

■ L E S A M I S D E ■
l'École de Paris

<http://www.ecole.org>

**Soirée-Débat
"Les Invités"**

*organisée grâce aux parrains
de l'École de Paris :*

Air Liquide*
Andersen Consulting
ANRT
AtoFina
Caisse Nationale des Caisses
d'Épargne et de Prévoyance
CEA
Chambre de Commerce
et d'Industrie de Paris
CNRS
Cogema
Conseil Supérieur de l'Ordre
des Experts Comptables
CRG de l'École polytechnique
Danone
Deloitte & Touche
DiGITIP
École des mines de Paris
EDF & GDF
Entreprise et Personnel
Fondation Charles Léopold Mayer
pour le Progrès de l'Homme
France Télécom
FVA Management
Hermès
IBM
IDRH
IdVectoR*
Lafarge
Lagardère
Mathématiques Appliquées
Mercer Management Consulting
PSA Peugeot Citroën
Renault
Saint-Gobain
SNCF
Socomine*
Thomson CSF
TotalFina Elf
Usinor

*Uniquement pour le séminaire
Ressources Technologiques et Innovation
(liste au 1^{er} décembre 2000)

ÉCONOMIE ET SOLIDARITÉ

avec

Jean-Louis LAVILLE
Sociologue et économiste
Chargé de recherches au CNRS
CRIDA-LSCI

Charles BOUZOLS
Président du Comité national
de liaison des Régies de quartier

débat animé par

Michel BERRY
École de Paris du Management

Séance du lundi 25 mars 1996
Compte rendu rédigé par Lucien Claes

Bref aperçu de la réunion

La généralisation du travail salarié est un phénomène récent. Elle correspond à la révolution silencieuse qui a marqué le début des Trente Glorieuses, caractérisée par le développement spectaculaire de l'emploi dans un contexte de forte croissance, et le remplacement progressif de la solidarité de proximité par une solidarité institutionnelle. Dès lors que la croissance n'est plus au rendez-vous, la rupture est sévère : l'emploi tend à s'évaporer, la solidarité institutionnelle aussi. Des solutions innovantes s'élaborent pour faire face à cette nouvelle donne, telles les Régies de quartier, qui tentent de restaurer la citoyenneté dans les quartiers les plus touchés, et de relancer l'économie locale et l'emploi dans une solidarité de proximité réinventée.

*L'Association des Amis de l'École de Paris du management organise des débats et en diffuse
des comptes rendus ; les idées restent de la seule responsabilité de leurs auteurs.
Elle peut également diffuser les commentaires que suscitent ces documents.*

© École de Paris du management - 94 bd du Montparnasse - 75014 Paris
tel : 01 42 79 40 80 - fax : 01 43 21 56 84 - email : ecopar@paris.ensmp.fr - <http://www.ecole.org>

INTRODUCTION de Michel BERRY

Lors des deux dernières séances, C. Riveline avait avancé que l'estime est le besoin le plus universel de l'homme. Aujourd'hui les entreprises sont souvent considérées comme seules à fournir valablement de l'estime, mais elles ne peuvent malheureusement pas accepter tout le monde et il y a beaucoup de chômeurs recensés et d'exclus¹. Nous allons donc explorer aujourd'hui d'autres voies qui permettent de créer de l'activité et de l'identité, et voir comment il est possible de concilier économie et solidarité. Pour cela nous avons invité Jean-Louis Laville et Charles Bouzols.

Jean-Louis Laville est à la fois économiste et sociologue, de quoi être en porte-à-faux dans les institutions scientifiques ; il a commencé une longue traversée du désert en posant le concept original de "l'économie solidaire" et il a fait avec d'autres personnes des recherches sur les marges de la société avec la conviction que ces marges questionnent l'ensemble du système : il a essayé notamment de voir comment se créaient des liens sociaux et des activités en dehors de l'entreprise et il a publié plusieurs ouvrages² sur ce sujet.

Charles Bouzols est président du réseau des Régies de quartier, qui s'est développé à partir de l'expérience de la régie de Meaux - la plus ancienne régie de France - dont il est toujours le directeur. Il va nous expliquer le fonctionnement de ce réseau et la prudence de ses rapports avec les représentants des politiques publiques.

EXPOSÉ de Jean-Louis LAVILLE

On observe actuellement un certain nombre d'innovations allant dans le sens d'une recherche de solutions au problème de l'emploi en dehors des entreprises. Ces innovations sont perçues - au mieux - comme sympathiques, mais marginales, et n'entament pas la conviction largement dominante que seules les entreprises peuvent permettre de sortir de cette crise. Il me semble que c'est cette représentation qui empêche de saisir l'enjeu de société dont elles sont porteuses.

Un contexte historique

Il faut nous resituer dans une perspective historique, afin de mieux appréhender, par rapport à la période précédente d'expansion, les ruptures qui se manifestent dans la période actuelle. Mon hypothèse est que nous ne sommes pas dans une crise conjoncturelle, mais dans une crise structurelle de l'ordre de celle que l'on a connue au XIX^{ème} siècle, avec la révolution industrielle : l'ensemble de la population vit aujourd'hui un processus de "tiertiarisation" de l'économie, c'est la "révolution des services", pourrait-on dire pour simplifier.

La reconnaissance sociale

Au sortir de la deuxième guerre mondiale, la nécessité de fonder de nouveaux consensus a amené à trouver des synergies entre une économie marchande et des formes d'intervention de l'État ; ce fut à la fois l'avènement de l'État keynésien et celui de l'État providence, avec

¹ "De l'exclusion à l'estime" Les Invités de l'École de Paris, séance du 19 février 1996.

² Derniers ouvrages de J.-L. Laville :

- B. Eme, J.-L. Laville (sous la direction), *Cohésion sociale et emploi*, Paris, Desclée de Brouwer, 1994.

- J.-L. Laville (sous la direction), *L'économie solidaire : une perspective internationale*, Paris, Desclée de Brouwer, 1994.

- G. Roustang, J.-L. Laville, B. Eme, D. Mothé, B. Perret, *Vers un nouveau contrat social*, Paris, Desclée de Brouwer, 1996.

Les deux premiers de ces ouvrages sont des livres de recherche.

l'établissement de ce que l'on a appelé un cercle vertueux, et en particulier un très fort volume de création d'emploi sur une période de vingt-cinq à trente ans.

On a connu une sorte de révolution silencieuse : l'homogénéisation des modes de vie autour du rôle central tenu par l'emploi salarié, devenu, à partir des années 1950 tout à fait essentiel dans l'intégration sociale. C'est par le fait d'être rémunérée que la personne acquiert le statut de membre de la société. Tout un ensemble de travaux sociologiques ont montré combien est importante "*l'identité au travail*"³, c'est-à-dire le processus de reconnaissance par les autres, confrontés aux mêmes champs de pratiques et de contraintes. Par l'intermédiaire de l'emploi salarié, on devient membre d'un collectif détenteur de droit et, parce qu'il y a, de manière régulière, une création très forte d'emplois, on s'inscrit dans une dynamique de mobilité sociale ascendante, liée en particulier à la possibilité de progresser dans l'entreprise ; de plus les parents ressentent que leurs enfants pourront finalement connaître une situation meilleure que la leur et donc l'ascension sociale peut presque être qualifiée de généralisée. Cette importance du salariat constitue une évolution importante par rapport aux périodes antérieures.

La récente prédominance du travail salarié

En effet pendant longtemps a subsisté une économie qui se passait du statut salarial. L'économie traditionnelle, en France, avant les années 1950, était une économie de petites unités familiales, de petits commerçants, d'artisans ou d'exploitants agricoles ; les relations dans cette économie n'étaient que partiellement marchandes et il y avait tout autant d'échanges non monétaires intra ou extra familiaux. Cette économie n'occupait que la moitié de la main d'oeuvre : 55 % en 1906, 49 % en 1946 ; la situation était la même en Allemagne, pourtant considérée comme le symbole même du pays industrialisé⁴. Or dans les années 1970, c'était plus de 80 % de la population active qui était salariée et petit à petit les notions de "travail" et de "travail salarié" sont devenues indistinctes ; on a tendance aujourd'hui à penser qu'il en a toujours été ainsi, alors que cela ne date que de quelques décennies.

La rupture par rapport aux périodes antérieures s'est manifestée principalement par l'émancipation des dépendances traditionnelles, par exemple l'accès des femmes au marché du travail, leur accession à la sphère publique et leur possibilité d'exister en tant qu'individu et non simplement comme membre d'une unité familiale.

La fin des solidarités actives

Mais cette émancipation s'est aussi accompagnée d'une diminution des solidarités actives. On a eu finalement un mouvement d'individualisation dû à la fois au progrès de la société de consommation, à l'accès au travail salarié et à la généralisation d'un certain nombre de droits individuels qui n'existaient pas auparavant ; c'est une solidarité plus institutionnelle et plus abstraite qui s'est substituée à ces solidarités actives de proximité.

Un système de solidarité indexé sur la croissance

Dans cette période d'expansion, notre système de solidarité était effectivement indexé sur la croissance ; c'est l'une de ses fragilités, dont personne ne s'est soucié quand tout allait bien. Or, aujourd'hui il s'agit de rompre avec cette illusion selon laquelle il pourrait y avoir un retour salvateur de la croissance. Depuis plus de dix ans, on entend dire que la croissance ne sera pas pour cette année mais pour la prochaine. De fait on éprouve une grande difficulté à tirer les conséquences des changements actuels, parce qu'on a toujours les yeux rivés sur cette période - aujourd'hui révolue - de compromis extrêmement fort entre économique et social, où l'emploi salarié était très prégnant : nous ne voulons pas regarder la réalité en face.

³ Selon les termes de Renaud Sainsaulieu.

⁴ Chiffres tirés de l'ouvrage de H. Burkart Lutz, *Le mirage de la croissance marchande*, Editions de la Maison des Sciences de l'Homme, Paris, 1990 (traduction française).

La croissance ne sera plus ce qu'elle était

C'est en raison d'une modification structurelle des activités productrices que l'on ne pourra pas renouer avec la croissance des années 1960, dont le taux moyen était de 5 à 6 % ; aujourd'hui quand on parle du retour de la croissance, ce taux est de 2,5 ou 3 %, ce qui permet tout juste d'endiguer le chômage. Ce sont les industries et les grands services standardisables⁵ qui ont été les moteurs de l'expansion et ont créé des emplois. Or cet ensemble industriel et de grands services n'en crée plus et même en perd depuis plus de dix ans ; dans la décennie 80 près de huit cent mille emplois ont été perdus dans les industries en France, et on sait que les banques sont aujourd'hui en sureffectif : on peut donc connaître dans l'avenir d'autres "sidérurgies". En clair, il ne faut pas s'attendre à la création d'emplois, dans l'ensemble de ces activités, au niveau de ce qui a été réalisé dans la période de 1950 à 1975. Ce serait même un objectif ambitieux que d'y maintenir simplement l'emploi au niveau actuel.

Les services relationnels : une mine d'emplois

Où est-il alors possible de créer des emplois ? Dans un ensemble de services relationnels relativement autonome par rapport aux industries : l'éducation, la santé, les services sociaux, les services aux personnes et aux ménages. Ces services ont pour point commun de reposer sur une forte interaction directe entre prestataires de service et usagers ; leur force : un important potentiel de création d'emplois ; leur faiblesse : la question de l'expression de la demande et de leur financement. Beaucoup de stratégies sont proposées. Je vais citer les quatre principales à mon sens : la stratégie néo-libérale, la stratégie néo-keynésienne, la mise en place d'un secteur d'utilité sociale, le développement d'activités hors travail et hors emploi.

La stratégie néo-libérale

La stratégie néo-libérale a été mise en pratique aux États-Unis dans les années 1980.

La création d'une sous-classe

Plusieurs millions d'emplois ont été créés, en particulier dans les services de proximité. Si ces services ont pu s'y développer avec cette vitesse c'est que les salaires pratiqués étaient très nettement inférieurs à ceux de l'industrie.

Ce fut certes une réussite quant à la création nette d'emplois, mais aussi la généralisation du phénomène des ménages dans lesquels les deux personnes travaillaient tout en restant en deçà du seuil de pauvreté (*working poors*) ; c'était le développement d'une sous classe de personnes qui ne pouvaient même pas assurer leur survie ; malgré l'évolution de l'emploi perçue comme favorable, si l'on compare aux performances européennes, des problèmes ont surgi comme la dilapidation du capital social : le système éducatif a atteint un tel état de déliquescence qu'il met en cause la possibilité de continuer à fournir une main d'oeuvre socialisée aux entreprises.

L'augmentation des inégalités sociales

Cette voie néo-libérale, que certains ont présentée en Europe comme le modèle américain, a aussi été recommandée par l'OCDE, dont le message - reformulé brutalement - est le suivant : la seule façon de créer des emplois aujourd'hui est d'augmenter la dispersion des revenus. Cela revient à dire qu'il faut augmenter les inégalités sociales : par exemple, on peut offrir un certain nombre d'avantages à des ménages bi-actifs urbains pour les inciter à employer des personnes à leur domicile, alors que leurs ressources sont déjà suffisantes pour le faire.

⁵ Banques, assurances, administrations.

Une application modérée en France

Des rapports préconisent de développer les emplois de service, y compris de cirqueurs de chaussures. Jusqu'où peut-on aller, sans déstabiliser finalement, dans nos modèles de vie en commun, des éléments tout aussi fondateurs que l'emploi ? Faut-il jouer la carte de l'emploi à tout prix ?

En France, on a tenté de suivre cette voie néo-libérale de manière plus sociale, en préconisant d'abaisser le coût salarial par les exonérations de charges sociales ou fiscales, mais sans réduire les salaires.

Des résultats décevants

Les résultats observés nous amènent à être relativement réservés. À titre d'exemple, le programme des emplois familiaux, développé depuis 1991 a généré au total deux cent mille créations d'emplois entre 1992 et 1994, mais ce n'est qu'une apparence ; en fait, nombre de ces emplois ont officialisé un travail informel, ou ont permis d'en augmenter le nombre d'heures : sept salariés sur dix étaient déjà employés au moment de leur recrutement, quatre emplois sur cinq ont une durée hebdomadaire égale à huit heures et 8 % seulement dépassent les vingt heures pour une durée moyenne de sept heures. Les tâches remplies sont peu qualifiées, 79 % concernent le ménage et plus de 45 % des nouveaux employeurs se recrutent parmi les professions libérales ou les cadres.

Des freins psychologiques

Il y a un autre problème de fond : jusqu'où aller dans la "marchandisation" de la vie sociale ? Les tâches assumées dans la sphère privée de la famille sont peu à peu externalisées. Or un certain nombre de recherches américaines ont mis en évidence les échecs du marché dans les services relationnels. Un livre de Bernard Enjolras "le marché providence" met en cause l'efficacité de ce marché pour des raisons qu'on appelle en théorie économique "*les asymétries informationnelles et les externalités*". On n'achète pas un service relationnel - faire garder ses enfants en bas âge, ou faire garder des parents âgés dépendants - comme on achète un yaourt au supermarché. C'est une vision un peu simpliste de considérer que tout ce qui relève de la sphère privée et qui pourrait devenir une nouvelle activité économique, devrait forcément s'organiser en un nouveau marché.

La stratégie néo-keynésienne

La stratégie néo-keynésienne tend à réaffirmer le rôle redistributeur de l'État, avec la nécessité d'organiser de nouveaux services collectifs et d'élargir le service public. C'est ainsi qu'en Suède dans les années 1970, un service d'aide aux personnes âgées s'est développé grâce à de nouvelles formes de services publics locaux. Mais la seule professionnalisation s'est avérée insuffisante : si ces personnes âgées ne sont pas insérées dans un tissu social leur permettant d'y avoir des échanges, on a beau multiplier les services professionnels, il y a toujours des dysfonctionnements.

Il y a là aussi une limite : on ne peut pas seulement raisonner en terme d'élargissement du service public. C'est en effet négliger la perte relative des marges de manœuvre et de certains leviers que maîtrisait l'État lorsque les espaces économiques nationaux étaient très isolés, et ne pas s'interroger sur la légitimité - contestée - des modes d'intervention de l'État providence. Donc je crois que cette formule néo-keynésienne, plus soucieuse de cohésion sociale, n'est pourtant pas satisfaisante.

Le secteur d'utilité sociale

Certains proposent la mise en place d'un secteur d'utilité sociale. Mais avec les TUC⁶ hier et les CES⁷ aujourd'hui on a déjà mis en pratique ce secteur-là, avec un certain nombre d'effets pervers : la logique des places disponibles substituée à la logique des itinéraires personnels, la pression politico-administrative très forte pour faire du chiffre, le financement obligé d'un certain nombre d'associations, l'emploi temporaire proposé pour un besoin permanent, etc.

Par ailleurs, on peut s'interroger sur la légitimité qu'aurait dans la société un secteur de tâches d'utilité sociale dans lequel ne seraient employés que des chômeurs. Ne deviendrait-il pas très vite un ghetto ? En poussant la réflexion plus avant, ne peut-on pas arriver à conclure que si les personnes concernées veulent continuer à bénéficier des prestations sociales, elles doivent travailler... obligatoirement ? Or, on connaît à travers l'expérience des ateliers nationaux du XIX^{ème} siècle l'ensemble des effets que peut produire le travail obligatoire.

Des activités hors travail et hors emploi

Une stratégie plus utopiste propose de développer des activités hors travail et hors emploi ; les positions défendues par Dominique Méda et Jean-Marc Ferry en sont des exemples. La première dit qu'il est important de relativiser la place du travail dans la vie sociale et, par exemple, de redéployer son énergie dans des activités fondamentales comme la gestion de la cité, la politique au sens noble du terme ; le second a essayé de montrer comment, à côté des secteurs économiques traditionnels, on pourrait exercer des activités plus expressives, plus "communicationnelles" parce qu'elles seraient débarrassées du critère de rentabilité. Ces visions restent très abstraites ; de plus, introduire une dichotomie entre ce qui serait de l'ordre de l'activité politique, et ce qui serait de l'ordre du travail et de l'emploi correspond très mal à ce qui est quotidiennement vécu. S'il y a une question qui a engendré au plan local l'engagement civique, c'est bien celle du travail et de l'emploi.

Une cinquième voie

Devant les insuffisances de ces quatre types de stratégies, il peut être décisif de tirer parti de ce qui s'est déjà inventé "sur le terrain". C'est peut être à partir de l'observation de pratiques socio-économiques nouvelles que peuvent se dessiner des pistes intéressantes. Trois exemples sont à mon avis symptomatiques de ce qui s'est développé depuis quelques années.

Les coopératives italiennes

En Italie, il y a plus de mille cinq cents coopératives de solidarité sociale qui emploient des dizaines de milliers de salariés et de bénévoles. C'est un nouveau modèle d'entreprise, reconnu par une loi en 1991⁸. La coopérative, très fortement ancrée localement, admet comme membres des travailleurs salariés, des usagers et des bénévoles, pour assurer des services sociaux et offrir des possibilités nouvelles d'intégration aux exclus. Ces entreprises d'un nouveau type refusent de grandir au delà d'un certain seuil⁹ et préfèrent essaimer, pour que les interactions locales avec le tissu social restent vivantes.

L'auto-assistance en Allemagne

En Allemagne, c'est la création de mouvements d'auto-assistance qui peut retenir l'attention, bien que cette tendance soit restée embryonnaire. Ces mouvements étaient le résultat de protestations de personnes âgées et du mécontentement d'un certain nombre de professionnels

6 TUC : Travaux d'Utilité Collective.

7 CES : Contrat Emploi Solidarité.

8 La première coopérative sociale est apparue en Italie dans les années 1970.

9 100 à 200 personnes.

de ces services sur la bureaucratisation de leur activité ; il s'agit là d'une autre forme de liaison entre usagers et salariés.

Le développement communautaire anglo-saxon

Dans d'autres pays anglo-saxons, c'est le développement communautaire local - dont la mise en oeuvre a déclenché au Québec une coopération avec les syndicats - qui est en train de se dessiner : une nouvelle forme de négociation sociale réunit à la fois les partenaires sociaux, des collectivités locales et des représentants associatifs, pour essayer de faire que des financements soient globalisés au niveau territorial (par exemple pour la création d'emplois et d'entreprises) et qu'ensuite ils soient répartis grâce à cette instance de négociation sociale - la corporation de développement économique communautaire - en fonction du profil des projets locaux et non plus en fonction de cases conçues de manière centralisée.

Reconnaissance économique, sociale et politique

En dépit de leur diversité, on retrouve dans toutes ces expériences un certain nombre de points communs.

- Sur le plan économique, elles ne restent pas confinées à un rôle de "sas" ayant pour seule fonction la préparation du retour dans l'entreprise de populations qui en avaient été éloignées ; elles cherchent à élargir la sphère économique grâce à une gamme d'interventions plus vaste. Elles procurent certes des emplois transitoires mais ne négligent pas les emplois permanents permettant l'insertion dans les secteurs d'activité banalisés ; elles créent en outre des emplois grâce à des activités nouvelles. Mais surtout l'emploi n'est pas une fin en soi ; il est englobé dans une démarche grâce à laquelle l'activité est encadrée dans des structures porteuses de sens. La production des services est assurée non pas à travers des statuts intermédiaires ou des emplois domestiques, synonymes de "petits boulots", mais en structurant des activités dans un cadre qui garantit la qualité des prestations et des emplois et la pérennité de l'implication des bénévoles et des usagers. Au lieu de défendre l'emploi à tout prix, quelles que soient les conditions sociales de son exercice, c'est la complémentarité entre engagements volontaires et emplois durables et professionnalisés qui veut être instaurée.

Plus qu'un secteur qui viendrait se juxtaposer aux autres, elles réalisent une hybridation des économies marchande, non marchande et non monétaire à partir de dynamiques de projets. Elles dépassent la conception d'une économie séparée du social et du politique et proposent une recomposition des rapports entre économique, social et politique.

- Sur le plan social, ces réalisations permettent autour de projets librement déterminés par ceux qui les conçoivent, la constitution de solidarités de proximité qui activent des réseaux d'autant plus importants qu'ils s'insèrent dans un monde où se multiplient les phénomènes d'anomie, de retrait ou de repli identitaire. Ces réseaux ne signifient pas pour autant le retour à un localisme procédant d'une dénégation des acquis sociaux de la modernité.

- Enfin sur le plan politique, elles stimulent un apprentissage de la vie publique et concourent à rendre la démocratie plus vivante : elles sont l'émanation d'acteurs de la société civile qui prennent la parole à propos des problèmes concrets qu'ils rencontrent. De plus, les projets formulés visent le changement institutionnel, ce qui les positionne comme de nouveaux espaces démocratiques par leur dimension d'espace public dans les sociétés civiles.

Ainsi, en observant un certain nombre d'expériences étrangères, on a des ouvertures sur d'autres façons de concevoir la création d'activités nouvelles. Mais cette philosophie n'est pas réservée uniquement à des pays étrangers : les régies de quartier en France en sont un bel exemple, comme va le montrer Charles Bouzols.

EXPOSÉ de Charles BOUZOLS

Je vais exposer d'où vient ce concept de régie de quartier, comment s'est bâti ce dispositif, à quoi il sert et prétend servir ; ensuite, je m'interrogerai sur le sens des activités ainsi créées.

L'accès à la citoyenneté

Les régies de quartier prennent place dans les quartiers dégradés des grandes villes. Il ne s'agit pas d'un dispositif de lutte contre le chômage, mais - ce qui me paraît être une question centrale - un dispositif d'accès à la citoyenneté. Dans ces quartiers dits difficiles, touchés par des taux de chômage très importants et toutes sortes d'autres problèmes, il y a effectivement un déficit de citoyenneté, d'expression collective, et de lien social.

Le principe territorial

Ce dispositif a une double vocation, partenariale et économique. Il s'agit de regrouper, en association selon la loi de 1901, l'ensemble des partenaires pouvant intervenir à l'échelle d'un territoire et pour une population présentant une certaine homogénéité quant aux problèmes rencontrés. Ce territoire peut être un quartier, un ensemble de quartiers ou un arrondissement entier d'une grande ville. Le projet associatif est porté à la fois par les élus politiques, les bailleurs, les bailleurs sociaux, les copropriétaires, les associations, les travailleurs sociaux bien sûr, et les habitants eux-mêmes. La régie de quartier est aussi une entreprise, qui contractualise avec des donneurs d'ordres publics un certain nombre de marchés, concernant la maintenance, l'entretien des espaces publics, la petite maintenance immobilière, le second œuvre du bâtiment, et visant à remettre en situation de travail sur ce territoire ses propres habitants très longtemps exclus.

Les groupes prioritaires

La régie de quartier joue donc un rôle dans la remise au travail de groupes de population qu'elle considère prioritaires. Ce sont les jeunes en grande difficulté, sans formation, n'ayant jamais rencontré le monde de l'entreprise, et pour qui elle joue un rôle qu'on appellerait aujourd'hui d'insertion par l'économique ; ce sont aussi les chômeurs de longue ou très longue durée, qu'elle cherche à réinsérer de façon progressive, en particulier par le temps partiel ; ce sont enfin les familles monoparentales, souvent constituées de jeunes femmes avec enfants, qu'elle tente de rendre financièrement autonomes et de libérer ainsi des effets pervers de l'allocation de parent isolé.

En remettant d'abord les habitants du quartier au travail sur leur propre territoire, la régie de quartier escompte une amélioration générale des conditions de vie quotidiennes, par une prise de responsabilité collective qui doit permettre au quartier de relever la tête.

Le partenariat

Les régies de quartier fonctionnent sur le principe du partenariat entre les associations d'habitants, les habitants eux-mêmes à titre individuel, les salariés, les donneurs d'ordres. La finalité de ce dispositif est tout à fait politique au sens large, puisqu'une régie de quartier escompte bien une reprise en main de la situation par l'ensemble des acteurs et non pas simplement par les institutions qui viendraient opérer là, sans consultation ni concertation. Mais dans ces quartiers, trouver des interlocuteurs est une difficulté : on y constate généralement l'absence de vie associative et la disparition de leaders, avec en revanche l'émergence d'autres leaders dont il n'est pas souhaitable qu'ils maîtrisent la vie de ces quartiers, leur leadership reposant bien souvent sur des trafics illicites et sur du caïdat.

Régie de quartier : marque déposée

La plus ancienne régie de quartier a aujourd'hui dix ans d'existence. En 1988, elles n'étaient que six en France. Elles se sont réunies à cette époque, pour une journée nationale où elles avaient invité, pour se faire connaître, un certain nombre de partenaires de l'administration centrale. Elles se sont ensuite constituées en un réseau qui est, à l'identique, ce qu'est une régie de quartier au plan local : l'ensemble des acteurs y interviennent dans chacun des projets locaux.

Ce mouvement d'acteurs a deux axes de développement : quantitatif et qualitatif. Pour contrôler le développement quantitatif, nous avons mis au point un dispositif d'expertise préalable à la création de nouvelles régies, permettant de s'assurer du respect des fondements et de la réunion des conditions de réussite. Au plan qualitatif, nous proposons un plan de formation inter-acteurs destiné à des groupes d'habitants, d'élus, de techniciens des collectivités territoriales ou des organismes HLM.

En 1990, Vaulx en Velin a connu des événements assez brutaux. Un mois plus tard se sont tenues les assises de Banlieue 89, présidées par le Président François Mitterrand et par Michel Rocard, Premier ministre. A ce moment-là il n'y avait que vingt régies de quartier en France, et dans les couloirs du gouvernement et de l'administration centrale, nous entendions recommander la création de quatre cents régies de quartier correspondant à quatre cents quartiers identifiés dans le cadre de la politique de la ville. Nous avons eu assez peur de cette instrumentalisation du dispositif et nous avons déposé la marque "Régie de Quartier", afin que le réseau en reste propriétaire. Il était pour nous très important que notre dispositif puisse se développer en gardant le contact avec le monde politique, mais qu'il ne devienne pas un dispositif de politique publique.

Les régies aujourd'hui

Aujourd'hui il y a cent cinq régies de quartier en France, cela représente quatre mille emplois en équivalent temps plein, un flux d'environ dix mille personnes chaque année employées par l'intervention des deux mille administrateurs et du réseau de bénévoles ; ce dispositif touche en France de cinq cent mille à deux millions de personnes. Cela met en évidence une démarche collective d'appropriation de l'économie du local, sur des flux financiers dont ils ne sont pas propriétaires mais qui sortent directement de la poche des habitants : les loyers, les charges locatives et la fiscalité locale ; c'est une économie de circuit court où un maximum des prélèvements effectués sur le quartier sont redistribués localement sous la forme de masse salariale.

Il me paraît important, en se plaçant dans une logique d'apprentissage de la vie citoyenne, que des individus et des groupes reprennent confiance sur leur propre territoire, où ils peuvent faire valoir une qualification sociale et non plus seulement une qualification professionnelle. Il faut reconstituer de l'identité sur ces territoires et cette identité permettra ensuite de les raccrocher au reste des villes : nous sommes des entreprises de plus-value sociale.

Des tout petits boulots ?

Ces entreprises pourraient créer dans l'avenir toutes sortes d'activités. Nous réfléchissons aujourd'hui avec de grands organismes publics, comme La Poste ou EDF-GDF, à des services d'accompagnement ou de compléments de leurs propres services. Au cours d'une interview pour *Le Parisien*, je citais comme exemple un service qu'une régie de quartier pouvait tout à fait assurer : le relevé des compteurs EDF-GDF dans les appartements. Quelques jours plus tard, *le Canard Enchaîné* publiait un article intitulé "Tout petit boulot". Dans sa veine habituelle, il ajoutait ce commentaire : "à quand les emplois de surveillants de compteurs entre deux relevés ?". Ça m'a fait rire tout d'abord, et puis j'ai réfléchi au titre de l'article, et aux trois éléments que nous mettons dans ce "tout petit boulot". Cela ne renvoie-t-il pas à "toute petite personne", l'image que nous nous faisons d'une personne définitivement non insérable

dans une activité ? Cela ne concerne-t-il pas également la nature même de l'activité ? À cet égard, il y a un grand effort de révolution culturelle à faire dans notre pays pour que des activités d'utilité sociale soient considérées comme de vraies activités. Enfin cela ne veut-il pas dire aussi "tout petit statut" ? S'agit-il d'un statut précaire, ou bien d'un statut de salarié avec les droits de n'importe quel travailleur ?

Des contrats de droit commun

Les régies de quartier ont choisi - c'est inscrit dans leur charte - de réaliser leurs activités sur des contrats de travail de droit commun, non aidés au plan des charges sociales : un contrat aidé marque toujours celui qui en est le bénéficiaire du fait que, ne payant pas lui-même sa contribution au système de protection sociale, il sait qu'on le rendra quelque part responsable du trou de la Sécurité Sociale.

Il nous paraît donc très important que ces activités soient financées à travers une négociation sociale locale et que ce soit le projet et l'activité eux-mêmes qui bénéficient du financement public nécessaire pour solvabiliser l'activité. D'une façon générale, nous fonctionnons avec des structures autofinancées à 80 % ; les 20 % qui restent sont effectivement financés par des contributions publiques. C'est l'application de ces principes qui sous-tend en particulier l'attribution du label régie de quartier.

Un contre-exemple

Dans le pacte de relance pour la ville, le ministre a annoncé une mesure de vingt mille ou vingt-cinq mille créations d'emplois de ville. Il s'agit là d'une politique publique programmatique. L'État dit : je distribue vingt-cinq mille emplois que je finance à hauteur de 55 % et débrouillez-vous au plan local. La méthode ne semble pas être la bonne, déjà parce que 55 % de financement public ça peut être trop, comme ça peut s'avérer insuffisant, ensuite parce qu'on voit bien la limite d'une telle politique qui renvoie les élus et les collectivités locales vers la seule possibilité de trouver 45 % de cofinancement pour établir la solvabilisation d'une activité, alors que ce ne peut être que localement, et en fonction des projets, que les choses peuvent s'établir.

DÉBAT

La loi de la jungle

Un intervenant : *J.-L. Laville dit que la croissance est finie, qu'il faut regarder la réalité en face et qu'il faut passer aux petits boulots de proximité, à l'activité non marchande. Mais que veut dire : "regarder la réalité en face" ? Ça veut surtout dire : accepter la réalité de la loi des marchés financiers.*

Si on tente de s'adapter à cette loi de la jungle, est-ce qu'on ne risque pas de finir tout simplement comme dans l'empire romain, avec 20 % de la population en dessous d'un revenu minimum, des emplois de proximité non payés, et pour compenser, les jeux du cirque et la prostitution ?

J.-L. Laville : On n'a jamais prétendu que la dynamique d'économie solidaire était la réponse à tout. Par contre, la perspective de l'économie solidaire peut aider à passer de la conception de l'économie uniquement marchande à une économie admettant plusieurs composantes. L'économie d'aujourd'hui se compose de différents registres : les marchés internationalisés, les marchés territorialisés, et une économie non marchande qui, par un certain nombre de biais de redistribution, permet qu'un certain nombre d'égalités d'accès soient maintenues. L'idée de relégitimer le service public par un changement de ses fonctionnements est très actuelle et il est également possible de voir comment une économie solidaire peut contribuer

à créer de nouvelles activités. Il s'agit de reconstituer ce qui fait l'intégralité des composantes de l'économie actuelle et de dessiner, à travers leur complémentarité, un nouveau contrat social.

M. Berry : Cette question sera traitée plus à fond dans un exposé qui y sera consacré prochainement ("*L'entreprise, la cité et la guerre économique*", Les Invités de l'Ecole de Paris, le 20 mai 1996).

Une autre monnaie

Int. : *Les Anglais se sont adaptés en pratiquant entre eux le troc du travail. En France on fait la même expérience : il y a une cinquantaine de systèmes SEL (Système Économique Local) qui fonctionnent sans argent ; on met aussi en place des systèmes du même type mais qui sont le plus souvent mal vus.*

M. B. : En fait il s'agit d'une pratique tolérée et pratiquement légale dès qu'il y a des activités agricoles en jeu, c'est une vieille survivance ; mais c'est illégal dans d'autres genres d'activités : par exemple on ne paie pas la TVA, ce qui est très ennuyeux du point de vue de Bercy.

La joie de vivre

Int. : *Le cireur de chaussures n'est pas considéré en Égypte comme chez nous ! On y respecte les petits boulots et des gens ont plusieurs emplois : le matin enseignants, l'après-midi chauffeurs de taxi, à d'autres moments cireurs de chaussures. Chez nous ça paraît invraisemblable, chez eux, il n'y a pas de honte. La question est de savoir ce qu'on doit retenir de positif dans ce qui existe ou a existé chez nous, et ce qu'on peut observer dans d'autres pays : puisqu'on a parlé de l'estime, j'ose suggérer la joie de vivre comme seul critère ; c'est aussi mon indice économique.*

Le fonctionnement des Régies

Int. : *Qui investit les régies de quartier, qui les crée, pourquoi et comment les gens viennent-ils et restent-ils, comment cela marche-t-il, très concrètement, au quotidien ?*

C. Bouzols : Les gens viennent tout simplement parce qu'ils en ont envie ; la procédure d'expertise préalable à la création de régies de quartier est très légère : trois journées de bureau d'études, financés par le réseau, pour faire une étude de faisabilité, non pas économique, mais politique et partenariale ; il faut que les politiques s'engagent aux côtés des habitants et des associations ; on décrypte avec eux le projet et un groupe s'élargit au fur et à mesure parce que ce projet concerne le quartier ; on va mettre tout le monde autour d'une table, pour débattre d'enjeux économiques et de gestion, au plus près des moyens réels du quartier, c'est-à-dire des flux économiques locaux dont une partie peut être consacrée à la mise en situation de responsabilités et d'activités des habitants : dans ces conditions, tout le monde adhère. Tout cela est évidemment très lent, mais la dynamique démarre. Je rencontre énormément de maires qui se satisfont de cela : il n'y a pas une religion unique, on ne leur dicte pas ce qu'ils doivent faire, ils se retrouvent avec leurs partenaires, localement, pour monter leur projet.

Int. : *Avez-vous inventé des modalités particulières de négociation ?*

C. B. : Dans un dispositif d'insertion classique, la personne en recherche d'emploi est traitée comme un client. Nous considérons au contraire que cette personne - exactement comme l'usager du quartier - doit être au cœur du dispositif ; la négociation se passe au sein du conseil d'administration de l'association, où l'ensemble des acteurs sont représentés y compris les donneurs d'ordres.

Des résultats

Int. : *Est-ce que les régies de quartier ont réellement obtenu des deux grands services publics universels en France, EDF-GDF et La Poste, ces sous-traitances auxquelles vous faisiez allusion ?*

C. B. : C'est en cours. Les régies de quartier interviennent là sur un terrain sensible, où rôde dans les esprits une menace de démantèlement du service public ; ça oblige à faire très attention et, en particulier, à engager localement des discussions avec les représentations syndicales. Les partenaires sociaux doivent en effet être convaincus du bien fondé de sous-traiter une partie de l'intervention publique à un organisme extérieur - qui doit être reconnu mieux placé pour le faire - et de participer, en tant qu'agents de la collectivité publique, à cet effort de solidarité. Il faut inscrire les régies de quartier dans un complément local de la réforme de l'organisation du service public, sans que cela puisse être perçu comme un dispositif de privatisation rampante.

Int. : *Seriez-vous prêts à prendre en charge une agence postale couvrant un certain territoire, au nom de La Poste naturellement, et en remplissant de plein droit le service public, comme cela se pratique en Angleterre ?*

C. B. : Ce n'est pas la vocation des régies de quartier de reprendre à leur compte un service public : notre intervention est interstitielle et complémentaire ; elle doit favoriser la remobilisation du service public traditionnel sur ses champs d'intervention.

Int. : *Quels sont les effets positifs que vous avez pu observer sur les quartiers ?*

C. B. : Nous éprouvons de temps en temps des satisfactions dont l'une des plus grandes est de voir se redévelopper de la polyfonctionnalité, notamment à travers des transformations d'usage : les bailleurs HLM créent des activités en rez-de-chaussée des bâtiments, et des bureaux.

À La Pierre Collinet à Meaux, un hôtel a été ouvert, ce qui aurait fait éclater de rire les gens du quartier si on leur avait prédit cela il y a dix ans ; il est géré par la régie, avec quarante-six chambres, soixante-deux lits, et un taux de remplissage de 98 % ; deux pères de famille de la cité se relaient pour le gardiennage et assurent la nuit la sécurité des lieux environnants ; pendant la journée ce sont trois jeunes filles du quartier qui trouvent là un plateau de préformation aux métiers de l'hôtellerie ; cela ouvre évidemment des perspectives aux institutionnels qui pensaient qu'on ne ferait plus jamais rien dans ces zones-là. Eh bien ! ils y réinvestissent, et nous veillons à ce que ce développement économique profite effectivement aux habitants de la cité.

Le développement

M. B. : Imaginons qu'un nouveau pouvoir, poussé par une opinion impatiente, vous dise : *"vous avez mis au travail quatre mille personnes dans les régies de quartier, et bien ! il en faut cent fois plus"*. Êtes-vous préparés à cette hypothèse qui ne me paraît pas du tout exclue ?

C. B. : Nous avons signé un protocole avec le ministère de la Ville et de l'Intégration pour trois ans, nous engageant à doubler le nombre de régies ; ils nous ont donné un peu d'argent pour cela, mais pas beaucoup, en pensant que cent à deux cents régies supplémentaires, ce serait raisonnable ; mais très objectivement, on n'y arrivera pas parce que nous sommes insuffisamment nombreux. La révolution culturelle dans notre pays va prendre encore des années : il faut le temps de convaincre. Mais cette préoccupation d'un mécanisme de redistribution est en train de rentrer dans les têtes. Alors pourquoi est-ce que l'on prend du temps pour expliquer les choses ? Parce que nous avons conscience de toutes les chausse-trapes : il y a beaucoup de tentations d'aller vers les ateliers nationaux du XIX^{ème} qui

s'appelleraient maintenant ateliers départementaux ou locaux : il faut réfléchir aux garde-fous. Le statut du salarié en est un, et c'est évidemment pour ça qu'on va avoir besoin des organisations syndicales, où les mentalités évoluent à propos de notre démarche, ce qui n'était pas forcément avéré ces dernières années.

Je suis fasciné par le fait qu'on s'intéresse tant aux régies de quartier, qui ne représentent que quatre mille emplois sur toute la France. En réalité nous sommes beaucoup plus intéressés par le message que par le chiffre ; je ne souhaite pas mille régies de quartier, je ne le souhaite ni à la France, ni aux quartiers. Mais je pense que l'important est le mouvement qui est à l'œuvre : nous avons eu une seconde rencontre européenne à Strasbourg en octobre dernier ; quatre mille cinq cents personnes des quartiers se sont déplacées - c'était un mouvement ! - pour y prendre la parole. Pour moi c'est une des conditions pour avancer, mais c'est en même temps très fragile : comment effectivement avancer sur des projets à cinq ou dix ans quand des voitures continuent de brûler tous les soirs ?

Le rapport aux municipalités

Int. : *Ces régies de quartier me laissent très admiratif, mais aussi sincèrement très inquiet. Ne croyez-vous pas que si vous avez un tel rôle à jouer, c'est que la volonté républicaine est en baisse d'efficacité ? Quels sont vos rapports avec les municipalités ?*

C. B. : C'est bien sûr parce que ça va mal qu'on existe ! Mais il ne s'agit pas aujourd'hui de régler des comptes avec ceux qui n'ont pas vu les problèmes arriver, ou alors on doit le faire aussi avec les locataires qui n'ont pas payé leurs loyers. Il faut entamer un nouveau cercle vertueux par le partenariat. Ça passe par le constat souvent douloureux de la défaillance de l'intervention municipale. Mais une régie de quartier n'a pas à se substituer à l'intervention publique, elle la réinterroge pour l'amener à se modifier.

J'admire les maires qui se lancent dans ce partenariat, parce que c'est difficile, c'est une politique extrêmement exigeante. Peut-être ont-ils des arrières pensées politiques ? Et alors ? S'ils en ont, c'est qu'ils vont faire leur travail, leur objectif étant de se faire réélire ; il ne faut pas diaboliser les élus en restant figés dans une démocratie électorale, mais faire en sorte qu'en France il y ait un peu plus de démocratie participative. Ici la sanction est donnée autrement que par le passage aux urnes : le maire s'engage financièrement dans le projet ; s'il lui coupe les vivres il met aussi quelque chose en péril au plan social.

Les régies n'ont connu depuis l'origine qu'une demi douzaine d'échecs, ce qui est peu comparé aux échecs d'entreprises. C'est un dispositif fragile, mais aussi très solide, du fait du partenariat avec des donneurs d'ordres en même temps porteurs du projet. Les changements de couleur politique des municipalités n'ont pas eu de conséquences sur l'existence des régies : il est très difficile de faire sauter un dispositif - également politique - qui mobilise positivement des gens sur leur territoire.

Diffusion Juillet 1996