

XVIe Rencontres du RIUESS - 25-27 mai 2016 - Montpellier, France
Les « communs » et l'économie sociale et solidaire. Quelles identités et quelles dynamiques communes ?

Isaac GUEYE

Doctorant en Sociologie

Laboratoire d'Etudes et de Recherches Sociologiques (LABERS)

Université Bretagne Occidentale, Brest (France)

Directeur de Thèse : **M. Alain PENVEN**

La coopération médico-sociale comme processus de construction du commun

Introduction

Le champ sanitaire et social évolue, depuis quelques d'années, dans un contexte marqué par de nouvelles logiques qui témoignent d'une transformation des rapports entre les associations et les pouvoirs publics. En effet, les associations du secteur se trouvent confrontées aux logiques d'un environnement institutionnel marqué par une évolution de l'encadrement légal et l'émergence de nouvelles modalités de financement et d'évaluation des associations gestionnaires.

Ces mutations ont entraîné un mouvement de regroupement et de coopération des institutions médico-sociales et ont favorisé, de surcroît, la recherche d'espaces communs et d'activités communes entre associations. Ces mouvements de coopération se veulent partenariales (Enjolras, 2008) au sens où elles tentent d'associer des associations qui ne sont pas nécessairement identiques (Ostrom, 1990). Ils fournissent donc un contexte intéressant pour analyser la question des « communs » entre associations gestionnaires d'établissements sociaux et médico-sociaux.

La question de la coopération se situe, non seulement au cœur des relations entre les acteurs et leurs réseaux, mais aussi sur des territoires où les dimensions temporelle, organisationnelle et spatiale se rencontrent. Les enjeux peuvent ainsi être très divers en fonction de la situation propre des associations mais également des relations qu'elles entretiennent avec leur environnement institutionnel et territorial.

L'objet de ce texte sera, dans une première partie, d'éclairer la notion de « communs » dans le secteur médico-social. Dans une deuxième partie, nous nous attacherons à identifier et caractériser les « communs » à partir d'études de cas dans le cadre de notre recherche doctorale, lesquels impliquent chacun des dimensions de pratiques sociales, de gouvernance et de ressources.

Mots clés : Innovation, Coopération, Stratégie, Associations, Pouvoirs publics

I. La question des « communs » dans le secteur médico-social.

1. Le contexte institutionnel du secteur médico-social

Les associations d'action sociale, en général, et celles du médico-social plus particulièrement, évoluent dans un contexte favorisé par une recomposition de l'action sociale et l'émergence de nouvelles formes associatives. Les évolutions de la réglementation, depuis la loi de 1975 sur les institutions sociales et médico-sociales jusqu'à la loi du 2 janvier 2002, ont instauré de nouvelles exigences qui traduisent une dimension de contrainte renforcée dans l'allocation des ressources aux associations. Elles vont donner naissance à de nouveaux modes d'interaction entre associations gestionnaires et pouvoirs publics qui vont dès lors s'inscrire dans un contexte de raréfaction des ressources. Cette recherche d'économies se traduit aujourd'hui par des incitations fortes de coopération formulées dans plusieurs textes de lois¹. Les théories néo-institutionnalistes (Di Maggio, Powell, 1997) montrent qu'il existe à l'extérieur des organisations, un ensemble de valeurs, de normes et de modèles organisationnels qui vont influencer leurs structures et leurs modes de gestion (Meyer et Rowan, 1977), qui exercent des pressions sur les associations les incitant à suivre les règles institutionnelles et donnant lieu à de nouvelles formes de pratiques en matière combinant à la fois des obligations contraignantes et des démarches volontaires.

Dans ce contexte, les institutions médico-sociales agissent pour inventer de nouvelles formes de solidarité trouvant ainsi une place singulière entre solidarités privées et solidarités instituées par les politiques publiques. Elles semblent être à la fois des mouvements d'acteurs et des organisations professionnalisées. Dans cette perspective, la coopération correspond à une forme d'action collective qui nécessite un certain nombre de règles. Les stratégies déployées par les associations peuvent s'effectuer à travers la voie partenariale par la création

¹ Ordonnance du 24 avril 1996 sur la réforme de l'hospitalisation publique ou privée, la loi de janvier 2002-2 rénovant l'action sociale et médico-sociale ou la loi du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires (Loi HPST).

de différentes formes de regroupements associatifs. Elles peuvent se faire aussi par des opérations de regroupement d'associations, de fusion-création ou de fusion-absorption.

Ces organisations sont conceptualis es comme des systèmes de négociations permanentes et de construction du commun tant entre les organisations elles-mêmes qu'avec les autorités publiques. Ce processus crée ainsi une combinaison de négociations donc de rapports de force structur es par la perception des enjeux que sont la négociation entre associations et pouvoirs publics et la négociation entre associations. Comme l'explique Strauss (1993), les conditions donn es par le contexte ne contraignent pas totalement l'action, elles constituent les éléments par rapport auxquels les acteurs vont réagir et qui, en même temps, évoluent sous l'effet des négociations.

  cet égard, ces mouvements de coopération qui articulent logiques internes et externes permettent d'interroger la notion des « communs » afin comprendre comment peuvent émerger, par l'interaction des individus, des formes organisationnelles et institutionnelles telles que les groupements de coopération médico-sociale. Nous nous proposons donc d'explorer à présent les pistes qu'ouvre la perspective d'Ostrom sur l'étude des « communs » pour étudier les stratégies de regroupement des associations du secteur médico-social à travers une analyse institutionnelle et organisationnelle.

2. Une approche de la coopération en « bien commun »

Le concept de « common-pool resources », que l'on traduit par « biens communs » a été utilisé initiallement par Ostrom pour les ressources naturelles non renouvelables. Coriat définit les « communs » comme « *des pratiques sociales qui cherchent à mettre en place une gouvernance collective afin d'assurer l'accès à certaines ressources et un mode d'allocation de ces ressources entre les acteurs concernés qui ne repose pas à titre principal sur le marché ou la redistribution publique* » (Coriat, 2015). En considérant comme un commun toute « ressource partag e par un groupe de gens » (Hess et Ostrom, 2007), cette définition des biens communs s'applique à la coopération médico-sociale dans la mesure où ce concept désigne une forme d'arrangement institutionnel, qui peut être étudié sous plusieurs angles (Moor, 2011).

Son extension au secteur médico-social peut s'inscrire dans le courant néo-institutionnaliste qui vise à utiliser la grille d'analyse des biens communs pour appréhender le cadre

institutionnel et réglementaire. Il permet de comprendre la dynamique des institutions, et donc la manière dont les règles peuvent être transformées par divers acteurs. Ce qui est important ici, du point de vue de l'analyse des communs, est la prise en compte non pas simplement des règles qui régissent les conditions d'accès et d'usage d'une ressource mais aussi les procédures qui sont mises en place pour pouvoir, face à des dysfonctionnements ou des conflits, modifier ces règles. Ces questions entrent en résonance avec notre problématique de recherche en termes d'analyse des pratiques sociales, de la gouvernance et des ressources communes. Les groupements de coopération étudiés appartiennent au même secteur. Ils fournissent donc un contexte intéressant pour étudier la coopération émerge des interactions dans un contexte de mutations.

Dans ce contexte institutionnel, il nous a semblé pertinent d'aborder la coopération médico-sociale en centrant l'objet sur les espaces communs au sein des groupements de coopération.

II. Les enseignements d'une démarche comparative

En nous appuyant sur les résultats empiriques de notre recherche doctorale, nous proposons une démarche de caractérisation des espaces communs qui consiste à identifier les pratiques sociales au sein de ces dynamiques coopératives. Sous un autre angle, nous allons voir les modes de gouvernance permettant de préciser les ressources partagées. Sur le plan méthodologique, nous avons étudié des associations gestionnaires qui ont des domaines d'activités proches ou similaires, des lieux de rencontre communs, des préoccupations communes avec des modes de financement et des modes d'intervention qui diffèrent sensiblement.

Le premier cas, un groupement d'économie sociale Solida'Cité, est porté par quatre associations gestionnaires du Finistère et correspond à une stratégie de positionnement politique et diversification des ressources et de partage de moyens. Le second projet, Fil Rouge 35, correspond au besoin de s'inscrire comme acteur de l'inclusion sociale et professionnelle au niveau départemental d'Ille et Vilaine et dans chacun des infra-territoires. Enfin le troisième, AudaCité, s'inscrit dans une perspective de créer une représentation collective et un espace d'échange et de participation aux débats publics sur l'Île de France.

II.1. La gouvernance des groupements de coopération

En nous plaçant dans la perspective de la sociologie néo-institutionnaliste, nous avons cherché à appliquer ce cadre d'analyse à l'étude des groupements inter-associatifs en identifiant les interactions entre les acteurs et les situations d'action. En suivant cette approche, nous considérons que les coopérations entre associations ne peuvent être appréhendées sans appréhender le système de gouvernance des groupements de coopération. La gouvernance se veut partenariale (Enjolras, 2008) au sens où elle tente d'associer des associations qui leur propre système de gouvernance. La difficulté dans le cadre d'une coopération entre plusieurs associations, c'est le lien entre l'espace politique de chaque association et l'espace politique commun entre les organisations. Les organisations n'ayant pas la même organisation, ni la même taille, tout l'enjeu est de voir si les associations vont tendre vers un modèle d'organisation unique ou bien des formes d'organisation croisées.

Partant de la notion d'« arènes d'action » comme cadre d'analyse des institutions, Elinor Ostrom met en avant l'importance des liens entre différentes « arènes ». Dans son dispositif analytique, une organisation est composée en général de plusieurs « arènes d'action » imbriquées, cela pouvant s'appliquer aux groupements de coopération. En effet, la coopération implique à l'interne des dispositions touchant essentiellement aux logiques de pouvoir, à la relativisation de souverainetés supposées ou acquises, à la mise en relation des acteurs dans le cadre de conceptions élargies de leurs rôles et de leurs missions. Les amorces de coopération naissent sur des initiatives individuelles et par affinités personnelles des directeurs des associations se situant dans le cadre d'une proximité géographique. Ce qui fait que le mécanisme de gouvernance est basé sur un consensus. En effet, à quelques exceptions près, ce sont les mêmes personnes qui tournent autour du projet et des postes de responsabilité. Dans les trois cas étudiés, nous avons observé trois modes de gouvernance qui rendent compte de la complexité des modes d'organisation.

Dans le groupement Solida'Cité, la gouvernance est liée aux séparations administratives qui font que forcément les orientations politiques seront aussi différentes des autres démarches. Le groupement est formé par des associations qui sont sur deux territoires différents, le Finistère et le Morbihan. Tout l'enjeu est de prendre en compte l'égalité dans les prises de décision. Le développement d'une gouvernance collégiale s'opère à deux niveaux : le politique composé du bureau et du conseil d'administration et l'organe technique composé

des directeurs généraux. Une cellule opérationnelle permet de faire le lien entre le politique et le technique. Par contre, les associations d'Audacité sont caractérisées par un directoire composé des directeurs généraux des associations membres. Le directoire est l'organe exécutif a pour mission de prendre toute décision permettant de mettre en œuvre les orientations décidées en conseil d'administration. Autre particularité dans ce groupement, le président nomme un délégué général qui est le garant de la politique général du projet social qu'il conduit avec des délégués généraux adjoints. Le GCSMS Fil Rouge 35 comporte des sociétaires, des membres associés et des membres qualifiés. Les membres sont sociétaires sont constitués des associations fondatrices porteurs de parts du groupement. Les associations sociétaires sont les des membres par convention ou par contrat établi avec le GCSMS. Les membres qualifiés sont des personnes physiques ayant manifesté leur soutien ou adhésion au projet collectif du groupement. Elles ne sont pas porteurs de parts et ne disposent pas de droit de vote. Elles sont néanmoins consultées et peuvent émettre un avis au cours de l'assemblée générale du groupement.

Ces configurations montrent différentes modes de gouvernance liées aux objectifs mais aussi au statut juridique de ces groupements. Ce processus comporte un aspect conflictuel du fait de la destruction créatrice de l'ordre établi mais également, elle nécessite des réajustements sans cesse renouvelés. Dans cette perspective, l'ordre est sans arrêt en cours de construction par le biais d'arrangements négociés entre les membres de l'organisation.

Différentes positions d'acteurs apparaissent car tous ne vivent pas le travail de coopération de la même manière. La coopération vient interroger la capacité des acteurs à travailler ensemble. Les jeux d'acteurs constituent en effet une source de confiance dans la mesure où les intérêts peuvent parfois être contradictoires. Les acteurs agissent comme des acteurs stratégiques, autrement dit, ils construisent les actions collectives à partir de comportements et d'intérêts parfois contradictoires. Les interactions observées et les logiques d'acteurs rapportées dans les entretiens afin de comprendre les pratiques et les représentations des acteurs montrent que les dirigeants se positionnent en fonction de leurs stratégies propres. Ce positionnement se fait progressivement par le jeu des opportunités et des initiatives.

Ce processus s'analyse comme une interaction entre des acteurs qui ont certaines positions, des capacités d'action aux différentes étapes des processus de décision, liées au degré de

contrôle et aux informations dont ils disposent, aux conséquences vraisemblables de leurs actions et aux coûts et bénéfices attendus de ces conséquences (Ostrom et Basurto, 2011).

II.2.Des stratégies diversifiées selon les territoires

Les associations étudiées dans le cadre de notre recherche développent des stratégies territoriales diversifiées que nous avons regroupées en deux catégories: Les enjeux peuvent ainsi être très divers en fonction de la situation propre des associations mais également des relations qu'elles entretiennent avec leur environnement institutionnel et territorial.

II.2.1. Positionnement politique sur les territoires

Le territoire se construit comme un espace d'initiatives et de solidarités mobilisant les associations du secteur social et médico-social tant dans leur position d'acteur économique que dans leur positionnement social. Il devient ainsi un lieu pour créer une plateforme politique pour affirmer une identité collective mais aussi de négociation avec les pouvoirs publics. Cette stratégie qui obéit à des logiques propres de positionnement constitue un processus de construction d'une légitimité associative sur les territoires. Le but est d'éviter aussi les situations de concurrence entre les différentes associations à travers l'organisation d'une complémentarité de l'offre et une répartition concertée du marché sur les territoires. Une telle logique peut s'expliquer par un processus d'adaptation face aux évolutions du contexte institutionnel, en particulier pour améliorer leur capacité de réponse aux appels d'offres.

Le projet porté par Fil Rouge 35 correspond au besoin de s'inscrire comme acteur de l'inclusion sociale et professionnelle au niveau départemental et dans chacun des infra-territoires. La création de Fil Rouge, en 2005, résulte d'une préoccupation importante à savoir l'insertion socio-professionnelle des personnes qui présentent des troubles d'ordre psychique. Il s'agit d'apporter des réponses adaptées à ces personnes en regroupant des professionnels de l'action sociale, du sanitaire, du champ du handicap et de l'entreprise. En effet, le groupement vise à proposer des réponses adaptées en soutien à l'inclusion des personnes présentant des troubles psychiques. Ces actions, inscrites au niveau départemental, forment le socle d'une dynamique d'action qui s'inscrit dans un large travail en réseau.

Concernant le groupement AudaCité, l'objectif était d'anticiper la réforme territoriale, notamment dans la perspective du Grand Paris. L'idée est à la fois de mettre en commun des savoirs faire par rapport aux missions exercées mais aussi d'être capable de proposer des projets différents sur le territoire général de l'Île de France. Le groupement a été fondé en 2011 à l'initiative de la Sauvegarde de la Seine Saint Denis et de la Sauvegarde de Paris afin de construire une démarche de regroupement et de coopération entre des acteurs franciliens des politiques sociales, de la protection de l'Enfance et de l'adolescence, de l'action sociale, du médico-social, de l'insertion et du logement.

Le groupement Solida'Cité est de se doter d'une plateforme politique pour affirmer une identité collective et être force d'initiatives de l'innovation sur les territoires au niveau du Département du Finistère. Partant d'un constat que les associations d'action sociale sont aujourd'hui confrontées à deux types d'évolutions, leur banalisation par la concurrence et leur instrumentalisation par les pouvoirs publics, qui viennent interroger leur spécificité, et ce faisant, le sens même de leur existence, les cinq associations ont travaillé sur un projet commun à travers lequel elles affirment leur volonté d'être acteurs dans l'espace publique, d'affirmer une légitimité territoriale auprès des politiques, de pouvoir se faire entendre et infléchir les politiques publiques. Ces dynamiques peuvent être qualifiées de "coopétition" car mettant en relation des associations qui interviennent sur le même territoire.

La coopération exprime un besoin de plus en plus important des associations ne pas rester seule face à la complexité de leur environnement institutionnel. L'enjeu pour les associations sociales et médico-sociales, c'est d'inventer des dispositifs communs avec des finalités différenciées.

II.2.2. Partage de ressources

La coopération est également envisagée dans le but de créer des synergies entre différentes associations ayant des activités complémentaires. Il s'agit de mettre en commun des fonctions supports et de gestion mais aussi de moyens technique. Une telle logique peut s'expliquer par un processus d'adaptation, face aux évolutions du contexte institutionnel, en particulier pour améliorer leur capacité de réponse aux appels d'offres. Il s'agit de développer les synergies associatives dans une démarche d'innovation sociale en faveur des usagers et trouver de

nouveaux espaces d'action pour offrir aux usagers des soutiens tout en tenant compte des contraintes financières liées à la raréfaction des financements publics

Les membres de l'équipe «Fil Rouge 35» sont issus de métiers différents. Ces différences sont une force car elles permettent la mutualisation de savoirs et de compétences habituellement dispersés. Réunis sous le vocable « accompagnateur de parcours », le collectif a développé des outils et des protocoles communs qui favorisent une réelle dynamique de coopération. Dans le groupement AudaCité, une direction des ressources humaines commune a été mise en place, partagée à plein temps entre les quatre associations de sauvegardes. La finalité est de créer une entité commune, une plateforme commune dans laquelle les associations mettent des ressources ensemble de façon à pouvoir se doter de moyens supplémentaires compte tenu de leur taille et de leur puissance financière. Cette structure commune leur permet de développer ensemble des projets et répondre à des appels à projet. Le groupement envisage aussi de créer une plateforme commune afin de pouvoir se doter d'un qualitatif, d'un responsable de projet, d'un chargé de développement dans le cadre de la coopération. Dans le groupement «Solida'Cité», les associations adhérentes tentent d'inventer des espaces à géométrie variable sur les fonctions supports et de gestion. Sur la fonction Ressources humaines, une charte de mobilité a été élaborée pour envisager une mise en commun de personnel par recrutement commun ou par mise à disposition. La charte a pour objet de favoriser la mobilité et les échanges internes entre les organisations et leurs établissements, par le biais de permutations temporaires (*mouvements entre salariés*) ou de mobilité à durée déterminée ou indéterminée de salariés. Cette démarche commune et partagée s'inscrit dans le cadre d'une politique destinée à accroître et faciliter les transferts et les mutualisations de compétences. Dans le cadre de cette coopération interinstitutionnelle, une harmonisation des contrats complémentaires santé est aussi envisagée, qui va permettre de tendre vers un contrat unique ouvert à tous les salariés. En outre, il a été constitué un dispositif de mutualisation de la formation professionnelle continue et du développement des compétences en croisant les divers plans de formation. L'objectif est d'avoir un outil commun pour recueillir les axes de formation des associations et d'avoir dans quelques années un plan de formation unique et commun à Solida'Cité. Deux activités de formation Recherche Action Qualifiante a été conduite en partenariat avec l'Université Paris XIII et l'UBO sur plusieurs territoires et du Morbihan. La première RAQ portait sur les personnes handicapées vieillissantes, la RAQ II

avait comme objectif les interventions sociales sur les territoires avec trente (30) salariés et onze (11) associations avec comme finalité le déploiement de ces expériences vécues dans les établissements. Concernant la fonction Achat, les associations veulent regrouper les besoins en terme de nombre d'extincteurs et des vérifications annuelles et d'avoir ainsi les mêmes fournisseurs.

Conclusion

Pour conclure brièvement, cette communication portait sur une caractérisation des stratégies coopératives associatives face à un environnement institutionnel qui a connu de multiples réformes ces dernières années qui se traduisent par des incitations fortes de coopération formulées dans plusieurs textes de lois. En nous appuyant sur l'approche d'Ostrom, nous avons tenté de caractériser les constructions collectives et leur justification. Notre analyse a permis de mettre en évidence, d'une part, les modes de gouvernance et, d'autre part, la dimension territoriale comme espace de coordination. La proximité territoriale entre associations apparaît comme source de coopération. Le territoire devient ainsi un lieu de médiation propice à la construction d'innovations organisationnelles.

Ces coopérations interinstitutionnelles s'inscrivent dans une logique d'élaboration de dispositifs communs avec différentes finalités. Les stratégies de regroupement sont justifiées par un besoin de reconnaissance de leur légitimité à participer aux débats publics dans les territoires. La coopération peut avoir aussi comme finalité la mise en commun des fonctions supports et de gestion et d'échanger sur des pratiques professionnelles.

Enfin, la lecture des communs offre une analyse complémentaire des groupements étudiés dans le cadre de notre recherche doctorale qui portent sur les coopérations interinstitutionnelles : quels sont les modes de gouvernance des communs dans le secteur médico-social ? Comment l'économie sociale et solidaire se situe-t-elle par rapport à ce « retour des communs » ? Comment la référence à l'ESS impacte-t-elle un secteur sous tutelle publique ? Quels sont les écueils, en termes de conflits d'acteurs, dans ces agencements coopératifs ?

Bibliographie

ALLAIRE G., 2013, « Les communs comme infrastructure institutionnelle de l'économie marchande », *Revue de la régulation*, n° 14.

CORIAT B., 2015, *Le retour des communs. La crise de l'idéologie propriétaire*, Les liens qui libèrent, 296p

CORIAT, B., & O. WEINSTEIN (2004), "Institutions, échanges et marchés," *Revue d'économie industrielle*, n° 107, pp. 37-62.

DARDOT P., LAVAL C., 2014, *Commun. Essai sur la révolution au XX^e siècle*. Paris, La Découverte, 593 pages

HARRIBEY J-M., 2011, « Le bien commun est une construction sociale. Apports et limites d'Elinor OSTROM », *L'Économie politique*, n° 49, janvier 2011, p. 98-112.

LEGLEYE J., 2011, « ESS et biens communs, un même coin entre l'État et le marché ? », *RECMA*

OSTROM E., 1990, *Governing the Commons : The Evolution of Institutions for Collective Actions*. Cambridge : Cambridge University Press.

OSTROM E., 2010, *Gouvernance des biens communs. Pour une nouvelle approche des ressources naturelles*, De Boeck, Traduction de Ostrom, E., 1990, *Governing the Commons*

REVEL J (dir), 1996, *Jeux d'échelles. La micro-analyse à l'expérience*, Paris, Gallimard-Le Seuil.

WEINSTEIN, O. (2013), "Comment comprendre les «communs» : Elinor Ostrom, la propriété et la nouvelle économie institutionnelle," *Revue de la régulation*, Vol. 14.