

# Le non-marchand, entre la cité et les marchés

**Bernard Van Asbrouck**, expert en développement socio-économique, conseiller général au Forem.

Exposé pour le colloque de l'Agence nationale pour l'emploi en France à Amiens en juillet 2005.

.....

*Né sous le signe de la solidarité et de la défense des valeurs humaines, le « non-marchand » a grandi et a subi des mutations profondes. Cette évolution modifie sa place dans la cité, son identité face au « marchand » et le met en tension par rapport à ses valeurs fondatrices.*

.....

Ce concept permet de cibler des « espaces temps » économiques cohérents et par là de segmenter l'environnement.

La première question à aborder est de définir l'extension d'un écosystème et ce qu'il inclut. Cerner un écosystème préalablement à son étude implique des choix. Dans le cas de l'écosystème non-marchand, il a été décidé de définir le non-marchand sur base des métiers et des compétences (dimensions structurantes pour l'action du service public) et non pas sur des statuts juridiques, des finalités ou des modes de financement.

En effet, la nature, dispersée, complexe et étendue du non-marchand demande de se donner des balises précises afin de cerner l'ampleur de l'étude.

Dans l'étude du non-marchand nous avons pris en compte les métiers :

- de la santé,
- de l'aide sociale,
- du socio culturel/sportif,
- de la gestion d'une administration publique.

L'Office wallon de l'emploi et de la formation professionnelle (le FOREM) mène avec la société Survey & Action des études écosystèmes dont l'objectif est d'apporter une vision la plus objective possible de l'environnement socio-économique et d'identifier des axes de réponses afin d'assurer l'ajustement de l'action publique aux réalités vécues.

La notion d'écosystème suppose qu'au niveau d'observations retenu (ensemble de pays, pays ou région), les entreprises considérées forment un système, c'est-à-dire qu'elles entretiennent des rapports similaires avec un environnement commun :

- par l'offre de types de produits/services répondant à des besoins/fonctions voisins,
- par le type de marché auquel elles s'adressent,
- par le type de contraintes/réglementations légales auxquelles elles sont soumises,
- et éventuellement par le type de rapports qu'elles entretiennent entre elles (chaînes de sous-traitance, fournitures de biens/services, complémentarité, concurrence, etc.).

Toutefois, c'est dans le terreau associatif porteur de valeur démocratique profonde que le non-marchand dans son visage institutionnel plonge ses racines. Le non-marchand peut se voir là comme une « institutionnalisation » de la solidarité horizontale née d'une structuration politique d'outils de redistribution dont la diversité répond à la multiplicité des problématiques de vie dans la cité. Nous pouvons faire l'hypothèse que le non-marchand a capté progressivement l'agir redistributif de l'Etat, ce qui le met souvent dans la position de l'exécutant, du porteur, voire du défenseur de la solidarité collective.

Héritier d'une solidarité horizontale spontanée, le non-marchand va l'organiser dans les cadres négociés de la cité. Cette position « entre deux » va profondément structurer l'ethos du non-marchand, le mettre parfois dans des situations paradoxales, créer une « tension » dans sa dynamique, sa gestion des ressources humaines, ses métiers.

**Mots clefs** : solidarité, système de santé, déterminant de santé, travail social.



## L'espace socio-économique du non-marchand

Le non-marchand est, par le fait de son rôle induit d'acteur de la redistribution solidaire, profondément tributaire de l'organisation budgétaire de la solidarité via le budget de l'Etat et les différents fonds de cotisation sociale. Les décisions budgétaires des élus impactent fortement ses conditions de vie. D'autre part, la dynamique et les pratiques des marchés impactent fortement la nature de son activité. Certains pans du non-marchand trouvent leur légitimité dans des actions de correction ou de réparation des effets sociaux de la dynamique des marchés. Le non-marchand émerge là dans une tension entre la cité avec ses préoccupations budgétaires, politiques et organisationnelles et les marchés avec leurs préoccupations de rentabilité financière, de développement, d'intégrité et de liquidité.

La valeur « non-marchande » du non-marchand devient là l'« humain » que cet espace socio-économique sauvegarde car les champs de préoccupations de la cité et les champs de préoccupation des marchés l'ont progressivement perdu de vue par le lissage technique et méthodologique de leurs pratiques et organisation.

Cette notion de « valeur » de l'humain comme source et ferment de la légitimité est transversale à tout cet écosystème et fait que dans son histoire, il naît plus sur des vocations que sur des métiers, qu'il crée ses métiers progressivement, les transforme continuellement et s'interroge sans cesse sur son sens. Légitimé par cette défense/protection de l'humain, le non-marchand est dispersé, atomisé sur le territoire, comme se répandant dans les entrelacs de la cité. Il vit dans l'instant présent et est confiant en l'avenir. En effet, l'étude montre que cet écosystème est créateur d'emploi et qu'il peut l'être encore plus demain. On peut voir là un phénomène qui s'étend à bas bruit mais qui est sans doute perçu par les professionnels du non-marchand et qu'on pourrait résumer comme étant l'intensification et la diversification des besoins de « médian » pour

« le vivre ensemble » des citoyens.

Le non-marchand vit une dynamique de développement forte depuis vingt à trente ans principalement sur deux dimensions :

### ● Volume et diversité

Le volume global de prestations, le nombre de demandes augmente continuellement. La société « consomme » de plus en plus du « social ».

De même la diversité des modes et techniques d'intervention s'étend considérablement amenant une diversité croissante des structures et des compétences.

Il serait sans doute plus juste de parler d'un appel de plus en plus massif et étendu à l'usage d'outils du « vivre ensemble ». Sous cet angle de vue le non-marchand se présente comme la réponse aux besoins de plus en plus étendus de relais nécessaires pour permettre aux citoyens d'être citoyens dans la cité. On peut voir là la résonance dans l'espace collectif de l'individualisation de la société.



● **Professionnalisation**

Le champ du non-marchand se professionnalise fortement. Ceci veut dire que l'on repère des mécanismes professionnels de plus en plus balisés et techniquement formatés, une complexification des modes opératoires, l'apparition de langages « d'initiés », voire l'apparition d'une forme de taylorisation du travail. Cette professionnalisation amène son risque, c'est la perte de l'approche « holiste » initiale de l'humain et la confrontation de cet écosystème avec un ensemble de paradoxes de légitimité.

l'hôpital (entre 88 et 98 les prestations hospitalières ont diminué de 9 % ; les prestations de jour et à domicile ont augmenté de 244 %) ;

- lacunes transitoires dans la chaîne des soins et par là marché en émergence ;
- l'environnement de travail :
  - turn-over plus grand des patients dans un environnement à lit réduit (moins 16 % de lits en Wallonie entre 1990 et 2000) ;
  - externalisation et inscription de l'hôpital dans une chaîne de soins dont l'amont et l'aval échappent à sa maîtrise ;
  - faut adapter les prestations aux flux, ce qui amène à une exigence de flexibilité accrue pour le personnel.

---

**Les grands constats de l'étude**

● **La mutation profonde de l'organisation des soins de santé**

On assiste à une évolution quantitative et qualitative de la demande de soins. Les soins de santé étant un espace professionnel fortement calibré, l'évolution qualitative interroge particulièrement les pratiques des métiers. Les soins de santé doivent prendre en charge de nouvelles pathologies liées à des problèmes d'intégration sociale. Les dimensions psychologiques et socio-relationnelles prennent un poids accru dans la relation avec la patientèle. Or la chaîne des soins se développe vers une technicisation accrue qui « masque » l'inter-connectivité des réalités vécues et accroît le stress des métiers par sentiment de perte de maîtrise réelle sur les effets de l'acte.

Les conséquences pour le travailleur sont une surcharge progressive et une augmentation de l'intensité de travail ; l'écran fait écran donc moins de temps pour les patients.

Plus aucun professionnel ne peut prendre la situation du patient de manière holiste ce qui engendre pour lui le besoin d'une forme de « guidance santé » qui sera transférée vers les généralistes (fortement responsabilisés sur les coûts de leur prescription) soit vers le patient lui-même ; on en appelle à son rôle d'acteur (espace santé, campagne de prévention, etc.). Cette responsabilisation du patient a aussi pour lui un impact financier dans la mesure où il participe de plus en plus au coût des prestations, ce qui transforme le patient de plus en plus en client qui manifeste une exigence accrue, d'où l'obligation pour les organisations de passer d'une culture à dominance paternaliste à une culture de la négociation et de l'explication ; les dimensions communicationnelles s'accroissent donc dans les soins de santé.

L'écran technologique fait écran aux questions relationnelles et sociétales en jeu. L'hôpital reçoit des situations de vie qui rendent floues les limites de ses missions.

A cela s'ajoute une modification radicale du financement des hôpitaux. On passe d'un financement au nombre de lits à un financement à l'acte et d'une gestion paritaire à une gestion où les pouvoirs publics prennent un rôle prépondérant en terme de maîtrise des coûts. Ce qui a un impact dans :

Le personnel constate que le patient devient un acteur et exprime une difficulté à supporter et gérer l'agressivité croissante des patients et des familles.

- la chaîne des soins :
  - médicalisation de divers lieux dont le domicile et donc création de marché de l'emploi pour les personnels médicaux en dehors de

Un besoin latent d'acquisition de compétences socio-relationnelles se décèle mais ce qui s'exprime est paradoxalement une demande sans cesse accrue de formation technique pour s'adapter au flux et supporter le stress ; le recours au temps partiel devient de plus en plus fréquent et les heures supplémentaires se généralisent.

Les grands problèmes de gestion des ressources humaines (reconnus par les employeurs et les



travailleurs) sont :

- la question des remplacements ;
- la gestion des horaires ;
- la gestion des conflits.

### ● Un écosystème en recherche d'efficacité mais un paradoxe domine

Dans la dynamique générale du non-marchand domine une logique spontanéiste du relationnel/communicationnel, ce qui est paradoxal en regard de l'objet même de la plupart des métiers du « non-marchand ». Ce sont en effet des métiers de la relation humaine.

Or, le non-marchand ne développe pas de façon systématique les techniques de gestion des relations humaines alors que le marchand par contre investit fortement ces compétences. Ce paradoxe peut provenir de l'histoire du non-marchand, des origines spontanéistes de l'associatif, expression d'une solidarité horizontale inscrite dans un principe économique de réciprocité.

Dans ce contexte, le relationnel est naturel, « c'est l'empathie qui compte » « ce ne sont pas des techniques ».

On peut voir une évolution « naturelle » des structures du non-marchand qui traduit une évolution de la « vision » des métiers.

Au commencement, un groupe dans l'espace public se mobilise autour d'un(e) père ou mère fondateur(trice), et de la défense de valeurs humaines (défenses des sans abris, des toxicos, l'accès aux soins pour tous – cfr Edith Cavel, etc.).

Dans cette phase, les métiers s'apparentent plus à des vocations qu'à des professions. Le bricolage de génie est souvent la norme, le temps ne compte pas, c'est du don pur. Il n'y a pas de logique d'imputabilité – la défense de la « valeur humaine » fait « valeur ». Ce défaut d'imputabilité va laisser des traces par la suite dans une sorte de faiblesse ou d'absence de réelle évaluation.

Dans un deuxième temps, la structure s'organise, se hiérarchise, structure ses métiers, identifie ses méthodes et techniques, crée ses formations voire crée des filières d'enseignement.

La reconnaissance politique via la subsidiarité et le fait que le politique confie des missions d'intérêt public à ces organisations amène

l'institutionnalisation des structures. On voit apparaître des cadres gestionnaires qui injectent une logique de gouvernance et, devant rendre des comptes aux tutelles, attendent du personnel des compétences techniques et de la rentabilité. Le monde a changé. A la vocation succède la profession. Les générations montantes montrent un rapport plus économique à l'activité, on balise des normes de travail, d'exigence. Les travailleurs expérimentés ayant vécu les premières heures parleront de perte du feu sacré, de perte du sens du métier.

Toutefois, le sens du métier reste profondément ancré dans la notion d'aide, de don, de valeur humaine et donc de relation.

L'étude montre là un décalage manifeste entre le personnel et sa hiérarchie. Cette dernière attend de la productivité, de la rentabilité, et le personnel se sent faible sur ces dimensions alors qu'il se sent fort en relationnel, patience/calme.

Ainsi, dans le non-marchand, les problèmes de management sont en pleine émergence et s'intensifient. On peut en voir une cause dans l'hiatus entre le fondement de sens de l'activité non-marchande, les qualités socio-relationnelles que cela implique, et les modes de gestion qui s'imposent via les tutelles, ou les questions de fonctionnement d'une entreprise (qu'elle soit marchande ou non-marchande).

Majoritairement, les cadres du non-marchand estiment que les méthodes et techniques de management existantes ne sont pas adaptées au pilotage d'institution comme les leurs. Ils se sentent parfois contraints au bricolage par absence d'outils et de méthodes, ce qui explique l'appétence de ces cadres pour des réseaux informels d'échanges qui font office de lieu d'invention/formation.

Comme on le voit, le non-marchand se « professionnalise » à tous niveaux et dans tous les sens du terme. Cette professionnalisation a commencé essentiellement sur des aspects comptables qu'exigent les pouvoirs subsidiaires : le contrôle des dépenses.

On voit là une résonance dans le non-marchand des formes de transformation de la gouvernance publique<sup>1</sup>.

Très vite ces questions de gestion budgétaire vont amener des questions d'organisation de description de *process*, de jobs, etc., mais il reste

(1) On voit émerger des dimensions contractuelles/évaluatives plus structurées dans les pratiques politiques.

l'*habitus* du non-marchand où les questions de la motivation (et de ses conditions), du sens, de l'efficacité, sont sous-déterminées justement au profit de ces questions d'organisation qui, plus neutres, occultent ces dimensions du débat non-marchand que sont les questions de sens, de légitimité, de dimension paradoxale de l'agir sociétal tendu entre l'aide et le contrôle, l'insertion et l'aliénation, la solidarité et la rentabilité, la relation et l'efficacité.

De ces paradoxes du non-marchand foisonnent une ingéniosité, une diversité forte qui aujourd'hui se présentent comme l'émergence d'une autre économie, fondée sur l'humain, sur le relationnel qui intègre des niveaux complexes d'organisation sociale.

Pour faire écho aux travaux de Jean-Louis Laville, une économie solidaire d'une nature et d'une dynamique nouvelle naît, sans doute dans les tensions du non-marchand, dont le prix est la perception par 50 % des travailleurs qu'il y a de plus en plus de gens déprimés, tendus, stressés, démotivés dans leur métier alors que seulement 9 % des employeurs partagent ce point de vue.

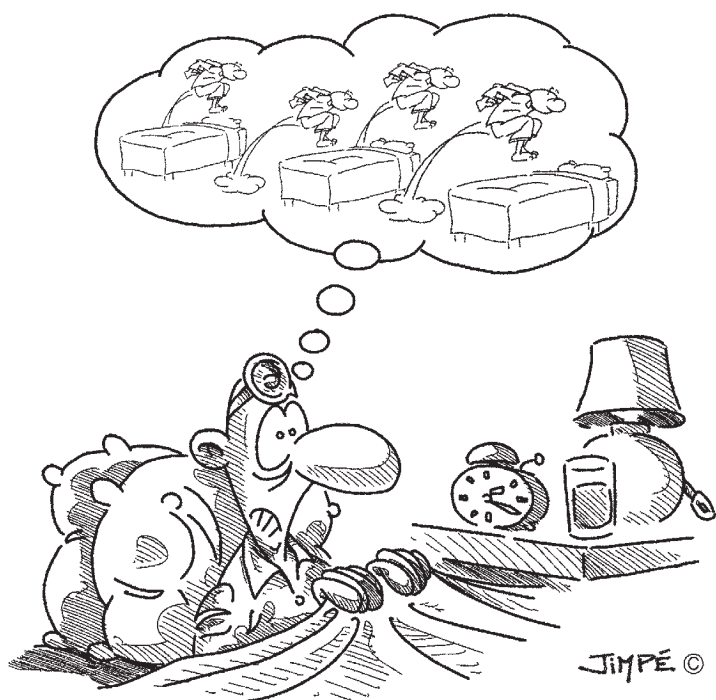
Ce chaudron du non-marchand où une alchimie des tensions, positions, sens et pratiques crée un bouillon de culture est peut-être en gestation d'autres formes d'organisations socio-économiques.

● Absence de vision globale

Le non-marchand est atomisé en une myriade de petites entités. Ce constat est logique car il reflète la grande diversité des questions sociétales qu'il prend en charge. C'est l'*ethos* petite et moyenne entreprise qui domine, même dans les grands hôpitaux. Conformément à cette culture de petite et moyenne entreprise, les acteurs de terrain n'ont pas une vision du contexte dans lequel ils agissent. Tout se passe comme s'ils évoluaient en milieu relativement fermé, en vase clos, ayant peu d'échanges entre eux et avec leur environnement. Ils valorisent le présent, développent peu de prospective. Ceci est particulièrement vécu dans les administrations publiques.

Cet état de fait traduit une dynamique générale en silo du non-marchand dans ses grandes structures (hôpitaux – administration/service public). Chaque silo étant porteur de sa culture, de ses outils et méthodes. Par exemple, l'hôpital au dire de la majorité de responsables est organisé en services très autonomes les uns par rapport aux autres. L'administration publique montre aussi un déficit de management global. Chaque silo fonctionne en vase clos particulièrement dans l'aide sociale. On constate très peu de perception de changement de la part des travailleurs et lorsqu'il y a un changement, il est d'ordre essentiellement organisationnel/interne. L'environnement est peu présent dans la perception du changement à l'exception des questions législatives. Dans les perspectives d'avenir, nous rencontrons le même phénomène, surtout des changements internes et les autres changements possibles (nouvelles missions – changements législatifs – croissance de l'organisation – croissance de la demande sociale) sont vus comme des opportunités plutôt que comme des menaces. Des transformations de l'environnement, il est peu tenu compte, ce qui pose la question de savoir si nous avons affaire à un écosystème autocentré.

Cette sorte d'autisme protège l'écosystème qui





ne se sent pas vraiment menacé à l'exception de certains sous-écosystèmes précis comme les petites maisons de repos (dues aux changements législatifs qui exigent des investissements trop lourds). Les évolutions de l'environnement sont plus subies que maîtrisées et le sentiment de sécurité n'est pas construit par la force d'une stratégie organisationnelle mais par le sentiment que les demandes sociales sont en croissance.

Tendanciellement, les responsables des organisations du champ de l'aide sociale sont très nombreux à être optimistes pour le futur. Une majorité d'entre eux pense que leur budget va augmenter – ce taux est même de sept à huit sur dix pour les CPAS et la réinsertion à l'emploi. Une majorité d'entre eux dit que le nombre de bénéficiaires de leurs activités va augmenter – également, taux de huit sur dix pour les CPAS, la réinsertion à l'emploi, les soins à domicile et le planning familial. Une majorité pense que la gamme et la nature de leurs prestations vont se modifier, pour un tiers d'entre eux, ces changements seront importants.

Toutefois dans ces organisations, il n'y a pas d'analyse de la dynamique organisationnelle collective de la cité. Or, potentiellement l'émergence d'une économie de la réciprocité, le développement des interactions via les technologies de l'information, l'apparition de plateformes éphémères associant spontanément des citoyens sur une problématique précise, l'élargissement et la marchandisation des services peuvent à terme transformer profondément les conditions de vie et de légitimité des structures du non-marchand.

On peut parler d'une faiblesse voire d'un manque de vision stratégique. Or, certains sont en crise de développement, particulièrement la réinsertion à l'emploi. Cette crise de développement se traduit par le sentiment d'urgence perpétuelle et le sentiment d'un affaiblissement de l'efficacité de l'intervention (dans les CPAS par exemple, on parle de carrousel où régulièrement il faut recommencer le travail d'insertion avec les mêmes personnes). La problématique de l'adaptation au changement est peu abordée à l'exception des grandes structures.

Dans la réinsertion à l'emploi, la démultiplication des pratiques et *process* crée l'arrivée de nouvelles compétences dans le champ de

l'aide sociale. Il s'agit nettement de l'indicateur d'une professionnalisation des organisations. Ce qui est en soi un changement lourd. Mais à nouveau, plus l'organisation est grande, plus cette perception est forte et prise en compte. Plus elle est petite, plus elle est subie.

Des besoins divers émergent suivant les situations et les territoires. C'est une perception floue mais globalement, tout se passe comme s'il manquait une réflexion collective sur le développement de l'activité ce qui induit un déficit en vision. L'organisation en silo rend cette réflexion difficile et des outils manquent actuellement.

De plus, il apparaît en creux le besoin de redéfinition des fonctions et rôles de chacun et du sens de l'aide sociale dans une société en profonde mutation. Le non-marchand dans sa phase d'institutionnalisation traverse une crise de croissance où l'ethos lui-même est réinterrogé.

### ● Cet écosystème crée de l'emploi

Tous les sous-secteurs du non-marchand ont régulièrement créé de l'emploi ces dernières années :

Hôpitaux 1995 – 2002	+ 15,6 %
Maisons de repos	+ 125 %
Aide sociale	+ 15 %
Sport	+ 35 %
Culture	+ 56 %
Administration	+ 22 %

L'analyse du ratio temps partiel/temps plein permet de constater qu'il s'agit de création nette d'emploi. Cet emploi se crée essentiellement dans les grosses structures. Les petites voient leur taux d'emploi diminuer. On assiste globalement dans le non-marchand à une logique de concentration.

Cette croissance n'est pas terminée. Le potentiel de création d'emploi paraît net dans le secteur des maisons de repos/réinsertion à l'emploi/soins à domicile, administration communale, et les prévisions de création d'emploi dans les trois ans sont de l'ordre de 10 % sauf pour les administrations (plus ou moins 3 %).

On voit globalement un écosystème s'élargir

en volume et en diversité (nouvelles compétences).

### Les conditions de travail

Malgré des variations fortes d'un sous-système à l'autre, nous pouvons dégager certains traits transversaux des conditions de travail du non-marchand :

- Précarité générale des emplois essentiellement dans l'aide sociale et la réinsertion à l'emploi du fait que les financements sont remis en question régulièrement par les pouvoirs subsidiaires.
- De nombreux sous-statuts et/ou hybridation des statuts avec très peu de perspectives de carrières.
- Temps de l'activité : l'urgence perpétuelle.
- Instabilité et flou dans la conduite des organisations avec défense en continu de la légitimité... comme s'il manquait la preuve par le marché.
- Overbooking et intensité élevée de l'activité.
- Sous rémunération répandue de la compétence.
- Formation sur le tas généralisée.
- Sentiment d'appartenance à « la cause » élevée avec gratification puissante de l'âme du métier (ce qui permet de supporter le reste).
- Osmose travail/vie où le non-marchand est une sorte de « mode de vie ».
- Coup de blues et exaltation.

### « Marchand et non-marchand : les deux faces d'une même économie ? »

Les marchés ont de plus en plus une dynamique globalisée qui « plane » au-dessus de la cité. Plus aucune organisation civile n'a de taille comparable à celle de certains marchés.

Les acteurs des marchés (investisseurs – cadres d'entreprises – clients) rêvent de plus en plus dans un autre monde où ils construisent les solutions à leur problème, les sécurités pour

répondre aux risques. Si le marchand s'inscrit... au mieux... dans les lois de la cité, il développe des pratiques qui en sont parfois fort éloignées et qui correspondent à un ethos spécifique, nouveau.

La cité, mise au balcon des marchés et de l'économie (et vice versa) vit la résonance des marchés et de l'émergence de ce village/monde à travers des pertes de maîtrise de son destin et l'émergence d'événements déterminants pour son devenir sur lesquels elle n'a que peu de prise.

Les décisions de marché qui parfois se prennent bien loin de la cité conditionnent l'espace de vie commun et individuel.

Le non-marchand vient là amortir le choc du marchand dans la vie quotidienne. Au fil de son histoire et de son développement, il construit un autre espace économique complémentaire à celui des marchés. Comme si à la globalisation des marchés répondait la localisation du non-marchand.

On peut presque voir apparaître une sorte d'économie qui unit marchand et non-marchand. Le marchand créant les plus values nécessaires au financement du non-marchand qui crée les conditions de vie, de solidarité, de solvabilité et de stabilité nécessaires aux marchés du marchand...

Cette « intimité » paradoxale a pour effet de rendre les contours flous et par là les destins incertains.

Le non-marchand, en quête d'efficacité, se retrouve dans des zones de mixité, où il offre des biens et services contre de l'argent. Que cet argent soit d'origine publique ne le distingue pas à priori.

Une forme larvée de marchandisation du non-marchand crée le débat non-marchand et cette tension des professionnels qui doivent répondre à la fois aux exigences d'un « marché du non-marchand » et aux valeurs de solidarité initiales. ●