euros					Département du Nord
CONTRATS À IMPACT DE DÉVELOPPEMENT											
Care France	Hygiène menstruelle en Ethiopie	BNP Paribas	AFD et ministère de l'Europe et des affaires étrangères			3 millions d'euros		3 ans	28-01-2022	325 000 personnes seront sensibilisées par l'intervention, 95 000 élèves gagnent un accès amélioré à l'eau et l'assainissement, et 50 000 jeunes filles recevront une subvention pour l'achat de produits d'hygiène de qualité.	La ville secondaire d'Adama et sa périphérie, en région Oromia, en Ethiopie

SOURCE : OBSERVATOIRE CITOYEN DE LA MARCHANDISATION DES ASSOCIATIONS (données au 1er janvier 2023)

I - 3 Des contrats sur mesure

S' appuyant sur les travaux de la chercheuse Eve Chiapello, le Haut conseil à la vie associative note que « *la financiarisation du monde repose sur des processus longs et minutieux, consistant à transformer des « choses qui ont de la valeur » en « choses dans lesquelles on peut investir ». Dans les domaines qui, jusqu'à une période récente, échappaient à l'approche financière (environnement, social, culture, politiques publiques), la financiarisation procède à une individualisation des « choses » du monde (la nature, l'humain, la vie collective, la biodiversité...) pour pouvoir les échanger » (70). Chaque contrat à impact est, en ce sens, unique. Taillé sur mesure pour réussir à concilier des langages qui jusqu'alors ne se croisaient pas : le langage de l'association et le langage de la finance.*

La Cravate solidaire, l'impact sans mesure

La Cravate solidaire a été l'une des premières associations à signer un contrat à impact social dans le cadre du premier appel à projet de 2016. Cette association propose à des jeunes sans emploi de quartier populaire, un atelier coup de pouce de deux heures sur les codes vestimentaires en entretien professionnel. Après un accueil d'un quart d'heure, la personne suit un atelier de 45 minutes avec un coach en image, en général un bénévole qui accompagne également le don de vêtements, puis 45 minutes avec un binôme de coaches de ressources humaines, souvent venus par le mécénat de compétence. L'atelier se termine par un quart d'heure pour réaliser une photo professionnelle et répondre au questionnaire de satisfaction.

Dans le cadre du CIS, elle proposait de mener ces ateliers à bord d'un bus aménagé en Seine-Saint-Denis et dans le Val d'Oise. Le CIS a été structuré par la BNP Paribas comme la plupart des CIS en France, évalué par l'agence Kimso, financé par la Caisse des dépôts, la Maif, Aviva et Inco. Ils ont investi 450 000 euros dans le projet. Ce dernier s'appuyait sur deux « indicateurs de moyens » : accompagner 900 personnes sur trois ans et sensibiliser 140 bénévoles aux discriminations à l'emploi. Il ne comptait qu'un seul « indicateur de résultat » : parvenir à montrer une reprise d'activité ou de formation de 3% supérieur par rapport à un accompagnement par les missions locales des deux départements, calculé trois mois après le

passage dans un atelier. Ces indicateurs de moyens et de résultats servent à évaluer l'impact social et à déclencher le remboursement avec prime et/ou taux de retour des investisseurs. Dans le cas de la Cravate solidaire, une prime de 15 000 euros se déclenchait pour les investisseurs si l'indicateur de résultat était atteint. Le payeur final était le ministère du Travail.

L'action en elle-même a mis du temps à se mettre en route. La structuration du CIS reste, comme pour chacun de ces contrats, très longue. Censée démarrer en septembre 2018, l'action n'a finalement pu se lancer avant mai 2019. Toutefois, le comité de pilotage a décidé de ne pas prendre en compte ce retard et n'a pas modifié le suivi des indicateurs. « *Cette décision a eu une incidence sur nos manières de faire* », explique Mathilde Pichau de la Cravate solidaire. « *Il a fallu très vite atteindre un rythme de croisière assez intense et accélérer la cadence que nous avions prévue très graduelle. Nous avons dû chercher très vite de nouvelles structures d'insertion qui pouvaient nous orienter des jeunes* ». La crise sanitaire est venue ensuite bouleverser les objectifs. Au lieu des 900 jeunes accompagnés, l'indicateur de moyens a été revu à la baisse à la fin du CIS pour tableur sur 780 jeunes reçus dans les ateliers. Enfin, l'indicateur de résultat a finalement été retiré puisque l'Etat n'a pas pu fournir à l'évaluateur Kimso les données des missions locales. En cause, les règles liées à la RGPD.

Au final, le CIS a pris fin en décembre 2021 et l'association a reçu en juin 2022 « l'attestation de performance » signée par l'évaluateur qui indique que l'association a atteint les deux indicateurs de moyens. Surprise de taille, malgré l'absence de données sur l'indicateur de résultats, l'Etat a finalement versé les 15000 euros de prime par investisseur ! Il est très possible qu'une clause du contrat couvrait les investisseurs sur ce point et que le non-versement ne concernait que la situation où les résultats étaient mesurés et non atteints. Or, dans ce cas, la mesure n'a pas pu avoir lieu. L'exemple montre bien que le risque soignant pris par les investisseurs reste minime.

(70) « *A critical reflection on Social impact bonds* », Op. Cit.

Si l'association juge que la somme investie au départ leur a permis de lancer leur action pendant trois ans (aujourd'hui pérennisée grâce à des subventions publiques), elle ne se risquerait pas pour l'instant dans un autre CIS. Pourquoi passer par cette grosse machine, qui prend tant de temps et d'argent (public) ? Pourquoi construire des indicateurs (et payer des prestataires extérieurs pour le faire) qui, au final, ne parviennent pas ou très difficilement à concilier vision associative et vision financière, voire ne sont tout simplement pas respectés ? La subvention paraît bien moins coûteuse tant pour l'Etat que pour l'association...

« Historiquement, les CIS viennent du monde de la finance, loin de notre monde associatif. »



Médecins du Monde, un CIS sans fin

Le 19 octobre 2021, Médecins du Monde (MDM) signait le dernier contrat à impact social (CIS) issu de l'appel à projet lancé par le gouvernement en 2016. À Marseille, Thomas Bosetti de MDM s'est tourné vers ce financement bien particulier pour un projet à l'accouchement difficile : lutter contre le cercle vicieux prison-rue-hôpital-hébergement pour les personnes sans abri qui souffrent de troubles psychiatriques sévères. Il veut intervenir dès la comparution immédiate en offrant une alternative à la prison par un suivi pluridisciplinaire et un accès au logement. « Nous avons essayé de passer par la subvention classique mais notre projet s'intéresse à des personnes qui cumulent les problématiques. La vision en silo des financeurs classiques ne leur permet pas de les voir », explique Thomas Bosetti (71). Alors, il s'empare des contrats à impact. En mai 2017, un premier engagement est signé. Beaucoup de monde autour de la table : les ministères de l'Économie, de la Justice, du Logement, de l'Enseignement supérieur s'engagent à rembourser les investisseurs (Fonds européen d'investissement, BNP Paribas, la Banque des territoires, Inco Investissement) qui mettent 6 millions d'euros dans ce projet prévu pour cinq ans.

Le recours au contrat à impact n'a pas fait consensus au sein de MDM. « Historiquement, les CIS viennent du monde de la finance, loin de notre monde associatif », explique Thomas Bosetti. Un point a notamment posé problème : la nécessité d'avoir recours à des émissions obligataires (voir encart p.43). Pour accéder à cette forme d'emprunt, le projet devait créer sa propre structure pour se dégager de l'association, s'inscrire au registre du commerce et des sociétés, voter une motion en assemblée générale... Impossible pour MDM. Le CIS passera finalement par un autre montage financier : la subvention sera transférée à un patrimoine

fiduciaire. « Cette élaboration nous a bien occupé pendant six mois », témoigne Thomas Bosetti. Au total, il aura fallu quatre ans pour construire ce contrat qui se donne pour objectif d'accompagner 100 personnes. Plusieurs mesures d'impact ont été retenues comme indicateurs : l'entrée dans le programme, une réduction du temps d'incarcération, l'accès à un logement et la mesure des coûts évités en termes d'hospitalisation, d'hébergement d'urgence, d'incarcération. Chacun de ces objectifs déclenchera une tranche de remboursement aux investisseurs ; le dernier ajoute un intérêt, « autour de 4 % », avance Thomas Bosetti (72).

Les apprentis d'Auteuil, Un CIS opaque

« Est-il possible dans le cadre de la protection de l'enfance d'allier mission de service public et performance/rentabilité ? » La problématique est posée par Gaëlle Aubin, assistante sociale dans le cadre de son mémoire qu'elle a mené sur le contrat à impact social porté par les Apprentis d'Auteuil (73). Ce dernier propose de réduire le nombre de placement d'enfant par la mise en place de relais familiaux. A l'origine, le lancement du projet était prévu pour 2017, au final il a démarré en 2019 parce que « cela a été très compliqué sur le plan juridique, de faire entrer l'ensemble des partenaires, fondations, institutions financières, départements et associations dans un même contrat », souligne le responsable des sujets protection de l'en-

(71) « Contrat à impact social. Médecin du Monde signe », Marianne Langlet, *Lien Social* n°1306, 30 novembre 2021

(72) « Contrat à impact social. Médecin du Monde signe », *Ibid.*

(73) « L'introduction de la notion de rentabilité dans le champ de la protection de l'enfance : l'exemple des contrats à impact social », Gaëlle Aubin, mémoire de master en économie sociale et solidaire, Cnam, 2018/19.

fance aux Apprentis d'Auteuil. Rien d'évident à « réunir autour d'une même table des acteurs de mondes aussi différents que sont les pouvoirs publics, l'investisseur privé et l'association en charge du projet pour définir des objectifs communs », note Gaëlle Aubin dans son mémoire qui pointe une « différence telle que l'incompréhension est récurrente ».

Au final, deux départements participent à ce contrat à impact social : la Loire-Atlantique (pour un budget de 2,5 millions d'euros) et la Gironde (pour 2,7 millions d'euros). Le premier relais familial a ouvert ses portes en janvier 2019 en Loire-Atlantique avec 6 appartements en diffus ; le deuxième en mai de la même année en Gironde avec le même nombre de places. Le principe : les travailleurs sociaux du département y orientent des familles « en risque » de placement de leurs enfants pour l'éviter en mettant en place un accompagnement approprié. Un hébergement est proposé sur une période maximum de 12 mois. Les mesures d'impact social sont réalisées 12 mois après l'entrée dans le dispositif puis 24 mois après. La ligne de mire : éviter les placements. En 2021, en Gironde, depuis le début du programme 8 familles et 21 enfants avaient été accompagnés ; en Loire-Atlantique, 14 familles et 24 enfants. Aucun placement n'avait eu lieu.

Le paiement aux résultats est enclenché à 12 mois en l'absence de placement de 56 enfants sur une base de 68 enfants, puis à 24 mois si le placement n'a toujours pas eu lieu. Aucune information n'est donnée sur le taux de retour sur investissement. Le responsable l'assure : il ne veut rien connaître de ces taux. Son but : « préserver complètement les équipes de toute influence sur leurs activités et sur leur discernement des modalités de financement du projet. Dès lors qu'on leur donne des indicateurs très objectifs, très réducteurs, très financiers, le risque serait que les équipes pour faire la réussite du programme (et non pas la réussite de l'accompagnement d'une famille) choisissent des situations dont il semblerait qu'elles seraient plus faciles d'accès à des critères de sorties positives ». Il affirme : aucune pression n'est faite sur les équipes pour éviter le placement si ce dernier est nécessaire. Un point qui est également expliqué lors des comités de pilotage qui, tous les six mois, réunissent investisseurs, conseil départemental, et chef de service.

Il faut dire qu'éviter un placement est financièrement extrêmement bénéfique pour les pouvoirs publics dans un souci d'économie : les placements coûtent bien plus cher que des enfants qui restent dans leur famille. Une autre inconnue : le travail concret des

professionnels dans ce cadre extrêmement contraint. Cette donnée invisible apparaît pourtant cruciale : comment ces constructions financières conditionnent les pratiques professionnelles ? Et surtout questionne Gaëlle Aubin : « N'est-il pas préférable de financer à hauteur des besoins les différents services qui existent en protection de l'enfance pour accompagner les familles plutôt que de signer des CIS et de payer, avec intérêts, des dispositifs qui n'auraient pas besoin d'exister si ceux actuels étaient suffisamment dotés en moyens humains notamment ? » Il est là question, selon elle, de la dimension politique des choix financiers.

Wimoov, un CIS à la loupe

Wimoov reste l'un des rares CIS (avec celui de l'Adie et de la Cravate solidaire) à être aujourd'hui entièrement terminé. Cette association du groupe SOS proposait un « test mobilité numérique » pour définir les problématiques de mobilité des personnes.

En février 2021, la Cour des comptes publie un rapport dans lequel elle n'est pas tendre sur ce CIS : ses indicateurs « ne permettent pas d'apprécier l'impact social des actions mises en œuvre ». « Il manque en effet des indicateurs de résultats pour mesurer l'amélioration de la mobilité ou l'employabilité des bénéficiaires, mais également les économies pour le tiers payeur public » (74). Les indicateurs s'intéressent uniquement au nombre de personnes qui ont passé le test de mobilité sur la plateforme dédiée et ceux qui ont permis de déclencher un accompagnement. Les indicateurs choisis, relativement simples, permettent ainsi d'assurer quoi qu'il arrive un remboursement des investissements. Ces derniers ont été entièrement remboursés par l'État, intérêts compris. L'association a donc reçu une subvention de 750 000 € (dont 80% en provenance du ministère du Travail, 18% en provenance du ministère de la Transition écologique et solidaire et 2% en provenance du ministère de l'Économie et des Finances). Cette somme a ensuite permis de rembourser les investisseurs privés.

(74) « Mobilité et accès à l'emploi, la région Hauts-de-France : une illustration des enjeux nationaux », rapport de la cour des comptes, février 2021.

I - 4 Les autres modèles d'investissements à impact

Au-delà des contrats à impact social, la logique de l'investissement à impact* trouve de multiples autres modèles d'application. Au cours des dix dernières années, de nouveaux outils se développent, s'inventent, s'expérimentent et prouvent que si l'outil fonctionne mal, l'idéologie financière qui le sous-tend cherche toujours de nouveaux modèles. Selon les données de l'association française de gestion financière, l'encours de l'investissement à impact représenterait 60 milliards d'euros fin 2021 (+148% par rapport à 2020).

Le fonds à impact

Les fonds à impact « *ont pour objet d'investir les liquidités de leurs clients dans des projets à fort impact social ou environnemental, suivant les principes de l'investissement à impact* », définit l'Avise. En clair, si les contrats à impact social s'attachent à des programmes précis, de durée limitée, les fonds à impact visent plus large, sur des projets de plus long terme. Exemple avec le fonds « Hémisphère ».

Le 15 mars 2017, le groupe de la Société nationale immobilière (SNI) de la Caisse des dépôts annonce la création de ce fonds. Dans une tribune parue dans le *Monde* daté du 11 avril 2017, Vincent Mahé, secrétaire général du groupe SNI, estime que ce fonds « *permet au social impact bonds de franchir un nouveau cap* » (75). Cette fois, l'investisseur privé ne risque plus rien ; plus question de perdre sa mise au cas où les objectifs sociaux fixés comme dans les contrats à impact social ne sont pas atteints.

Ce fonds doté de 100 millions d'euros rachète, dans un premier temps, 62 hôtels de type Formule 1 (l'objectif final est le rachat d'une centaine d'hôtels). Ces derniers sont transformés en résidences hôtelières à vocation sociale et loués à Adoma, chargé de gérer l'hébergement et l'accompagnement social dans le cadre du programme d'accueil et d'hébergement des demandeurs d'asile (Prahda).

Les investisseurs récupèrent une part fixe, constituée par les loyers, et une part variable, un retour sur investissement de plus ou moins 4% en fonction d'objectifs sociaux fixés à Adoma : scolarisation des enfants, signature d'un contrat d'accompagnement, ouverture de droits sociaux et sortie vers le logement. Ces objectifs seront vérifiés par un évaluateur indépendant. Des objectifs qui relèvent, soulignons-le, entièrement d'obligations légales.

« *Un système qui permet à des investisseurs financiers de réaliser des profits sur de l'hébergement de familles à l'hôtel pose des problèmes d'ordre éthique* », réagissait à l'époque Florent Gueguen de la FAS. « *Pas d'état d'âme* » par contre pour le président du Samu social, Eric Pliez, face à ce type de financements privés « *à condition que le cahier des charges initial que nous avons défendu en termes de surface pour les familles, d'installation de cuisine, et d'accompagnement social soit respecté. Quitter un hôtelier privé*

(75) « *« Les fonds ou contrats à impact social » au secours de la solidarité* », Vincent Mahé, *Le Monde* du 11 avril 2017.

UNE DÉFINITION DE L'INVESTISSEMENT À IMPACT PAR SES PROMOTEURS

Le 3 décembre 2021, lors du lancement de l'Impact Business Angels, qui installe un réseau de business angels à impact (des personnes physiques qui investissent à titre personnel), Yasmine Hamraoui, administratrice du *French impact*, définissait l'investissement à impact social avec une nouvelle formulation aujourd'hui largement reprise : « *Il allie trois notions : l'additionnalité, l'intentionnalité et la mesurabilité. L'additionnalité parce qu'il est possible de cumuler un profit et un impact social ou environnemental. L'intentionnalité d'investir non seulement pour un retour financier mais également écologique et social. La mesure de l'impact pour mesurer ce que l'on fait* ».

Le 1^{er} octobre 2020, un prêt à impact social était lancé par la Caisse d'Épargne destiné aux bailleurs sociaux et promoteurs immobiliers.



pour aller vers un fonds d'investissement n'a de sens que si on y gagne qualitativement en termes d'hébergement et d'accompagnement social ».

Or, il est très rapidement apparu que les conditions d'hébergement dans ces hôtels perdus au milieu de nulle part étaient catastrophiques. Lorsque Léa, une bénévole militante dans plusieurs collectifs de Lyon, se rend au mois d'août 2017 pour la première fois au Prahda de Peronnas, l'hôtel abrite 45 personnes, « sans cuisine, sans dispositifs chauffants interdits dans l'hôtel, un seul frigo pour 45 personnes », témoigne-t-elle. Dans la majorité des Prahda ouverts, ces mêmes constats se répètent. Normal, le prix fixé par jour et par personne s'élève à 17,5 euros. Le ministère du Logement évaluait à 23 euros le coût moyen d'une journée d'hébergement avec accompagnement social. Or, on connaît la situation déjà très dégradée du secteur de l'hébergement. Impossible donc de nourrir, héberger et accompagner avec 17,5 euros.

Au-delà, des conditions d'hébergement, le sens même de ces structures se révèlent très problématique pour les travailleurs sociaux. En postulant au poste d'intervenant social en Prahda, Pauline (le prénom a été modifié) pense qu'elle va accompagner des demandeurs d'asile dans leurs démarches, leur apprentissage du français, leur insertion en France... Une fois en poste, elle tombe de haut. « Nous étions deux travailleuses sociales avec plus de 45 personnes complètement livrées à nous même, sans chef de service, sans directeur et avec une consigne : nous plier aux demandes de la préfecture ». Selon elle, les travailleurs sociaux ne doivent pas accepter d'entrer dans ces structures. « Quand la préfecture nous dit : voilà le billet d'avion du monsieur, c'est le 5, il a rendez-vous le 4 à la gendarmerie, merci de nous le dépo-

ser à 8 heures. Comment peut-on faire cela ? » (76). En 2021, 5351 places Prahda avaient été créées selon les données de la Cimade (toutes portées par Adoma qui a remporté la totalité des lots de l'appel d'offre lancé en septembre 2016 par le ministère de l'Intérieur). L'association souligne que ces places sont, en grande majorité, destinées à l'hébergement avec assignation à résidence de personnes soumises au règlement Dublin, c'est-à-dire qu'elles sont renvoyées dans le pays par lequel elles sont entrées en Europe qui est chargé d'étudier leur demande d'asile.

Le prêt à impact

Le 1^{er} octobre 2020, un prêt à impact social était lancé par la Caisse d'Épargne destiné aux bailleurs sociaux et promoteurs immobiliers. Premier prêt à impact de ce genre, il allie un prêt - 25 millions d'euros dans ce cas - à un « engagement social » - la promesse de reloger des ménages prioritaires dans le cadre du droit au logement (DALO). La Caisse d'Épargne veut développer ce type de prêt. Dans sa communication, elle assure que : « plus votre projet est vertueux, plus notre taux est bas ». La Caisse d'Épargne a défini huit thématiques sociales et environnementales comme l'inclusion, le vieillissement, le handicap, la mixité urbaine ou la santé des occupants.

Ce premier prêt signé avec la Régie immobilière de la ville de Paris (RIVP), s'élève à 25 millions d'euros contre l'engagement de reloger 20% de ménages prioritaires selon le droit au logement opposable (DALO). Dans son dernier bilan, la RIVP indique avoir attribué 2617 logements ; elle s'engage donc à reloger un peu plus de 500 familles prioritaires DALO. Un prêt susceptible d'obtenir une bonification, soit un taux d'intérêt plus bas de 0,15% sur le taux annuel, si le bailleur atteint ou dépasse cette barre des 20%. La particularité du dispositif : la bonification, si elle est obtenue, sera reversée à la Fondation Abbé Pierre (FAP). La Caisse d'Épargne prévoit une bonification de 650 000 euros sur la totalité du prêt à partager entre la RIVP et la FAP. A partir de quelle durée et de quel taux cette somme est calculée ? Impossible de le savoir. La banque refuse de communiquer ces données.

Autre interrogation : quelles seront les actions menées par la RIVP pour atteindre ce résultat alors

(76) « Prahda, l'hébergement nouvelle mode », Marianne Langlet, *Lien Social* n°1216, 2, novembre 2017.

qu'elle dit elle-même avoir du mal à atteindre les 18% actuels de familles DALO relogées, notamment en raison de leurs revenus souvent extrêmement faibles ? Si Serge Contrat, directeur de la RIVP, a parlé de « *mobiliser ses collaborateurs* » et « *sensibiliser ses réservataires* », rien de clair sur les actions pour améliorer le logement de ces ménages. Fabrice Gourgeonnet, directeur du développement Caisse d'Epargne, éclaire les conditions du prêt : « *C'est un engagement de l'entreprise vis-à-vis de son banquier, ce n'est pas un engagement vis-à-vis de l'usage des fonds, ces 25 millions d'euros ne sont pas destinés à financer cette ambition qu'à l'entreprise sur la loi DALO, c'est un crédit corporate fait à l'entreprise pour ses projets* ». Pas de lien donc entre l'utilisation du prêt et l'atteinte de l'objectif. Aucune obligation donc...

Le 2 février 2022, la Caisse d'Epargne signait deux nouveaux prêts à impact avec l'Immobilière I3F d'un total de 39 millions d'euros. Le même indicateur se retrouve : loger des ménages prioritaires DALO. Et un système de bonification reversé à deux associa-

Comment expliquer qu'il existe d'un côté une politique de ces établissements bancaires qui conduit à déposséder l'action publique de ses moyens via les procédures d'évasion fiscale et de l'autre, un rachat à bon compte d'une conscience morale avec ce type d'opération ?



tions qui travaillent en lien avec l'I3F : Rêv'elles qui fait de l'orientation pour des jeunes filles de milieux modestes et Les Fourmis vertes qui fait de la sensibilisation à l'écologie. Elles recevront chacune 18 000 euros la première année.

Comment comprendre cette incitation financière à reloger des familles à qui le droit au logement opposable a été reconnu ? Ces familles ont justement saisi la commission de médiation de leur département après avoir trop longtemps attendu une proposition de logement adapté à leurs besoins. En Ile-de-France, plus de 20 000 ménages prioritaires DALO attendent un logement. Le prêt de la Caisse d'Epargne s'il montre en creux l'échec du DALO interroge également sur la possibilité de rentabiliser une obligation légale. Comment expliquer qu'il existe d'un côté une politique de ces établissements bancaires qui conduit à déposséder l'action publique de ses moyens via les procédures d'évasion fiscale et de l'autre, un rachat à bon compte d'une conscience morale avec ce type d'opération ? Rappelons que selon le classement des banques réalisé par les Amis de la Terre, la Banque Populaire, Caisse d'Epargne (BPCE) maintient 81 filiales dans des paradis fiscaux et manque de transparence sur ces opérations financières.

Le contrat à impact de développement

Le 28 janvier 2022, la France signait son premier contrat à impact de développement (CID). Il s'agit d'un contrat à impact social mais cette fois versant humanitaire. Le programme, porté par CARE France, est dédié à l'hygiène menstruelle en Ethiopie. BNP Paribas finance, l'agence française du développement et le ministère des Affaires étrangères seront les payeurs finaux.

Le budget de 3 millions d'euros devra soutenir des organisations de la société civile éthiopienne qui accompagneront des changements de pratiques et sensibiliseront sur cette question taboue, note le communiqué de presse du ministère. Il ajoute que ce nouveau contrat « *répond à une dynamique d'innovation financière soutenant l'investissement à impact comme levier de financement des objectifs de développement durable* ».

En 2017, la première « obligation à impact humanitaire » était lancée par le Comité international de la Croix-Rouge en République démocratique du Congo, au Mali et au Nigéria avec trois centres de réadaptation physique pour des personnes handicapées. L'investissement de 26 millions de francs suisses venait de la banque Lombard Odier et de la société d'as-

Les 17 objectifs de développement durable (ODD) établis par l'ONU deviennent une grille de lecture pour valider ces outils à impact



assurance New Re. Le 28 juillet 2022, le CICR communiquait sur la réussite de ce projet dont les services avaient bénéficié à 3000 personnes. Il est désormais remboursé avec intérêt par les gouvernements de la Suisse, de la Belgique, de l'Italie et du Royaume Uni ainsi que par la Fondation La Caixa (77). « *L'innovation financière et un engagement profond pour les causes humanitaires sont au cœur de l'ADN de Lombard Odier* », indiquait alors la banque qui, comme le notait Bertrand Bréqueville dans son livre sur l'humanitaire (78), aurait investi selon le Groupe pour une Suisse sans armée (GSsA) « *des sommes colossales dans des entreprises fabriquant des armes proscrites internationalement* ».

En janvier 2021, il existait onze contrats de ce type dans le monde selon Finansol (79). Un exemple parmi d'autres : l'investisseur belge Koïs lançait en 2021, avec la fondation Ikea, le géant pharmaceutique Novo Nordisk, l'agence américaine et l'agence norvégienne de financement pour le développement, un contrat à impact de développement de 14 millions de dollars à destination des réfugiés syriens en Jordanie et au

Liban. Le programme vise à la création de micro-entreprises par les réfugiés. En cas d'atteintes des objectifs sociaux fixés (permettre la création de 4000 micro-entreprises), le remboursement assurait un rendement de 5% par an.

Les 17 objectifs de développement durable (ODD) établis par l'ONU deviennent une grille de lecture pour valider ces outils à impact, entreprise à mission ou entreprise à impact (voir chapitre suivant). Ils sont à la base du travail sur la « taxonomie sociale européenne » qui devra classer les activités économiques du point de vue notamment des ODD et leur ouvrir l'accès aux financements européens et aux outils de la finance à impact.

Depuis le lancement de la première « obligation à impact humanitaire », le CICR participe, aux côtés entre autres de la banque Lombard Odier, la Banque mondiale, le leader mondial du conseil en stratégie Boston Consulting Group, au lancement lors du Forum économique mondial de 2019 de l'« Humanitarian and Résilience Investing Initiative » (l'initiative d'investissement humanitaire et résilient). Il s'agit d'un « *appel mondial à des efforts privés/publics commercialement viables et évolutifs qui profitent au relèvement des communautés locales qui courent un risque accru ou qui ont souffert de conflits, catastrophes naturelles et de déplacements forcés* », indique le site de l'initiative (80). En clair, investir dans des programmes humanitaires avec objectif d'impact qui permet un retour sur investissement pour les investisseurs.

(77) Communiqué de presse du CICR du 28 juillet 2022 <https://bit.ly/3iLy2e1>

(78) *L'humanitaire sous l'emprise du néolibéralisme*, Op.Cit.

(79) « *Contrat à impact de développement en Afrique* », Iilab, Janvier 2021 - <https://bit.ly/3ZPFTMY>

(80) <https://bit.ly/3wimCBC>



I - 5 Les missions de l'entreprise

Si l'association est poussée à épouser le modèle de l'entreprise, cette dernière, face aux injonctions sociétales, creuse la logique de la responsabilité sociale des entreprises et va jusqu'à annoncer des missions sociales et écologiques, voire même des impacts. A ce titre, l'entreprise revendique les mêmes avantages fiscaux que les associations...

L'entreprise à mission

En 2019, la loi Pacte, notamment portée par Olivia Grégoire qui a été présidente de la commission spéciale de l'Assemblée nationale pour cette loi, installe la notion d'entreprise à mission en France. Une entreprise peut désormais déclarer une « raison d'être » en se fixant des objectifs sociaux et environnementaux à atteindre qui doivent être vérifiés par un organisme tiers indépendant. Danone devient la première entreprise à mission. Emmanuel Faber, son dirigeant puis président de 2014 à 2021, est un fervent défenseur de l'approche Social Business (voir p.) ; il fonde en 2006 avec Muhammad Yunus, père du Social Business, la social business Grameen Danone Foods au Bangladesh.

Parmi les 9 objectifs de la raison d'être de Danone, on trouve : « *apporter la santé par l'alimentation au plus grand nombre* » qu'il lie aux objectifs 1 et 2 des 17 objectifs de développement durable fixés par l'ONU, intitulés « Faim zéro » et « Bonne santé et bien-être ». D'autres comme Yves Rocher se donne pour raison d'être de « *promouvoir le lien entre ses communautés et la nature* ». Le groupe Korian envisage également de devenir une entreprise à mission en 2023, façon de détourner les critiques après le scandale Orpéa... En France, en juillet 2022, l'observatoire des sociétés à mission en recensait 680. Toutes doivent se donner des indicateurs d'impact pour définir leurs objectifs.

L'entreprise à impact

Après l'entreprise à mission, voilà l'entreprise à impact, un nouveau concept, qui s'inspire des entreprises à mission, proposé par le mouvement Impact France, lancé par le Groupe SOS, dans une tribune intitulée « Manifeste de l'économie de demain » (81), publiée

en février 2022. Ce nouveau statut ouvrirait à ces entreprises le droit à des allègements de charge, des accès à la commande publique, voire des financements publics. Le mouvement Impact France imagine 50 000 « entreprises à impact » d'ici 2027. En fait, le statut d'entreprise à mission, s'il ouvrait droit à une reconnaissance d'entreprise solidaire d'utilité sociale (ESUS), n'allait pas assez loin pour le mouvement Impact France. Le plaidoyer pour ce nouveau statut pousse à leur ouvrir plus grand tous les marchés publics où 10% leur seraient réservés. Il plaide également pour un taux réduit d'impôt, des allègements de TVA au niveau de ceux réservés aux produits alimentaires (5,5%) et l'octroi d'aides publiques.

Les startups à impact

Selon les données de BPI France et France Digitale (82), 1074 startups à impact social, environnemental et culturel existent en France. Beaucoup de ces startups se revendiquent de l'économie sociale et solidaire. Cer-

Ce nouveau statut ouvrirait à ces entreprises le droit à des allègements de charge, des accès à la commande publique, voire des financements publics.



(81) « Manifeste de l'économie de demain : 5 ans pour faire de la France une Impact-Nation ! » <https://bit.ly/3Hgvlop>

(82) Mapping des startups à impact françaises, édition 2022, France Digitale, BPI France.

taines ont le statut associatif, d'autres ESUS, d'autres sont des entreprises à mission... Toutes se réfèrent aux 17 objectifs de développement durable définis par l'ONU pour décrire leur impact. Plus de la moitié sont des startups qui revendiquent un impact environnemental, notamment via les nouvelles technologies et l'intelligence artificielle. En entrant dans le détail des 163 startups à impact social, nous observons que 46 sont des applications mobiles, 40 des logiciels, 31 en lien avec la Data, 28 des intelligences artificielles. Un exemple ? Colette, qui propose de la cohabitation intergénérationnelle, met en relation des personnes qui ont une chambre à louer avec des étudiants. Cette société à actions simplifiées se définit comme une startup à impact social et se réclame de l'ESS. Elle veut « *réinventer la cohabitation intergénérationnelle autour des valeurs d'entraide, de partage et de solidarité* ».

Inclusion et vie sociale, éducation et culture, environnement, tourisme responsable, mobilité et même ...

citoyenneté avec par exemple l'association Civicpower qui crée une application pour « *vous impliquer sur les textes de lois* ». Cette application propose « *une nouvelle façon de voter simple et intuitive* » et compte, d'après leurs chiffres, déjà 250 000 utilisateurs. Il est possible de faire un don (défiscalisable) à la startup Civicpower... Ces 1074 entreprises représentent 8,3 milliards d'euros de levées de fonds et emploient près de 30 000 personnes. Restent de nombreuses interrogations dont les réponses nous échappent et restent à creuser : comment une association peut-elle, dans l'optique des startups, devenir rapidement rentable avec des actions qui, a priori, semblent ne pas pouvoir rapporter de grands bénéfices ? Et comment font-elles pour financer les salaires des équipes assez nombreuses présentées sur leurs sites ?

I - 6 Un monde sans association ?

Qu'est-ce que le social business ? Le terme apparaît dans les années 1990 porté par Muhammad Yunus. Surnommé « le banquier des pauvres », cet économiste et entrepreneur bangladais a reçu le prix Nobel de la paix en 2006 pour avoir inventé le microcrédit avec sa banque, la Grameen Bank, fondée en 1976.

La définition du social business par Muhammad Yunus « *s'applique à une entreprise ayant décidé de se doter d'un objectif social, fonctionnant par autofinancement et ne reversant pas de dividendes à ses actionnaires* » (83). Dans le monde de Muhammad Yunus, la pauvreté sera vaincue par l'auto-entreprise et le microcrédit. « *Le social business proposé par Muhammad Yunus, prix Nobel de la paix, se passe même de subventions, de dons et de bénévolat pour se positionner intégralement sur le marché* », note le rapport du Haut

conseil à la vie associative de 2017 sur les associations et l'entrepreneuriat social (84). Si tout le monde devient maître de sa propre entreprise, alors il n'y aura plus de pauvreté. Il développe cette approche dans deux livres aux titres évocateurs : *Vers un nouveau capitalisme* (2008) et *Pour une économie plus humaine* (2012). Dans son premier livre, il écrit : « *Un projet conduit dans un objectif social qui facturerait un prix ou des honoraires pour ses produits ou ses services mais ne serait pas capable de couvrir complètement ses coûts, ne saurait être qualifié de social business.*

(83) « *Le grand récit du social business* », Antoine Perrin, dans *Du social business à l'économie solidaire, critique de l'innovation sociale*, Maïté Juan, Jean-Louis Laville, Joan Subirats, Eres, 2020.

(84) *Les associations et l'entrepreneuriat social*, rapport du HCVA, 2017 - <https://bit.ly/3iRQP7k>

Tant qu'elle doit compter sur les subventions ou sur les dons pour combler ses pertes, une telle organisation relève du secteur caritatif. Mais dès qu'un projet de cette nature parvient à couvrir ses coûts de façon pérenne, il accède à un autre monde : celui des entreprises. Ce n'est qu'alors qu'il deviendra un social business » (85).

Les pauvres, des entrepreneurs comme les autres

Deux sortes de développement du social business version Yunus existent, le premier propose donc de faire des pauvres des entrepreneurs via les microcrédits mais également en s'appuyant sur une approche économique intitulée « Bottom of the pyramide » (BoP), la base de la pyramide en français. Qu'est-ce que cette base ? Les pauvres. Les 4 milliards d'humains qui vivent avec moins de 2 dollars par jour ; le concept est parfois étendu à celles et ceux qui sont juste au-dessus de deux dollars. Considérés comme un immense marché potentiel, ces pauvres deviennent désormais la cible de techniques commerciales. Ainsi, la première expérience du social business version Yunus naît en 2006 entre Danone et Grameen (...) : Cette Grameen Danone Foods Limited veut vendre à prix modique des yaourts hyperprotéinés aux enfants pauvres du Bangladesh.

Le deuxième se développerait, par exemple, dans le champ de la santé en commercialisant des polices d'assurance maladie qui permettraient aux pauvres d'accéder à des soins médicaux « abordables » ou bien en proposant de recycler des ordures ménagères, ou bien en proposant des systèmes de production d'énergie ou d'eau... Cela ne rappelle-t-il pas ce que nous appelons les services publics ? Dans le monde de Muhammad Yunus, ces « business » doivent rester totalement hors du champ de l'Etat puisqu'il considère que les Etats sont incapables de les gérer ou bien trop pauvres pour le faire... Et il n'est pas question de revendications politiques ou de mouvements sociaux pour transformer le modèle dominant, c'est bien là tout le sens du social business, prétendre vaincre la pauvreté sans rien toucher aux fondamentaux du système capitaliste qui l'engendre. « *L'idée que la pauvreté puisse être un marché rentable se répand* », écrit Jean-Louis Laville (86) qui stipule que dans ce nouveau contexte, selon Muhammad Yunus dont il cite les écrits : « *l'association est amenée à se convertir en entreprise sociale, alors abordée comme une entreprise «au sens plein du terme» parce*

« Avec la charité, l'argent n'a qu'une vie, mais si on peut le convertir dans le Social business, il devient immortel. »



que fonctionnant conformément aux principes de gestion qui ont cours dans «une entreprise classique» et «capable de couvrir complètement ses coûts».

Une vie éternelle pour l'argent

Muhammad Yunus dénonce également l'approche philanthropique : « *Dans la charité, l'argent part et ne revient jamais. Si on peut le transformer dans une économie comme le Social business, il peut aller de l'avant, se recycler. Ainsi, l'argent dépensé dans le Social business a une vie plus longue. Car on récupère l'argent que l'on dépense, on génère ainsi un nouveau cycle, et ainsi de suite... Avec la charité, l'argent n'a qu'une vie, mais si on peut le convertir dans le Social business, il devient immortel* », explique-t-il dans un documentaire intitulé Social Business qui raconte comment Véolia vend de l'eau dans un village du Bangladesh (87) où l'eau accessible à tous est empoisonnée à l'arsenic. Là encore, dans l'approche de Muhammad Yunus, il ne sert à rien de militer pour des services publics qui assurent une eau non toxique, de faire valoir l'accès à ce bien essentiel, voire d'imaginer défendre l'eau comme un commun, mieux vaut développer un nouveau commerce à destination des plus pauvres.

(85) « *Vers un nouveau capitalisme* », Muhammad Yunus, Editions JC Lattès, 2008.

(86) « *L'économie sociale et solidaire. Pratiques, théories, débats* », Jean-Louis Laville, Editions Point, 2016.

(87) Muhammad Yunus, prix nobel de la paix en 2006, dans le documentaire Social Business raconte comment Veolia vend de l'eau dans un village du Bangladesh où l'eau est empoisonnée à l'arsenic. Diffusé le 15 février 2017 sur Public Senat.

Quels instruments pour la financiarisation des associations ?

Ce film a été présenté lors de l'ouverture en 2017 du centre Yunus à Paris, à la maison des Canaux. Lors du débat qui a suivi la projection, l'administrateur de Grameen Veolia Water, porteur du projet, Eric Lesueur assure : « *Le social business n'est pas un long fleuve tranquille* ». « *Vendre des microcrédits, vendre des yaourts, vendre des chirurgies de la cataracte, vendre de l'eau, ce sont des métiers très différents* », explique-t-il, un point de vue qui n'était pas partagé par Muhammad Yunus « *qui avait la vision que tout produit ou tout service se vendait de la même manière* ». Or, assure Eric Lesueur, « *pour vendre de l'eau dans ces pays-là, puisqu'on parle de business donc il s'agit de vendre de l'eau potable, les habitants ont des figurations de ce qu'est le droit à l'eau, ce qu'est une eau pure, de la manière dont elle est répartie entre les habitants, extrêmement différente de la représentation que nous en avons* », assure-t-il. En clair, personne ne s'attendait à ce qu'on leur vende de l'eau qui pour eux était accessible gratuitement. Il a fallu penser « *l'argumentaire de vente* » en tenant compte de la manière dont « *était vécue l'arrivée d'une eau potable sans arsenic produite par une entreprise étrangère* ».

Au fil des ans, il s'est avéré que ce « business » ne pouvait être rentable sans une prise en charge des infrastructures qui exigent des investissements importants, donc pour faire du profit, il faut que les infrastructures existent ou soient financées par la puissance publique. Au final, ce social business a pu survivre en développant des connexions d'eau directement chez des habitants avec un « *certain niveau de vie* » et qui affichent l'accès à l'eau directement chez eux comme signe de prospérité. Eric Lesueur défend ce nouveau business model en expliquant : « *Pour atteindre l'objectif d'équité sociale et de santé publique, tous les moyens sont bons. S'il s'agit d'atteindre l'équilibre économique en vendant du confort, du standing plutôt qu'en vendant de la santé, finalement le résultat est toujours bon, on a réussi à faire boire et à vendre de l'eau sans arsenic à cette population* ». Business is business.

Paris, capitale du social business ?

Muhammad Yunus veut faire de Paris le « hub » du social business en Europe. « *Soutien indéfectible* » de la candidature de Paris pour les jeux olympiques, explique le président du centre parisien Yunus. « *Il considère que les jeux peuvent être un formidable levier pour l'inclusion sociale, le développement des territoires* ». Dans une tribune dans *Le Monde*, pendant la crise sanitaire, Muhammad Yunus propose de

prendre ce modèle du Social Business pour refonder le « monde d'après » : « *Dans ce grand plan de reconstruction, je propose de donner le rôle central à une nouvelle forme d'entrepreneuriat que j'ai appelée le « social business* ». Une entreprise de ce type a pour seul objet de résoudre les problèmes des individus, sans but lucratif pour les investisseurs autre que celui de récupérer leur mise. Une fois l'investissement initial amorti, tous les bénéfices sont réinjectés dans l'entreprise », assure-t-il. Plus loin, il ajoute : « *Cela fait peu de temps que les cours d'économie abordent des sujets comme l'entrepreneuriat social, l'économie sociale et solidaire, l'impact investing (investissement à impact social) ou les organisations à but non lucratif. La reconnaissance dont bénéficient mondialement la Grameen Bank et le microcrédit n'y est pas pour rien* » (88).

Entrepreneuriat social, investissement à impact social, Social business se nourrissent mutuellement pour faire de l'économie sociale et solidaire « libérée » de ses revendications politiques. Jean Moreau, coprésident de Tech for Good France, allait au bout de cette logique dans un entretien au *Monde* en septembre 2020 : « *L'économie sociale et solidaire était jusqu'alors perçue comme très à gauche, militante. Nous, on a réussi à rendre ça bankable et sexy. Aujourd'hui, avoir une mission noble ajoute un supplément d'âme à votre business et attire les investisseurs.* » (89) Pour Jean-Louis Laville ces approches défendent « *un néolibéralisme amendé qui se présente après les manifestations altermondialistes et les printemps arabes. Il ne se contente plus de prôner la généralisation de la concurrence, il internalise des réponses à la question sociale pour désamorcer toute contestation globale* » (90).

(88) « Muhammad Yunus : La crise nous ouvre des horizons illimités pour tout reprendre à zéro », *Le Monde*, 5 mai 2020 <https://bit.ly/3HiicAO>

(89) *L'entreprise va-t-elle sauver le monde ?* Nicolas Santolaria, *Le Monde*, 25 septembre 2020 <https://bit.ly/3XfnyCt>

(90) « *L'économie sociale et solidaire. Pratiques, théories, débats* », Jean-Louis Laville, *op. cit.*

II - LA (DÉ) MESURE DE L'IMPACT

Au tournant des années 2010, la notion de mesure d'impact social prend de l'importance. Mesurer son impact social devient une injonction courante des financeurs tant publics que privés. Mais d'où vient ce terme ? « *« Impact », c'est de la balistique. Il s'agirait de viser du social qui serait on ne sait où* », pense le chercheur en sciences de gestion, Philippe Eynaud. Or les projets associatifs sont dans le social. « *Ils ne se posent pas la question de savoir où est le social. Ils sont sociaux. Dès lors, se demander s'il y a un « impact social », c'est déjà dénaturer le projet* », ajoute-t-il. Cette notion d'impact social s'inscrit dans une approche de la gestion dont la formalisation « *vient, historiquement, de l'entreprise marchande* » (91). « *La mesure d'impact est construite non pas pour le travail de l'association, non pas pour lui permettre de s'évaluer mais pour se valoriser à l'extérieur, pour les financiers, les politiques et les partenaires* », souligne un consultant qui accompagne des investissements à impact.

Cette notion se développe au même moment que l'arrivée de la notion d'investissement à impact social. Et pour cause cet investissement doit prouver une double rentabilité sociale et économique. « *Pour permettre cette gestion de portefeuille, les investisseurs*

« Impact,
c'est de la balistique.
Il s'agirait de viser
du social qui serait
on ne sait où. »



à impact sollicitent une production régulière de données sur les impacts des organisations ou projets financés, et ce à toutes les étapes de la relation de financement (sélection des projets, suivi des projets, décision de reconduction des financements...). L'impact des organisations ou projets financés devient dès lors un paramètre central de la prise de décision et de la pratique de financement de ces fonds d'investissement, qui forment un groupe de plus en plus important de commanditaires d'évaluations de l'impact social », note le rapport du groupe de travail de la Société française d'évaluation et Social Value France sur la mesure d'impact. Il souligne : « *Une des spécificités de l'évaluation de l'impact social est la nature privée et parfois lucrative de ses commanditaires, une distinction forte avec l'évaluation de politiques publiques portée principalement par l'Etat et les collectivités territoriales* » (92). L'économiste Florence Jany-Catrice décrit très bien cette évolution de l'évaluation à la mesure, « *un glissement sémantique et politique* » qui n'est pour elle, « *ni neutre, ni anodin* » : « *La mesure présuppose que la réalité à mesurer préexiste à la mesure. La mesure dévoile cette réalité. Lorsqu'on évalue, c'est l'idée qu'on vient émettre un jugement et de la valeur sur quelque chose. Cela admet l'idée qu'il puisse y avoir du jugement contradictoire, de la controverse, du débat. Toutes choses dont nous avons besoin dans notre démocratie* ». La mesure standardise, uniformise, pour pouvoir déclencher un paiement, attacher une valeur monétaire à l'acte.

Ce besoin lié à la montée de l'investissement à impact imprégnerait finalement tous les acteurs. Elle entre de plus en plus dans le langage courant des associations, apparaît comme une évidence pour réussir à faire la preuve que son action est efficace, s'invite

(91) *Une autre gestion est possible !* Discussion avec Philippe Eynaud, Quentin Mortier sur le site de SAW-B <https://bit.ly/3WEppzO>

(92) *Entre évaluation de politiques publiques et évaluation de l'impact social, regards croisés*, rapport du groupe de travail Société française d'évaluation et Social Value France, mai 2022.

via de multiples guides de bonnes pratiques, webinaires, journées d'études... Elle s'impose comme incontournable et neutre pour rendre visible l'utilité sociale des associations. Or rien de moins neutre que cette notion. Elle s'adosse notamment à la notion d'innovation sociale comprise, analyse Sylvain Celle, dans sa conception entrepreneuriale, c'est-à-dire s'appliquant à des « *entrepreneurs sociaux qui cherchent à répondre par le marché à des besoins sociaux dans une perspective d'impact social* » (93).

Par ailleurs, la mesure de l'impact pense possible d'isoler l'effet d'une action sur une population cible pour pouvoir le mesurer, indépendamment de tout

l'environnement dans lequel cette population vit, en dehors de tout ce qu'une association peut proposer au-delà de l'action, les échanges, les liens, l'écoute, la parole... Cette gestion axée sur les résultats (GAR) veut la preuve que les ressources investies amènent aux résultats prédéfinis. Pour se faire, il faut donc construire une batterie d'indicateurs. Tout un marché s'est désormais constitué pour répondre à ce besoin.

(93) *La dynamique démocratique de l'économie sociale*. Sylvain Celle, thèse de Sylvain Celle, Université de Lille, laboratoire Clersé, 2020.

II - 1 De l'utilité sociale à la mesure d'impact

Lors de l'université d'été du Collectif des associations citoyennes à Lille en juillet 2022, l'économiste Marion Studer, membre du laboratoire Clersé de l'université de Lille, proposait une vaste réflexion sur les termes utilisés pour désigner les démarches d'évaluation des actions associatives. Son analyse a porté en particulier sur les logiques et raisonnements qui ont conduit à voir la notion « d'utilité sociale » supplantée par celle « d'impact social ». Il s'agit de comprendre les principes d'actions et valeurs qui se cachent derrière cette « bataille sémantique » car ils induisent des manières fort différentes d'appréhender l'action des associations, en effet, d'évidence, évaluer, dire ce qui a de la valeur, n'est en rien une démarche anodine et neutre.

Historiquement, la notion d'utilité sociale est apparue au tournant des années 1980 dans une sorte de logique identitaire du secteur associatif et plus globalement des structures de l'ESS. Il s'agissait en effet, avant tout, de se différencier le plus clairement possible des entreprises privées lucratives classiques, notamment pour bien faire apparaître l'absence de risque de « distorsion de concurrence ».

Le terme « impact social » apparaît lui dans les années 2000 et devient prééminent au tournant des années 2010, trois dynamiques de transformation socio-économique expliquent cette imposition :

Le contrôle de l'efficacité entendue comme efficience

Le modèle anglo-saxon du « new public management » installe l'obsession d'un contrôle accru de l'efficacité de l'action publique. Les acteurs des politiques publiques mais également leurs délégataires (dont nombre d'associations) vont voir se multiplier les injonctions à rendre des comptes, et devoir de plus en plus fréquemment donner à vérifier leurs résultats via de nouveaux instruments et concepts dont cette notion « d'impact social ».

Cela va se conjuguer dans le champ académique avec le développement de méthodes d'évaluation basées sur la causalité (avec notamment l'influence des « expérimentations par assignation aléatoire » mises au point par Esther Duflo). Les conséquences de ces méthodes privilégiant une approche micro-

économique sont importantes car elles conduisent, tendanciellement, à isoler l'association puisqu'il s'agit de montrer la causalité entre l'action d'une association et « l'impact social » produit en bout de chaîne. Cela rend particulièrement malaisé l'appréciation des effets systémiques que peut produire l'action collective des associations et les plus-values d'un travail synergique en réseau.

Le financement aux résultats

Dans les années 2000, l'augmentation de la commande publique via les appels d'offre et la raréfaction des financements publics alimentent une situation de concurrence accrue au sein du secteur associatif se traduisant par une logique et une culture de financement au résultat. Il va s'agir alors de montrer qu'avec des moyens moindres, une structure est capable d'obtenir plus « d'impact social » et la question de sa mesure va donc devenir de plus en plus déterminante.

Cette période est également celle du développement du capitalisme financiarisé à partir des années 1980, c'est-à-dire de l'extension et de la banalisation d'une vision propre aux acteurs de la finance sur tout un pan de la société qui, jusqu'à alors, y échappait comme le secteur associatif. Cela aura notamment

pour effet de permettre l'apparition de nouveaux acteurs comme les entrepreneurs sociaux.

L'hybridation des objectifs économiques et sociaux

Le propre des entrepreneurs sociaux est d'hybrider les logiques et les objectifs économiques et sociaux. Il s'agit de résoudre un « problème » social tout en s'assurant un retour financier lucratif sur investissement. Dans le registre économique, l'évaluation est simple, elle se mesure aux taux d'intérêt et de rentabilité mais dans le registre social, la question est plus délicate et appelle des développements, ceux, précisément que va connaître la notion « d'évaluation de l'impact social ».

Marion Studer explique également comment cette notion-clé suit une sorte de cercle vertueux en se consolidant via la création de ce qu'elle appelle un « écosystème à impact » composé de 4 figures : l'universitaire (l'Essec business school par exemple), le manager (c'est-à-dire la figure de l'entrepreneur social), l'agence d'ingénierie (l'Avisé par exemple) et le consultant (KPMG ou Kimso notamment). Ces figures construisent le marché de l'évaluation à impact et crée de multiples outils pour le consolider.

II - 2 L'évaluation à impact, un marché ?

Dans un webinar consacré à la mesure de l'impact social proposé par l'Avisé le 7 juin 2022, deux associations racontaient leur expérience de ces évaluations. Evaluer son impact était, pour elles, un attendu des financeurs et permettait de « *faire la preuve de son utilité* », « *de rendre plus lisibles nos actions* ». L'association Rev'elles, qui accompagne depuis 2010 des jeunes filles de quartiers populaires pour qu'elles gagnent de la confiance en elles dans leurs démarches professionnelles, annonçait avoir engagé 50 000 euros pour être suivie par le cabinet

spécialisé Eexiste afin de mesurer son impact social. Ils avaient construit ensemble 25 indicateurs autour de trois axes, l'évaluation du rapport à soi, du rapport aux autres et de la projection dans l'avenir des jeunes filles accompagnées. L'Avisé estime à 15% la part du budget des projets dédiée à l'évaluation de l'impact social. Un cabinet de conseil spécialisé demande à minima 15 000 euros pour financer ce travail.

Lors du Forum national des associations et fondations (FNAF) du 20 octobre 2022, le cabinet Citizing participait à un atelier qui présentait les contrats à

impact social. Il est l'un des cabinets qui évalue 11 des contrats en cours depuis 2020. Selon leurs informations, une évaluation coûterait entre 40 000 à 120 000 euros. Le coût de la structuration et de l'évaluation d'un contrat s'établirait entre 70 000 euros et 1,5 million d'euros. Il s'agit donc de prouver, toujours selon l'agence, que les coûts évités par le projet pour la puissance publique sont plus importants que le coût du projet lui-même. Dans cet objectif, la monétarisation des impacts sociaux devient centrale.

Ce travail est aujourd'hui engagé en France par des cabinets de conseil privés comme Kimso, Improve, KPMG, EExiste, l'agence Phare, Nuova Vista, Terre d'avance, Koreis, Citizing, des éditeurs de logiciels comme Impact Track ou Impact Tools, certaines écoles ou universités comme l'Essec, des Think Tank comme l'Impact Tank, des réseaux d'échange de pratiques et de ressources comme l'Avise, Convergences ou Social Value France. Tous travaillent à la définition de l'impact et à sa monétarisation pour transformer les impacts en valeurs financières. « Ces institutions et acteurs ont pour double rôle de rendre possible l'échange marchand, par la qualification de l'objet échangé, la réglementation du marché, la mise en relation des offreurs et demandeurs, et d'agir activement à sa propagation et acceptation parmi les acteurs du champ », écrit Marion Studer dans sa thèse (94).

Au niveau mondial, plusieurs bases de données existent pour tenter de standardiser les mesures. Dès 2008, un catalogue d'indicateurs *impact reporting and investment standards* (IRIS) est élaboré par la Rockefeller Foundation qui se regroupe avec Acumen (une ONG américaine qui, selon son site, utilise des approches entrepreneuriales pour lutter contre la pauvreté) et B Lab dont le slogan est : « *Make business a force for good* » pour créer le *Global impact investing Network* (GIIN) qui porte ce catalogue, revisité en 2009 notamment pour aligner les indicateurs avec les objectifs de développement durable de l'ONU. Iris + compte désormais 559 indicateurs et dit vouloir assurer à ses utilisateurs la possibilité de « *communiquer l'impact social de ses investissements avec ses membres et évaluer l'atteinte d'un objectif social ou environnemental, mesurer la performance des investissements* » (95). Ces indicateurs sont utilisés par de multiples acteurs comme par exemple Impact Track, une plateforme qui « *facilite la mesure et la gestion de votre impact social et environnemental* » (96).

(94) *Evaluer l'économie sociale et solidaire. Socioéconomie des conventions d'évaluation de l'ESS et du marché de l'évaluation d'impact social*, thèse de Marion Studer sous la direction de Florence Jany-Catrice, octobre 2021

(95) <https://iris.thegiin.org>

(96) <https://impacttrack.org/fr/>

II - 3 La mesure de l'impact, un mythe ?

A partir de 2014, l'Institut Godin, centre de transfert en pratiques solidaires et innovation sociale, est interpellé sur cette notion de mesure d'impact social, il observe son importance grandissante dans le champ associatif et cherche à saisir la notion, comprendre d'où elle vient. Or, l'institut ne parvient pas à revenir aux sources du concept.

Il étudie toute une littérature grise, des manuels, rapports, guides qui traitent de la mesure de l'impact social et retrouve avec perplexité toujours les mêmes notions, les mêmes mots pour définir la mesure d'im-

impact social. Il observe que les rapports se citent entre eux sans retrouver la racine d'une définition de cette mesure d'impact. Il retrouve également une définition qui passe par la notion de théorie du changement, une gestion axée sur les résultats, avec l'idée que la mesure de l'impact social repose sur un lien causal entre les ressources et les impacts.

L'idée, là encore source de perplexité, est qu'il est possible de repérer les liens causaux entre ces différentes catégories jusqu'à l'impact qui vise à objectiver les effets uniquement imputables à cette organisation.

« Or, en tant que chercheur, nous savons comme il est difficile de trouver des liens de causalité, les expliquer puis les prouver. Pourtant, dans ce cadre, il est présenté comme simple et possible à une échelle organisationnelle d'isoler des impacts. Cela nous a interpellé et laissé perplexe », témoigne Thibault Guyon de l'institut Godin (97).

Les travaux de l'institut Godin voient souvent citée l'économiste prix Nobel Esther Duflo qui a remis au goût du jour les méthodes d'expérimentations aléatoires en les appliquant à la lutte contre la pauvreté. Ces expérimentations tentent de répondre à la question : qu'est-ce qui se serait passé si aucun traitement n'avait été administré, aucun programme mis en place ?

Il s'agit d'imputer un effet à une action donnée, l'isoler de toute influence environnementale. Un groupe témoin permettra cette comparaison toute chose égale par ailleurs.

Ces méthodes ont connu un fort engouement tout au long de la dernière décennie. Mais la recherche a vite pointé du doigt les limites de cette approche, elles sont souvent bien plus compliquées à mettre en œuvre que ce qu'il ne paraît. Il est difficile d'expliquer la causalité retrouvée dans ces expérimentations aléatoires, de transposer les résultats et le coût et le temps que cela induit apparaît très important. Finalement, il semble que ces méthodes ne puissent être pertinentes que sur un petit périmètre.

La société française de l'évaluation avait pointé ces difficultés dès 2012 et estimait que ce type d'évaluation ne pouvait fonctionner que pour des programmes tunnel. Ces derniers ont un début et une fin bien délimités, un intrant et un produit clairement définis, l'impossibilité d'abandonner en cours de route, de sortir du tunnel, un parcours court et prévisible, préservé (c'est tout l'enjeu) de toute influence extérieure. On voit bien la difficulté puisqu'il s'agit de faire entrer la réalité dans un processus de laboratoire, en effet ce type de processus ne peut s'appliquer qu'à des expériences médicales.

Il apparaît donc, conclut l'institut Godin, que dans toutes les actions associatives, du champ de l'ESS ou encore de l'action publique, la mesure de l'impact social soit une impasse. Il n'est rigoureusement pas possible de pouvoir y prétendre, il n'est pas possible d'isoler des impacts dans un environnement ouvert d'autant plus quand il s'agit d'humains, alors pourquoi la mesure d'impact ne cesse d'être citée, promue par les institutions publiques et privées ? Nous

Comment la mesure d'impact peut-elle être plébiscitée comme un gage d'efficacité et une quasi-nécessité alors qu'elle est quasiment inapplicable rigoureusement et n'est pas concrètement mise en œuvre ?



sommes là devant un paradoxe. Comment la mesure d'impact peut-elle être plébiscitée comme un gage d'efficacité et une quasi-nécessité alors qu'elle est quasiment inapplicable rigoureusement et n'est pas concrètement mise en œuvre ?

L'institut bute sur ce paradoxe saisissant jusqu'à rencontrer la notion de mythe dans l'article : « désenchantement idéologique et réenchantement mythique des politiques locales » de Desage et Godard (2005). Ils proposent la notion de mythe de Paul Veyne, un historien de l'antiquité et de la Grèce antique qui a écrit un livre en 1983 intitulé : Les Grecs ont-ils cru à leurs mythes ? En lisant cet article, les chercheurs de l'institut Godin retrouvent les difficultés qu'ils rencontraient avec l'impact social. Premièrement, il s'agit de considérer le mythe non comme une « idée fausse », « mais plutôt comme une croyance qui est vraisemblable et infalsifiable, car reposant sur des tenants et aboutissants étrangers à la raison scientifique comme à l'expérience pratique ». Des caractéristiques communes avec la mesure d'impact social qui ne tient pas la rigueur scientifique, ni l'expérience pratique.

(97) Réunion de l'observatoire citoyen de la marchandisation des associations du 27 octobre 2022.

Deuxièmement, « les « hypothèses » constitutives des mythes n'ont pas à être validées par la raison scientifique – même si elles peuvent s'en inspirer, voire s'en revendiquer – et, surtout, ne sont pas tenues d'être cohérentes entre elles ». « Nous sommes en effet avec l'impact social devant tout l'appareillage de la science mais comme dans le Canada dry, la mesure de l'impact a le gout et la couleur de la science, mais n'en est pas », souligne Thibault Guyon (98).

Troisièmement, « le mythe n'a pas besoin d'être validé pour opérer : sa force repose justement dans sa capacité à « mettre en récit » l'action publique sans contrainte de résultats ». Attention, il ne s'agit pas de dire qu'il n'est pas attendu de résultats pour les acteurs chargés de mettre en œuvre l'action mais la mesure de l'impact social en elle-même n'est pas validée parce que pas possible à mettre en œuvre.

L'institut Godin creuse alors la notion de mythe pour voir comment elle peut permettre de penser l'impact social. Il apparaît que le mythe est un récit anonyme, il n'a pas d'auteur. Cela fait écho avec l'observation retirée de la lecture de la littérature grise : l'impossibilité de retrouver les sources premières.

Le mythe fonctionne par la répétition de ce qui se « disait » et non de ce que l'on a vu. « Il existe des gens renseignés, qui sont branchés, non sur une révélation, mais tout simplement sur une connaissance diffuse qu'ils ont eu la chance de capter » (Veyne, 1983).

Le mythe fonctionne de manière relationnelle, c'est-à-dire qu'il présuppose que l'on accorde du crédit au locuteur. « Le renseignement est une illocution qui ne peut s'accomplir que si le destinataire reconnaît d'avance au locuteur compétence et honnêteté » (Veyne, 1983). Les promoteurs de l'impact social sont des réseaux qui, a priori, ont une certaine expertise et à qui on accorde une certaine légitimité qui permet la reproduction de la définition et de la substance de l'impact social.

Les mythes se développent dans des moments d'incertitude où l'on n'a pas pu trouver soi-même la vérité, il ne reste alors qu'à adopter ce qui se dit de mieux ou à s'instruire auprès d'un autre qui sait. Les promoteurs de l'impact social ne sont pas des professionnels de l'évaluation, ni des chercheurs, ils ne sont pas forcément concernés directement par la mesure de l'impact mais ils s'appuient sur d'autres acteurs qui le promeuvent et donc le perçoivent comme pertinent, intéressant et le reproduisent. L'institut s'interroge : quelle peut être la fonction de ce mythe ? Et émet plusieurs hypothèses :

Le premier enjeu est de réenchanter l'action publique « confrontée au désenchantement des idéologies partisans et de leurs prétentions transformatrices (...) ». Desage et Godard (2005). La nécessité apparaît de « susciter des « cycles d'engouement ». (...) Au lieu de solutions formalisées ou de normes d'action partagées (à la manière des référentiels), les mythes sont constitutifs d'une vulgate (...) qui n'existe que dans la mesure où sa grammaire demeure suffisamment imprécise pour que chaque groupe d'acteurs puisse s'y référer et y transférer ses propres attentes, représentations et intérêts ». Desage et Godard (2005).

L'impact social est un répertoire très facilement pertinent pour un grand nombre d'acteurs sans que le paradoxe de son incapacité à être appliquée, sauf à faire de l'esbroufe, n'apparaisse dérangent, parce que c'est un répertoire d'actions facilement saisissables et qui permet de légitimer ce que l'on fait à différents niveaux, les associations, les réseaux, l'administration.

L'utilisation d'une collection de « mots clés » fait parfois illusion sur la diffusion de normes et de pratiques partagées, mais manifeste le plus souvent l'adaptation des acteurs aux attendus rhétoriques qui conditionnent l'obtention de financement. C'est un répertoire qui est saisi pour légitimer la valeur créée, le bien fondé de son action sans que cela pose problème de ne pas aller au bout de ce que la notion est censée représenter.

En ce sens, la fonction sociale de la mesure d'impact serait structurante : c'est un principe de justification qui opèrerait un réenchantement mythique entre financeurs et financés. C'est-à-dire qu'elle permet de répondre à la grande question : pourquoi financer l'associatif et plus largement un large pan de l'ESS ? C'est également un principe de justification au sein même de l'Etat qui doit aussi en interne trouver des principes convaincants auprès de Bercy pour une répartition de l'argent public vers l'associatif et l'ESS.

(98) Réunion de l'observatoire citoyen de la marchandisation des associations du 27 octobre 2022.

II - 4 Vers l'extension des marchés financiers

La mesure de l'impact interroge en profondeur les relations entre les associations et leurs financeurs qu'ils soient publics ou privés. D'ailleurs le terme association tend à disparaître de ce paysage pour devenir un « porteur de projet », « une entreprise de l'ESS », un « opérateur social », un « entrepreneur social ». Le terme association paraît moins commode. Il renvoie à la notion de liberté associative, de transformation sociale, d'émancipation qui, sans doute, ne colle pas parfaitement à la mesure de l'impact social. Cette dernière exige en effet un « langage commun » entre « porteur de projet » et financeurs pour se mettre d'accord sur la mesure d'impact admise, sur les résultats attendus.

Dès lors, elle place les associations en opérateurs contrôlés par un référentiel d'indicateurs préétablis, à remplir, vérifier, comparer pour faire preuve de leur impact. Un carcan rigide qui annihile toute velléité de revendications politiques. Présentées comme neutres et utiles pour prouver l'efficacité des actions, ces méthodes de mesures d'impact sont en réalité une manière de brider les mouvements sociaux qui inquiètent le modèle économique dominant. « *Mettre au pas les associations passe d'abord par l'imposition, indolore, progressive, d'une multiplicité de normes comme autant de camisoles qui resserrent l'étau du privé autour du milieu associatif* », écrivait le CAC en 2017 dans sa lecture critique du rapport KPMG qui visait à faire « *évoluer les modèles socio-économiques des associations* » (99). Est-ce que cette évolution va dans le sens de l'intérêt général ou bien permet-il de faire coïncider le monde associatif avec l'intérêt d'une extension des marchés financiers ?

La chercheuse, Eve Chiapello, décrypte parfaitement l'intégration dans les politiques publiques des modes de fonctionnement de la finance, une analyse qui peut éclairer l'entrée de ce fonctionnement dans le monde associatif. Pour elle, la financiarisation est « *un processus de transformation du monde* » par le biais de pratiques, théories, instruments nés dans le monde de la finance et qui s'implantent, « *colonisent par des formes de raisonnement et de calcul financia-*

risés », écrit-elle, des domaines qui en étaient très éloignés comme le secteur social, l'environnement, l'éducation, la culture...(100)

Cette financiarisation porte des « *conceptions du monde* ». Cette conception se remarque notamment dans le développement de méthodes d'évaluation dont le point commun est « *de regarder la valeur de toute chose depuis un point de vue d'investisseur* ». Cela signifie « *qu'une chose ne mérite qu'on l'achète, qu'on investisse pour elle, que si elle produit des flux de revenus supérieurs à la somme investie, que si elle peut être vue comme un « capital »* ».

« *Mettre au pas les associations passe d'abord par l'imposition, indolore, progressive, d'une multiplicité de normes comme autant de camisoles qui resserrent l'étau du privé autour du milieu associatif* »



(99) Lecture critique du rapport KPMG sur les « *stratégies des acteurs associatifs et propositions pour faire évoluer leurs modèles socio-économiques* » par le Collectif des associations citoyennes, sept. 2017 <http://www.associations-citoyennes.net/?p=10469>

(100) « *La financiarisation des politiques publiques* », Eve Chiapello, Mondes en développement, 2017/2 n°178 <https://bit.ly/3QW36Et>

« L'utopie
poursuivie est
qu'un capitalisme
qui aurait tout
internalisé
ne produirait plus
de dégâts. »



Pour Eve Chiapello, cette financiarisation passe par plusieurs étapes, la première consiste à « qualifier et interpréter le monde avec les mots et le regard de l'investisseur ». Quand les acteurs privés ne peuvent donner de la valeur à certains biens comme l'éducation ou la protection sociale alors il est possible de le désigner comme un capital, par exemple le « capital humain » pour l'investissement dans les questions éducatives... ou bien de regarder les problématiques en termes « d'externalités positives », pour marquer le principe de « coûts évités » ou « d'externalités négatives », pour pointer des risques qui, du point de vue de l'investisseur, peuvent mettre en danger des profits futurs. La notion d'investissement à impact social et/ou écologique entre pleinement dans ce travail de requalification vers un monde financiarisé « puisque pensée comme un retour sur investissement ».

Ce travail de financiarisation passe ensuite par une seconde étape : « fabriquer des actifs », c'est-à-dire donner corps à ces notions de capital et « transformer les risques en passifs ». « Il s'agit de produire des chiffrages et des modélisations, puis des évaluations monétaires de ces nouveaux objets », écrit Eve Chiapello. Ce processus de visibilité des « actifs immatériels » a cherché au début des années 2000 à intégrer dans le champ comptable de nouveaux actifs jusqu'alors invisibles comme les services rendus par la nature, par exemple. Tout ce travail a ensuite « nourri des valorisations financières plus précises, cherchant à donner une valeur à chaque type de service ».

Reste une dernière étape : « structurer des flux monétaires ». En ce sens, analyse Eve Chiapello, « le changement des images comptables, la production de chiffres, participent du travail consistant à montrer que des objets dédaignés ou ignorés des inves-

tisseurs sont porteurs de richesses, mais cette seule mise en évidence ne suffit pas à les convaincre d'investir ». Pour cela, il faut fabriquer des circuits financiers, l'un d'eux est le contrat à impact social.

A ses yeux, par ces mécanismes, « l'utopie poursuivie est qu'un capitalisme qui aurait tout internalisé ne produirait plus de dégâts. Si tout peut être financiarisé alors des acteurs capitalistes investisseurs rationnels peuvent prendre en charge la totalité des activités ».

Dans son texte proposé en postface de ce rapport, Jean-Michel Lucas alerte sur cette réduction de l'intérêt général à des chiffres qui met en péril les droits humains fondamentaux. Une réalité que nous voyons déjà dans le secteur médico-social où, souligne le psychanalyste Roland Gori : « il y a une violence totalitaire au cœur des institutions lorsqu'elles ne parlent que « le langage administratif » et gestionnaire » et qui souligne que « ces violences faites à la parole et à la relation menacent sérieusement la civilisation ». Il témoigne que les réformes néolibérales ont meurtries les professions du travail social, du soin, de l'éducation, de la culture, « parce qu'elles les ont privées de ce don poétique du monde » c'est à dire ce qui rend « le monde humain, habitable, en relation », « sans lequel l'humanité se trouve ensevelie ». (101)

Un autre chemin, proposé par Pascale Molinier, serait une démocratie du care, qui « mettrait la vulnérabilité et les besoins qui en découlent au centre de la chose publique ». Pour reconnaître ce travail du care, « il s'agit de savoir quelle valeur on décide politiquement de lui accorder », une valeur qui ne peut se calculer avec des outils métriques issus de la gestion mais qui « s'estime dans un débat citoyen où la parole est à tous et toutes ». Pour Pascale Molinier, cette valeur « n'est pas liée à sa plus-value économique, mais à ce que ce travail permet en soutien à la vie ». Selon elle, « il s'agit d'ouvrir le débat politique aux questions éthiques qui constituent le travail de soin comme tel, et sans lesquelles le soin confine à la barbarie » (102).

(101) Debout pour nos métiers du travail social, Jean-Sébastien Alix, Didier Bertrand, Jean-Marc Brun, Michel Chauvière, Gabrielle Garrigue, postface de Roland Gori, Eres, 2017.

(102) « Estimer le travail inestimable. La reconnaissance de ce qui compte pour vivre une vie vivable ». Pascale Molinier, Travail et reconnaissance au prisme de l'utilité sociale, Sociologie du travail, vol. 64, janvier-juin 2022.

Conclusion ouverte

Par ce travail, nous avons tenté de qualifier, décrypter les processus de marchandisation et de financiarisation à l'œuvre dans le secteur associatif. Ces processus s'inscrivent dans un lent délitement de la notion d'intérêt général incarnée par l'Etat, jusqu'au tournant libéral des années 1980.

A partir de cette époque, la place de l'Etat se réduit, les missions de service public sont déléguées aux associations, jugées plus à même de répondre aux besoins du terrain et bien moins coûteuses. Etat et association portent alors cette notion d'intérêt général. La transformation de l'action publique avec l'arrivée du New public management introduit une relation de contractualisation entre les pouvoirs publics et les associations via les appels d'offre et appels à projet qui transforment en profondeur les pratiques des associations, de plus en plus privées de subventions pérennes. La notion d'intérêt général est alors progressivement remplacée par celle d'utilité sociale sensée être plus à même de démarquer les associations des entreprises lucratives.

Il est essentiel
de préserver des
espaces associatifs
qui peuvent
offrir des lieux
d'invention
pour le monde
de demain



Enfin, au tournant des années 2010 et avec la financiarisation de l'économie, les associations voient arriver la notion de mesure d'impact social qui répond au besoin de l'investissement à impact social. Ce dernier exige des indicateurs de performance précis, standardisés, généralisables pour pouvoir ouvrir ce nouveau marché financier. Alors, tout ce qui fait lien, soin, sens, humanité s'efface face à un processus qui transforme tout en marchandises, en indicateurs financiers. La phrase de Stig Dagerman dans *Notre besoin de consolation est impossible à rassasier* résonne particulièrement dans ce paysage : « *Ma vie n'est pas quelque chose que l'on doit mesurer. Ni le saut du cabri ni le lever du soleil ne sont des performances. Une vie humaine n'est pas non plus une performance, mais quelque chose qui grandit et cherche à atteindre la perfection. Et ce qui est parfait n'accomplit pas de performance* » .

Au terme de ce voyage aux pays de la marchandisation et de la financiarisation du monde associatif, il se peut que le lecteur ait le cœur un peu retourné. L'horizon semble sombre et pourtant... Nous voudrions conclure sur d'autres perspectives. Aujourd'hui, nous savons que ce système axé sur la croissance, le changement d'échelle, le toujours plus nous amène dans le mur. Le constat n'est plus réservé à une petite poignée d'écologistes avertis ; la réalité nous rattrape tous. Ce récit d'un sauvetage des pauvres et du monde par ce même modèle pourrait lui aussi se heurter au mur.

Dès lors, il est essentiel de préserver des espaces associatifs qui peuvent offrir des lieux d'invention pour le monde de demain. Réflexion sur la décroissance, les communs, le post-urbain, l'écoféminisme, le ralentissement, le réensauvagement, la démarchandisation, d'autres formes de comptabilité, les mouvements citoyens et associatifs bruissent de toutes ces promesses. « *La sobriété, ce n'est pas vivre plus mal, c'est*

Remettre l'économie à sa place, c'est repousser cette approche techniciste, financière, cette réification de l'homme, en s'appuyant sur les droits humains fondamentaux



apprendre à vivre mieux », disait Jean Jouzel, repris par la Maison commune de la décroissance. « *Nous vivons dans des sociétés de croissance où l'économie prend toute la place, où tous les pans de la vie sociale sont encastrés dans l'économie* », développe Fleur Bertrand Montembault de la Maison commune de la décroissance. Elle appelle à remettre l'économie à sa place, revenir à des modes de vie soutenable écologiquement. Pour cela, il faut une utopie politique qui puisse être aussi attirante que celle que le capitalisme marchand a construit. Il ne suffit pas de dire que face au mur qui approche, la décroissance est inéluctable. Il faut revendiquer un monde où les modes d'organisations sociales et politiques ne se basent pas sur la compétition, l'accaparement des richesses par un petit nombre de personnes, le patriarcat, la vitesse, la destruction du vivant...

Remettre l'économie à sa place, c'est la laisser s'occuper des questions de subsistance et d'autosuffisance, fournir les ressources limitées aux besoins et proportionnées aux capacités et la désencastrer des activités de la reproduction sociale, des activités non marchandes du soin, du lien social. « *Toute la société est basée sur ces activités de base, ce cycle vital de la sphère de la reproduction sociale : la sphère productive elle-même ne pourrait exister en tant que telle sans que ces activités ne soient assurées : nourrir, nettoyer, éduquer les enfants, s'occuper des autres...* », poursuit Fleur Bertrand Montembault.

Remettre l'économie à sa place, c'est repousser cette approche techniciste, financière, cette réification de l'homme, en s'appuyant sur les droits humains fondamentaux. Pour Jean-Michel Lucas qui nous propose son texte en postface, ces dispositifs financiers effacent la personne dans ce qui fait son humanité. « *La personne n'apparaît jamais comme un être d'humanité avec une attention portée à sa dignité et aux mille manières de déployer ses libertés en relation avec les autres. La personne humaine est l'inconnue du CIS* », souligne-t-il.

Le travail de notre observatoire aura à cœur non seulement de décrypter cette marchandisation et financiarisation des associations, notamment en creusant secteur par secteur, comment ces processus s'incarnent par exemple dans le secteur associatif culturel, de la petite enfance, du social et médico-social, de l'éducation populaire, mais également en cherchant d'autres modalités de financement possible du monde associatif, d'autres façons d'aborder la question économique dans une optique émancipatrice. Ce socle que nous posons avec ce premier rapport appelle désormais à un approfondissement et à l'élaboration de propositions alternatives dont le monde associatif et les mouvements citoyens foisonnent.





Postface à plusieurs voix

Les chapitres auxquels vous avez échappés ou ceux que vous voudriez ajouter

Ce rapport n'est qu'une première marche d'un travail de l'observatoire inscrit dans la durée. Chaque partie de ce rapport pourrait faire l'objet de développement et d'approfondissement. Beaucoup de sujets connexes ou liés sont passés sous silence. Si nous en faisons une liste à la Prévert nous y trouverions : la question de la place des fondations dans ces processus, l'incarnation de la marchandisation et de la financiarisation dans chaque secteur associatif, la place des grandes organisations non gouvernementales... Et vous, quels chapitres viendrez-vous ajouter ? En attendant votre contribution, (qui pourra trouver place sur notre site) nous avons déjà reçu quelques textes pour éclairer ce rapport ou ouvrir de futurs champs de travail.

Qu'est-ce que la chalandisation ?

Par Michel Chauvière (1)

C'est pour tenter de répondre à différentes questions qui commencent à naître chez les observateurs et acteurs les plus avertis : « *Comment en est-on arrivé là ?* » « *Qu'est-ce qui se joue, visiblement et invisiblement* », qu'en 2007 a été proposé dans un livre le néologisme « chalandisation » (2). Par-là, on voulait indiquer que dans le secteur non lucratif, majoritairement associatif et culturellement porté par l'intérêt général, on s'était mis petit à petit, sciemment ou inconsciemment, à « jouer à la marchande », à chalandiser. En d'autres termes, chercher à débusquer et surtout qualifier un processus discret au début, aussi technique qu'idéologique, ayant pu préparer les consciences et les comportements à accepter sans beaucoup barguigner le tournant économique néolibéral (ou plus exactement « d'économie sociale de marché hautement compétitive », c'est-à-

dire ordolibérale) et tout son cortège. La chalandisation n'est pas la marchandisation, elle la précède en la rendant soit inéluctable à terme pour les plus blasés, soit à l'inverse utile et même souhaitable pour certains convaincus d'avance ou simplement crédules.

Le secteur de l'action sociale et du travail social, domaine que je connais le mieux, servira de socle pour cette présentation. Durant les années 2000 et suivantes, le processus incriminé me semble avoir modifié aussi rapidement qu'efficacement l'ordonnancement général de ce champ, à plus de 70% associatif, qui vit

(1) Directeur de recherche émérite au CNRS, CERSA, université Paris 2.

(2) Michel CHAUVIÈRE, *Trop de gestion tue le social. Essai sur une discrète chalandisation*, Paris, La Découverte, 2007, seconde édition complétée 2010.

On a modifié dans ses fondements les modes d'allocation de moyens publics, en considérant que ces sommes sont avant tout des investissements



encore très largement de fonds publics. Il a plus précisément totalement révisé son mode de tarification et en parallèle cherché à renverser le sens éthique que les acteurs de terrain donnaient à leur travail.

Pour peser durablement, ce processus s'est d'abord appuyé sur diverses révisions dans la conception même des politiques publiques. Ainsi, dès les années 1990 s'opère un glissement insidieux de l'institution à l'organisation (au sens des travaux de Michel Crozier) et dans la foulée de l'organisation à l'entreprise. Avec la LOLF (Loi organique sur les lois de finances, adoptée en 2001), on a ensuite modifié dans ses fondements les modes d'allocation de moyens publics, en considérant que ces sommes sont avant tout des investissements. Un peu plus tard, après 2008, la RGPP (Révision générale des politiques publiques) a progressivement vidé ou fait disparaître les administrations dédiées au social, centrales et déconcentrées qui dataient des années 1960 et 1970 (DDASS, DRASS), pour les remplacer par des agences à l'anglo-saxonne (ARS – agence régionale de santé ; ANAP – agence nationale d'aide à la performance...). Cette première série a créé un fort appauvrissement de l'idéal de solidarité institutionnalisé et de redistribution de la richesse, bien que ce social-là soit chez nous constitutionnalisé depuis les textes de 1946 puis de 1958.

Pour la mise en œuvre, avec toute une batterie d'instruments sociotechniques, jusque-là inconnus, le nouveau pouvoir politico-administratif (*New Public Management*) a valorisé avant d'exiger jusqu'à l'excès une nouvelle gouvernance des équipements et des métiers, nourrie de management formel. Une sorte de

doctrine a même été élaborée, qui a fait des adeptes : l'« État social actif ». Elle a surtout servi à légitimer et à imposer de nouvelles pratiques concrètes, gestionnaires et sur le terrain, tant aux institutions qu'aux professionnels spécialisés. Ce qui a notamment entraîné le remplacement des mots de métier et de la vie institutionnelle. Un vrai coup de force sémantique !

La nouvelle stratégie s'est alors appuyée sur ce qu'elle considérait comme des « opérateurs de projets », forcément performants et bien managés, en oubliant totalement le génie clinique des métiers de proximité et l'autonomie relative de la culture associative, autrefois respectée. Pareille brutale mutation doctrinale et procédurale, passée comme une « lettre à la poste » au début, a toutefois, mais de façon décalée et lente, été ressentie par bon nombre d'acteurs comme envahissante, chronophage et exclusive. Mais il y avait tout de même des convaincus, ardents militants du nouvel ordre public, acceptant de « jouer à la marchande » ou ayant bénéficié de formations ad hoc (par exemple le CAFDES - Certificat d'aptitude aux fonctions de directeur d'établissement ou de service d'intervention sociale ou CAFERUIS – Certificat d'aptitude aux fonctions d'encadrement et de responsable d'unité d'intervention sociale), ou encore recrutés directement dans des écoles de commerce ou à sciences po, aux prix du marché, c'est-à-dire hors statut ou conventions collectives.

Quels sont ces instruments ?

Après avoir presque généralisé les appels d'offres, vanté et organisé la mise en concurrence, sont apparus les CPOM (Contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens) pour faire des économies dans la gestion publique et forcer les associations à réduire leur nombre, en consentant pour les plus mal équipées à des fusions-absorptions au bénéfice des plus grosses, disposant de vrais sièges avec des salariés spécialisés dans la gestion, le PMSI (Programme de médicalisation des systèmes d'information) et la T2A (Tarification à l'activité) qui promeuvent, toujours sans concertation, la tarification rebasée sur les résultats, SERAFIN-PH (Services et établissements : réforme pour une adéquation des financements aux parcours des personnes handicapées) qui fait la même chose pour le médicosocial mais inspiré du sanitaire, opération, qui plus est, doublée d'une campagne haineuse dite de désinstitutionnalisation, c'est-à-dire de fermeture de nombreux équipements, au profit d'hypothétiques plateformes de prestations et de services, gui-

dés par de soi-disant parcours (« de santé » ou encore « de vie » !), et de l'inclusion scolaire, comme *nec plus ultra* bien que mises en œuvre dans des conditions de qualification au plus bas niveau... Il y a du retour à la maison et à la responsabilité des parents dans l'air ! Sans oublier les démarches qualité, comme dans toute entreprise, les évaluations obligatoires, internes et externes, les recommandations de bonnes pratiques exigées par l'ANESM (Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux) avant son absorption par la HAS (Haute autorité de santé), la mesure des performances par une agence ad hoc (ANAP), la certification obligatoire, par exemple QUALIOPI (certification qualité des prestataires d'actions de formation) inspirée des standards des normes AFNOR, dont dépend la survie d'un établissement, etc. L'inventivité technocratique, tout à la fois néolibérale et néojacobine, est devenue sans limites. Ce qui au passage contredit pourtant la philosophie politique de la décentralisation jusqu'à s'interroger sur les non-dits de l'acte II, en 2003, qui a érigé les départements comme « chefs de file de l'action sociale » et confié la formation professionnelle aux régions, qui d'ailleurs ne le réclamaient pas. À moins que tout cela ne soit qu'une déconcentration maquillée en décentralisation. La France n'a jamais été une République fédérale.

Partout la vision d'un monde matériel, numérique et quantitatif, s'est ainsi introduite, d'abord masquée puis de plus en plus autoritaire et assumée. Partout les technologies informatiques et le recours aux chiffres y sont désormais utilisés au service de la gouvernance des choses comme des hommes, qu'ils soient bénévoles, professionnels ou bénéficiaires, entraînant une autre représentation des rapports interhumains, des rapports sociaux et de l'organisation collective.

Dans ces conditions, foin de l'esprit de service public pour la mise en œuvre de la solidarité nationale, fut-elle confiée depuis très longtemps à des associations de droit privé, qui souvent avaient été innovantes et responsables, avant même l'État et les services publics. Partout, il faut désormais « moderniser » l'action sociale et le travail social, c'est-à-dire rationaliser les fonctionnements. Fini le savoir-être, le savoir-faire ou le plus global « savoir-s'y-prendre », désormais s'impose le « savoir-produire ». Partout travailsocial.fr doit laisser place à travailsocial.com.

Ce qui conduit tout un chacun à devoir raisonner en termes de produits, de services, de prestations, en oubliant la clinique, parce que trop basée sur une

éthique de l'altérité sans résultats garantis ni performances chiffrables. Il s'agit aussi de produire mieux en dépensant moins, rechercher tous les gains de productivité possibles, tout en satisfaisant les citoyens ci-devant ayants-droits. Ils sont désormais rebaptisés usagers pour ne pas dire plus clairement clients, et dotés de droits spécifiques. Il faut les flatter pour accroître leur confiance et, en douce, troquer le Code de l'action sociale et des familles contre celui de la Consommation. L'usager est assurément une invention plus marchande que démocratique.

S'ajoute encore pour tous les acteurs de terrain, l'obligation de rendre régulièrement des comptes à qui de droit et jusqu'au dernier euro, de façon tatillonne et souvent très inutile, du moins s'agit-il avant tout de satisfaire les exigences formelles et illimitées de la machinerie informatique qui s'est introduite massivement dans toutes les relations administratives. Le travail social, déjà exposé à une dissémination géographique préjudiciable depuis la décentralisation des années 1980, se trouve aujourd'hui d'autant plus déboussolé et dévalorisé qu'il est abandonné à des régulations territoriales quasi-marchandes et talonné par des entreprises lucratives dans les domaines solvables, où la professionnalisation était la plus faible (personnes âgées, handicap adulte, petite enfance, mais aussi plus indirectement logement social, accès à l'emploi, etc.). C'est sans aucun doute ce que signifie le déclin du vocable travail social au profit de l'intervention sociale, plus large, souvent non salariée et indifférente aux sources de financement.

Partout la vision
d'un monde
matériel, numérique
et quantitatif, s'est
introduite, d'abord
masquée puis de plus
en plus autoritaire
et assumée



Dans le « social en actes », ce qui est toujours en jeu c'est le sens que ces acteurs donnent et continuent heureusement de donner à leur travail



Fortement inspirée par les sciences cognitives et du comportement, la chalandisation a ainsi manipulé les acteurs de terrain, associatifs et professionnels, d'abord dans l'ombre avant que cela ne se sache, mais souvent trop tard. On peut y voir une variante de la théorie du Nudge dite aussi « paternalisme libéral » qui, en principe, chercherait par des suggestions indirectes à influencer les motivations et les comportements, mais c'est une variante dure dont l'impulsion en France est restée très centrale, très néojacobine ; ainsi la LOLF visait-elle avant tout l'amélioration de la décision publique dans certains domaines réputés dépensiers, et c'est pourquoi elle fut aussi créatrice de contraintes parfois très directes, avec risque de sanction.

Dans le « social en actes », ce qui est toujours en jeu c'est le sens que ces acteurs donnent et continuent heureusement de donner à leur travail. Dans ce domaine, la chalandisation a entraîné, en silence, un lent désarmement de ces acteurs et leur entrée progressive et presque sans heurts importants dans la nouvelle normativité publique, qu'ils le veuillent ou non. Elle a ainsi assuré d'abord en douceur puis de façon plus exigeante le passage d'un habitus à un autre. On peut qualifier cette orientation politique de « désocialisation du social » pour assurer autant que possible son entrée dans le monde marchand, en soumettant toutes et tous à la régulation par la concurrence libre et non faussée et au chantage permanent sur les ressources socialisées.

TROIS QUESTIONS

Quid de la construction européenne ?

Elle a été un relais important du néo-libéralisme, et elle a accompagné et surtout normalisé la mutation marchande. On peut penser là à la directive services de 2006 qui stipule de manière dogmatique que « toute activité de service est une activité économique, sur un marché donné, par définition », mais aussi que, sauf exception, les aides d'État sont interdites car contraires à la concurrence et au marché libre et non faussé (3).

Quid de la question dite des usagers ?

L'usager aurait pu rester une catégorie éthique, « l'autre par lui-même », ce que savait du reste respecter la clinique du travail social. Devenant au contraire un consommateur de services, il est maintenant investi et instrumentalisé comme une catégorie simplement économique, parfois artificiellement rebaptisée citoyenne. Conséquence : cette politique de l'usager crée une aporie difficile à gérer par les professionnels de terrain ainsi que, dans une certaine mesure, par les associations, précipitant leur transformation en de quasi-entreprises, parfois sous l'égide de l'économie dite sociale et solidaire (ESS). D'autant plus que l'utilité sociale n'est pas toujours synonyme d'intérêt général.

Quid de l'économie sociale et solidaire ?

Est-elle une véritable alternative tant à l'étatisme qu'au marché (troisième voie) qui aurait été enfin reconnue par la loi Hamon ou plutôt une simple adaptation de l'économie marchande comme dans de nombreux exemples (Borello, Itier etc.), Au demeurant, n'est-elle pas aussi un « objet transitionnel » en train de favoriser et rendre désirable le changement de conception de la solidarité nationale, et le nouveau statut des institutions et des métiers, en valorisant les pratiques les plus locales, les plus volontaires, les soi-disant plus vertueuses mais avec le risque d'être plus poreuses aux sirènes du néolibéralisme. Chalandisation encore.

(3) Henry Joël, Chauvière Michel, « Quel statut pour les services sociaux dans l'union européenne ? Arguments pour des services sociaux non économiques d'intérêt général », RDSS, Revue de Droit Sanitaire et Social, n°6, novembre-décembre 2011, pp. 1043-1058 (traduction : " Public policy standards and regulations. The status of social services in the European union. The case for non-economic social services of general interest ", pour diffusion dans les instances européennes concernées).

Le contrat à impact social : erreur et faute

Par Jean-Michel Lucas (1)

Les contrats à impact social (CIS) sont une « bonne » idée, en tout cas pour des gestionnaires de fonds publics dont la seule préoccupation est de dépenser « efficacement » l'argent du contribuable. Rappelons l'argument dans sa simplicité : lorsque le responsable public est confronté à une situation sociale qu'il ne sait pas régler avec ses méthodes habituelles, il lui faut innover. Or, il n'est pas facile de mobiliser de l'argent public pour engager des actions nouvelles dont on ne sait pas vraiment si elles résoudront le problème. Le gestionnaire serait vite accusé de gaspiller l'argent du contribuable si l'action était sans efficacité.

La bonne solution qui vient immédiatement à l'esprit est de faire assumer le risque de l'innovation sociale par des fonds privés. Il suffit de prévoir que ces fonds bénéficieront d'une prime de risque si l'action réussit et que les investisseurs privés n'auront rien à réclamer si l'action échoue. Le responsable public est gagnant dans les deux cas : si l'efficacité est au rendez-vous, la difficulté sociale disparaît et si l'action échoue, le responsable public n'a rien payé ; nul contribuable ne pourra lui reprocher de dilapider nos impôts !

Le bon gestionnaire public peut être séduit par de tels atouts attribués au contrat à impact social du moins tant qu'il oublie que sa première responsabilité est de prendre des **décisions d'intérêt général**. Or, il est loin d'être évident que le dispositif CIS soit compatible avec les **valeurs fondamentales** sur lesquelles repose l'intérêt général dans notre démocratie.

Un intérêt général métamorphosé en chiffres

Le premier indice que nous trouvons sur notre chemin est la réduction de l'intérêt général à des chiffres.

Pour remplir ses promesses d'efficacité, le contrat à impact social doit pouvoir avoir une connaissance parfaite des « *résultats effectivement obtenus et constatés objectivement* », nous dit le rapport de Frédéric Lavenir « *pour un développement du contrat à impact social au service des politiques publiques* ».

On comprend alors que la réalité sociale - qui est faite, rappelons-le, de multiples relations de personnes à personnes, seules ou en commun - devra se métamorphoser en chiffres simples et précis. Le rapport Lavenir nous précise que le décideur public doit s'assurer de « *l'existence d'un objectif de politique publique clair et quantifiable en termes d'impact (effet final attendu, population cible...)*. On se doute immédiatement que le ou les indicateurs retenus « *devront évidemment en premier lieu refléter de manière directe et claire ces objectifs.* » Voici des exemples : « *retour à l'emploi de bénéficiaires du RSA ; réduction du taux de récidive de sortants de prison ; réduction de récidive suite à une pathologie lourde type cancer* ». (2)

Toutes les parties prenantes du CIS devront consacrer du temps et des ressources pour définir ces chiffres mais aussi pour repérer où ils se cachent dans la réalité sociale, puis en faire les mesures et l'évaluation. La mécanique du chiffrage est impressionnante ; son organisation complexe exige de nouveaux acteurs : conseillers, calculateurs, évaluateurs neutres qui détiennent même le droit de dire au final quels chiffres sont justes et vrais... pour l'intérêt général de la politique sociale.

On voit alors qu'avec le CIS, il se passe quelque chose de suspect que l'on peut résumer ainsi : le chiffre supplante le sens ; la politique sociale n'a plus de finalité publique autonome ; elle ne prend sa valeur d'intérêt général que dans la mesure où elle se métamorphose en chiffres qui ont du sens pour la politique de rigueur budgétaire ! C'est impressionnant. Ainsi, le bon gestionnaire public devra veiller à ce que les chiffres des indicateurs de réussite du CIS montrent bien la

(1) Membre fondateur du laboratoire de transition vers les droits culturels,

(2) Rapport de Frédéric Lavenir « *Pour un développement du contrat à impact social au service des politiques publiques* » p. 9, publié par le Haut Commissariat à l'économie sociale et solidaire et à l'innovation sociale, 30 juin 2019.

Toutefois,
privés ou publics,
tous les membres
de la société ont au
moins une référence
en commun :
le respect des valeurs
des droits humains
fondamentaux.



diminution des charges pour la collectivité : « *l'unité de mesure (de l'indicateur) doit être aisément et directement convertible en gain financier ou en coût évité pour la ou les collectivités concernées* ». Exemples : « *Des indicateurs tels que la baisse d'un taux de récidive pénale, ou de récidive médicale, ou le nombre de sorties du RSA socle sur un territoire donné permettent de calculer, à partir du coût unitaire d'une récidive ou d'un RSA socle, le gain financier réalisé en même temps que l'impact social positif* ». (3)

Cette réduction de la politique sociale à du chiffre est une nécessité pour le dispositif CIS. En effet, les investisseurs privés n'ont pas prêté leur argent pour satisfaire une politique sociale floue et complexe. Ils doivent connaître, avec certitude, les conditions du remboursement (avec profit) des fonds qu'ils avancent. Alors, la politique sociale se soumet à un seul critère : celui du « *déclencheur de paiement* » : « *Cela implique un dispositif simple, comportant un petit nombre d'indicateurs déclencheurs de paiement (idéalement un seul indicateur) et une transparence totale dans la définition de ces indicateurs, qui doivent refléter une situation objective et ne pas comporter d'éléments subjectifs, ni à fortiori de risques de manipulation* ». (4)

Une conséquence logique autant qu'incongrue d'une telle nécessité est que ceux qui mettent autant d'argent privé dans une action doivent négocier le « bon » critère de réussite de la politique sociale. Les privés doivent être d'accord sur le chiffre qui va déclencher le remboursement bénéfique de leur investissement.

L'argent public dépend de la conception que les investisseurs ont de leur rentabilité privée. Avec le CIS, l'intérêt général a l'échine souple !

Bien évidemment, puisque tout est devenu chiffre, *l'association opérateur* doit faire aussi un effort d'opérationnalité. Elle devra se limiter à un « *projet identifié et délimité* » et, surtout, elle devra présenter un projet qui ait un « *impact objectivable et mesurable quantitativement* ». »

On aimerait croire à cette magie quantitative. Mais, à la lecture du rapport Lavenir, on comprend que cette promesse de simplicité est illusoire, même pour les protagonistes du CIS. Les indicateurs sont présentés comme « objectifs », « clairs » et « précis » mais surgiront néanmoins des désaccords entre les parties prenantes du dispositif ! Frédéric Lavenir ne le cache pas : « *Les contraintes des uns et des autres peuvent être contradictoires* »... et « *l'élaboration des indicateurs de paiement constitue un exercice exigeant de dialogue et de compromis* » ! Le bon gestionnaire pensait le chiffre-roi, à l'abri des discussions de sens et de valeur, c'est manqué. Le chiffre n'est qu'un leurre d'harmonie !

Puisque de l'aveu même des promoteurs du CIS, le chiffre n'a pas éteint la discussion publique, profitons-en ! Le rapport Lavenir nous y invite en affirmant que pour déployer les atouts du CIS, il faut « *une vision commune des objectifs fondamentaux du projet (le cap)* ». (5)

Du chiffre au mystère de la vision commune

Une vision commune ? Alors, suivons cette voie : quelle est le minimum de vision commune conforme à l'intérêt général auquel toutes les parties prenantes devraient souscrire dans une démocratie comme la notre ?

Il y a certainement mille possibilités de discuter de ces valeurs à partager. Toutefois, privés ou publics, tous les membres de la société ont au moins une référence en commun qu'ils ne peuvent pas méconnaître : le **respect des valeurs des droits humains fondamentaux**. Notre État de droit l'impose. Nul ne peut échapper à cette éthique publique puisqu'elle est de référence universelle pour notre pays.

(3) Ibidem, p.17

(4) Ibidem, p.18

(5) Ibidem, p.18

Regardons le contrat à impact social avec les lunettes de cette exigence élémentaire.

Au minimum *minimorum*, on devrait vérifier qu'aucun CIS n'ignore (voire ne méprise) l'article 1 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union : « **Dignité humaine : La dignité humaine est inviolable. Elle doit être respectée et protégée** ». Il serait tout aussi étranger à nos valeurs communes que la politique sociale du CIS soit indifférente à l'article 1 de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 : « **Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits** ». Nos valeurs d'humanité obligent à tout faire pour que les personnes deviennent de plus en plus « libres et dignes ».

Le chiffre qui obsède le CIS peut-il parvenir à satisfaire ces exigences éthiques de base sur lesquelles repose notre conception commune de l'humanité ? À la lecture des défenseurs du CIS, le mystère est total puisque la question n'est jamais évoquée, alors même qu'il s'agit d'une politique sociale !

Regardons de plus près le dispositif CIS : on repère vite que le mystérieux silence sur les valeurs communes cache deux lourdes conséquences. Le contrat à impact social organise la disparition de la personne ; il organise tout autant la disparition du travailleur social.

Le CIS et la disparition de la personne

Le CIS ne s'intéresse pas à la personne en tant qu'être humain libre et digne. Les mots même de « dignité » et de « liberté » n'apparaissent pas dans les préoccupations du rapport Lavenir alors que l'on nous vante la dimension sociale du CIS !

La personne est seulement dévorée par **la fonction** que lui assigne la politique sociale du CIS ! Elle est réduite à l'état de « *chômeurs* », de « *malades* », de « *d'invalides* », de « *d'employés ayant trouvé un travail* », de « *détenteurs de micro crédit* », de « *bénéficiaires du RSA* » ou de « *locataires qui ont obtenu un logement* ».

La personne n'apparaît jamais comme un être d'humanité avec une attention portée à sa dignité et aux mille manières de déployer ses libertés en relation avec les autres. La personne humaine est l'inconnue du CIS. Dès lors, elle n'existe pas comme interlocuteur valable dans la négociation du CIS. Elle n'a rien à dire de sa dignité et de sa liberté.

On peut ressentir l'ampleur de la disparition de la personne en prenant une situation vécue (et vantée dans un autre rapport sur le CIS) (6) : le projet AILSI

porté par Médecin du Monde (voir p.53 de ce rapport). Il s'agit de personnes sortant de prison qui se sont vues diagnostiquées des difficultés psychologiques. Elles doivent être accompagnées pour trouver un logement et s'insérer dans la vie après la prison.

Compris, ainsi, on imagine bien la nécessité d'une politique publique pour soutenir la personne au quotidien.

Il lui faut lever tous les obstacles qui pèsent sur elle et réduisent sa liberté de faire des choix autonomes. Il faut, aussi, lui permettre de retrouver des signes d'estime et d'être mieux reconnue par les autres malgré son passé. Il va bien falloir être attentif, à chaque instant, à ce qu'elle fait, mais, aussi, à ce qu'elle ressent, ce qu'elle pense, ce qu'elle rêve, ce qu'elle imagine d'elle et des autres. **La personne, dans son vécu social, est globalité et donc complexité.** La quête de l'intérêt général ne peut pas prétendre le nier.

Or, le contrat d'impact social est dans le déni complet. Il isole une petite parcelle de la vie de la personne si lourdement accompagnée ! Le dispositif n'a d'yeux que pour un indicateur : l'absence de récidive au bout de 18 mois. C'est tout ! Remboursement et profit assurés si la personne ne retourne pas en prison 18 mois après en être sortie.

Autrement dit, si la personne accompagnée divorce, perd la garde de ses enfants, ne trouve qu'un travail sordide ou se noie dans l'alcool, le CIS n'est pas du tout concerné, faute d'indicateurs négociés et chiffrés. La personne aura sa vie gâchée, sans liberté, peu de reconnaissance de sa dignité, une faible auto-

Le contrat
à impact social
organise
la disparition
de la personne



(6) Rapport Cazenave : « Propositions pour le développement des contrats à impact en France ». Janvier 2022. <https://bit.ly/3R3o300>

L'obsession
comptable fait oublier
que l'être humain
est un être
de conscience,
de sensibilité
et de récits qui se
raconte des histoires
et qui en raconte
aux autres.



mie mais la politique publique y sera indifférente. Si la personne se suicide, ce sera quand même un succès puisqu'il n'y aura pas eu de récidive ! La politique pourtant qualifiée de « sociale » aura été efficace au vu du seul indicateur qu'elle prend en compte dans le CIS. Voilà bien une étrange « *innovation sociale* ».

Sans compter que si la personne récidive dès le 19ème mois, le CIS s'en moque ; sa réussite aura été totale et les remboursements avec profits assurés. Du coup, on se doute que les financeurs privés ont été vigilants pour ne pas placer l'indicateur à 36 ou 72 mois, évitant ainsi de prendre trop de risques !

Cruel destin pour le « bon » gestionnaire de ce dispositif public qui fait tout pour réduire la personne à un chiffre et ignorer ce qui fait sens et valeur, dignité et liberté, pour elle.

L'obsession comptable lui a fait oublier que l'être humain est un être de conscience, de sensibilité et de récits qui se raconte des histoires et qui en raconte aux autres. Joseph Wresinski nous l'a rappelé avec force : dans les politiques publiques de lutte contre la misère, trop souvent les personnes pauvres sont privées de leur droit fondamental d'avoir **leur propre histoire**. Le CIS fait de même : sa logique lui interdit de prendre en considération la personne dans sa **liberté d'exprimer son humanité** (7). Le contrat à impact social généralise ce que le père Wresinski dit de la grande pauvreté : « *parce que tout homme, s'il est privé de tout moyen*

de parler, d'agir et de montrer ses capacités humaines, tombe irrémédiablement dans la misère ». Et d'ajouter : « *Tous les jours, il est affronté à des employés, des acteurs sociaux, des bénévoles qui, tous, ont leur idée, leur analyse, leur proposition pour répondre à ses besoins immédiats. Et pourtant, ce n'est pas à ce niveau-là que le plus pauvre tente de les rencontrer. Ce qu'il voit en ces personnes, c'est avant tout leur capacité à entrer en lien avec l'humanité qui est la sienne.* »

(8) On peut tenir pour certain que ce ne sera pas avec le dispositif du contrat à impact social et ses indicateurs de remboursement !

Le CIS se prétend d'intérêt général ; il l'est, peut-être, sur le plan de la technique juridique légale ; il ne peut prétendre l'être sur le plan de l'éthique publique qui donne sa valeur d'humanité à notre démocratie.

La deuxième disparition est celle du métier de travailleur social

Il ne faut pas s'étonner de cette autre disparition : l'association-opérateur tient à accompagner des personnes en difficulté. Elle le fait avec bonne foi et bonne volonté. On l'a vu sur le cas de AILSI : les professionnels de l'association savent que la personne sortant de prison n'a pas la vie facile.

Le travailleur social qui accompagne la personne n'ignore rien de la complexité de la relation. Le métier est fait de temps d'écoute, d'attention, de « care », et autres manières de cheminer dans le labyrinthe des faits et des pensées. Le métier connaît la nécessité de s'adresser à la personne dans sa globalité, non seulement de ce qu'elle est mais aussi de ce qu'elle voudrait ou aimerait être. C'est dire l'incertitude qui pèse sur la compréhension de l'autre. Pourtant, le métier, sous son meilleur jour, a l'ambition de permettre à la personne de déployer ses libertés réelles de faire des choix, d'accéder à toujours plus de reconnaissance de sa dignité, de parcourir, petit à petit, des chemins d'émancipation ; espérer plus d'autonomie, sans jamais être certain d'y parvenir. Le métier n'est pas facile !

(7) On reconnaîtra dans cette expression « exprimer son humanité » la définition même de ce qu'est la culture pour le corpus des droits humains fondamentaux (voir par exemple : Jean-Michel Lucas <https://bit.ly/3kLMu60>)

(8) Joseph Wresinski, « Culture et grande pauvreté » voir <https://bit.ly/3wsWDax>

Le contrat à impact social apporte des moyens et c'est tant mieux. Qui s'en plaindrait ? Toutefois, il le fait au prix d'un renversement de sens. Le CIS repose sur une erreur de raisonnement... qui devient vite une faute politique grave. En effet, pour obtenir les moyens nécessaires de la part des investisseurs privés, il faut garantir simplicité et clarté des indicateurs qui déclenchent le remboursement avec profit, au point que ceux qui « banquent » en viennent à définir les « bons » critères d'efficacité du travail social.

Résultat : le professionnel du social ne l'est plus. Son métier n'est plus qu'un souvenir car chaque parole qu'il prononce, chaque temps d'écoute qu'il rend possible, chaque mise en relation avec d'autres interlocuteurs est du temps perdu s'il n'obéit pas à l'indicateur unique déclencheur du remboursement (et du profit).

Je résume une observation concrète souvent exprimée : le professionnel qui « suit » une famille venue de l'étranger laquelle a tout à réinventer dans sa vie, sait qu'il devra faire preuve d'une grande disponibilité tant les questions à poser et à régler sont nombreuses, entre la langue, l'école, les mœurs et coutumes, la religion, les voisins, le travail, l'argent, etc... Complexité manifeste et permanente. Mais, une fois son association engagée dans un CIS, l'idée même d'être disponible dans une relation globale avec la famille devient un non-sens. En effet, le temps passé à d'autres questions que celles retenues par l'indicateur de remboursement est du gaspillage pour le bon gestionnaire. Le travailleur social sera prié d'éviter ces temps **sans efficacité** pour se consacrer au seul temps de l'indicateur ! Il dira la famille : « *si vous voulez me parler, ce sera le mardi entre 16h et 16h30, car j'ai d'autres gens à m'occuper* » ! Scène vécue où le professionnel perd le sens de la relation d'humanité avec les personnes. Il ne fait plus le même métier.

Cette disparition est l'exercice imposé par le CIS aux travailleurs sociaux puisque la logique du dispositif est d'éliminer la complexité des relations d'humanité pour pouvoir rembourser l'investisseur ! C'est même un facteur-clé du succès du CIS. Le rapport de Frédéric Lavenir l'énonce sans sourciller : la réussite impose « *une renonciation à la complexité et à la recherche de perfection au profit de la simplicité, de la lisibilité et de la conformité aux objectifs fondamentaux de la politique publique mise en œuvre (le pragmatisme).* »

La conséquence pour les travailleurs sociaux vient immédiatement au détour d'une phrase qui ne peut échapper au regard des droits humains fondamen-

taux : « *Le CIS exige, tant pour les investisseurs que pour les financeurs publics, une mesure lisible et simple de l'impact ; ceci suppose que l'opérateur associatif renonce à l'inévitable complexité de la réalité du terrain et accepte d'être évalué selon des critères qu'il pourra considérer comme « simplistes » ou « réducteurs » de son action mais qu'il lui faudra assumer.* »

De surcroît, cette fatuité des concepteurs du CIS est telle que le rapport Lavenir condamne irrémédiablement les travailleurs sociaux attentifs aux relations d'humanité ! Il considère ouvertement qu'il s'agit d'une faiblesse de la profession. Un bon gestionnaire d'argent public doit l'éradiquer. Le CIS prétend ainsi renouveler le métier en éliminant les mauvaises habitudes de travail dans les associations puisque « *le recours au CIS est une démarche dérangeante et exigeante, que beaucoup peuvent percevoir comme étrangère à leur mission et à leur vocation.* »

Effectivement, le contrat à impact social est étranger aux valeurs des métiers de la relation d'humanité. Il est aveugle aux enjeux d'humanité. C'est sa faute politique première : il est anti-humaniste.

On devrait même aller plus loin en suivant l'argumentation d'Axel Honneth sur l'évolution de la démocratie. (9)

Conçu comme il l'est, le CIS fait nécessairement l'impasse sur la personne dans sa singularité. Pas de temps disponible pour l'expression d'humanité, pour participer à la négociation sur ses chemins d'émancipation.

La personne est, seulement, une anomalie qui coûte cher : elle ne peut pas être un partenaire du compromis sur la situation la plus juste qui respecterait les droits humains fondamentaux de toutes les parties prenantes. En ce sens, le dispositif CIS, réduit aux chiffres, est **pathologique** : il nous ramène très loin en arrière au regard des exigences démocratiques du Vouloir-vivre ensemble entre personnes libres et dignes.

Le « bon » gestionnaire du CIS est donc fautif : il est effaceur d'humanité, ce qui est finalement le comble pour une politique sociale en démocratie.

(9) Axel Honneth : *Le droit de la liberté : esquisse d'une éthique démocratique*, NRF.

Vous trouverez ci-dessous un extrait du texte proposé par Jean-Louis Laville et Anne Salmon, l'intégralité du texte est à retrouver sur le site de l'observatoire ; il vient de la conclusion de : Laville, J-L., Salmon, A., 2015, *Associations et action publique*, Paris, Desclée de Brouwer.

Caractéristiques et effets du néolibéralisme

Par Jean-Louis Laville et Anne Salmon

(...) 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* » (Hayek 1983, p. 91).

Le début d'une reconfiguration du social

Tenant compte de ces apories du néolibéralisme, la vision s'infléchit à la fin du xx^e 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 sociale 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 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 pres-

une nouvelle architecture institutionnelle, censée changer l'État, se met en place dans la décennie 2000



tataires 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) : 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 quasis-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. (...)

Vous trouverez
des ressources
et informations
complémentaires
sur le site de l'observatoire
qui est amené à prolonger
ce rapport et donner
à voir la poursuite
des travaux
de l'observatoire.



