



RIUESS - XIIIème Rencontres

ANGERS - France

5 au 7 juin 2013

Penser et faire l'ESS aujourd'hui.

Valeurs, Statuts, Projets ?

www.riuess.org

<http://riuess2013.sciencesconf.org>

La transition démocratique et le défi de la convergence des acteurs privés et publics. Analyse ex post d'un dispositif territorialisé d'accompagnement de projets d'économie sociale et solidaire en région Auvergne.

(Alain Bussière, Clermont Université, Université Blaise Pascal, EA 4647, Communication et Solidarité)

L'objectif de cette communication sera de prolonger un travail antérieur¹ qui nous avait permis de tenter d'éclairer les motivations des autorités politiques régionales auvergnates qui ont pris en décembre 2008 la décision d'introduire les acteurs de l'économie sociale et solidaire (ESS) dans le processus d'élaboration de la nouvelle génération de « contrats régionaux de développement durable du territoire ». En plus de ses modalités habituelles d'accompagnement de projets publics, ce dispositif souhaitait mobiliser des porteurs de projets ESS à l'échelle des « Pays », au sens de la loi Voynet, tant dans la phase d'élaboration, via les conseils de développement, que pour le montage de projets co-finançables par les communautés de communes. En d'autres termes, nous avons évoqué la volonté de mise en place de ce que nous avons qualifié « d'espace public pluriel » à l'échelle de « pays », pour favoriser par la mobilisation de financements pluriels (redistributifs via le subventionnement, réciprocaires dans le jeu des engagements réciproques des parties prenantes et de marché par le produit de l'activité des acteurs ESS), le développement de projets ESS.

Il s'agira, plus précisément d'établir un premier bilan de ce dispositif en 2013 en nous tournant cette fois vers les parties prenantes potentiellement bénéficiaires du dispositif : élus communaux et intercommunaux d'une part et acteurs de l'ESS d'autre part. Cette analyse sera construite essentiellement à partir d'entretiens avec les acteurs du pays de Vichy (élus et acteurs de l'ESS) et les responsables de la mise en place des contrats territoriaux en Auvergne. Notre point de départ sera de confronter la réalité aux objectifs initiaux puis à l'inverse de partir des projets pour éclairer le dispositif. Au total, il s'agira de tenter d'en tirer des enseignements, tant du point de vue des diverses rationalités communicationnelles en présence que des échelles mobilisées, pour éclairer les enjeux d'une transition vers un « modèle territorialisé d'économie plurielle » impliquant l'existence d'espaces publics locaux.

1. Un dispositif institutionnel qui n'a pas généré l'émergence de projets ESS

¹ 9ème rencontre du Réseau Interuniversitaire d'Economie Sociale et Solidaire, Roanne, Juin 2009 : « Contribution de l'ESS au développement d'un espace public local à l'échelle d'un «pays» : analyse du nouveau dispositif de contrat de territoire Auvergne+ »

Il convient de revenir dans un premier temps sur la formulation (ou les formulations) des objectifs initiaux avant de les confronter au constat de la réalité. Les écarts constatés font eux-mêmes l'objet d'explications.

11. La volonté politique initiale

Notre premier travail [Bussière A. (2010)] nous avait permis, en nous appuyant sur les travaux de Jürgen Habermas [Habermas J. (1987)] de dresser une typologie des argumentations mobilisées par les concepteurs du projet : cabinet conseil, techniciens du Conseil régional, élus en charge de l'économie ou du développement territorial. En croisant logiques instrumentales (calcul coûts/bénéfices), stratégiques (intérêts dans un contexte social) et communicationnelles (actes d'intercompréhension et d'actions non préalablement identifiées) avec des logiques de financement (simple recherche d'opportunités financières) ou de projet (réflexivité entre parties prenantes) nous avons pu classer ces propos en catégories communicationnelles : efficacité technique, prescription technocratique, lobbying opportuniste, militantisme, espace public limité et espace public pluriel.

	Logique de financement	Logique de projet
Logique instrumentale	<i>Efficacité technique</i>	<i>Prescription technocratique</i>
Logique stratégique	<i>Lobbying opportuniste</i>	<i>Militantisme</i>
Logique communicationnelle	<i>Espace public limité</i>	<i>Espace public pluriel</i>

Un premier enseignement était l'absence d'arguments relevant de la logique stratégique, les acteurs de l'ESS n'ayant pas poussé à l'introduction de ce dispositif. Nous verrons d'ailleurs qu'il reste encore aujourd'hui largement méconnu par eux. D'autre part, la logique instrumentale était plutôt développée par les responsables en charge de l'ESS² à la Région qui voyait là une opportunité supplémentaire de venir accompagner leurs politiques de soutien à ce secteur. Enfin, la logique communicationnelle que nous avons qualifiée « d'espace public limité » était plutôt défendue par le cabinet conseil³ en charge de l'évaluation des politiques contractuelles et peut se résumer ainsi : Il était logique de permettre aux acteurs de l'ESS, dès lors qu'ils participent à l'élaboration d'un projet collectif

² En particulier messieurs Jacques-Bernard Magner vice-président en charge du développement économique et de l'économie sociale et solidaire et David Pardon animateur du pôle économie sociale, solidaire et durable au Conseil Régional d'Auvergne (entretiens printemps 2009)

³ Rapport réalisé en 2008 par le cabinet ETHEIS Conseil, 15 av. de Cambridge, 14 200 Hérouville Saint-Clair

(charte de Pays) et qu'ils sont porteurs d'un objectif d'intérêt général de leur ouvrir l'accès aux financements régionaux. Pour sa part, l'élu⁴ en charge de ces questions affichait un objectif encore plus ambitieux, l'introduction des acteurs de la société civile et de l'ESS devait contribuer à inciter les acteurs locaux à construire leur projet de développement territorial autour d'une démarche de démocratie participative pour aboutir à une meilleure utilisation locale des fonds publics et à impulser une dynamique entre les différents acteurs. Au total, s'il y avait bien une attente commune de voir facilitée l'émergence de projets ESS, le décalage des logiques argumentatives était notable.

12. Des résultats a priori décevants

Quatre ans plus tard, nous pouvons établir un premier bilan quantitatif tout d'abord. Selon les services du Conseil régional consultés⁵, à ce jour il n'y a eu que trois projets financés au titre de l'ESS dans les contrats Auvergne+, chiffre à rapprocher des 900 projets aidés depuis la création de ce programme de contractualisation territoriale. Il s'agit de la construction d'un bâtiment pour EMMAÛS à Aurillac et de deux projets sur le Pays de Vichy : « les Jardins de Cocagne du Pays de Vichy-Auvergne » et la « recyclerie-ressourcerie » du Pays de Vichy, projets sur lesquels nous reviendrons. Indiquons également que ce chiffre n'est en rien représentatif du niveau d'intervention du Conseil régional d'Auvergne qui affiche le soutien à 231 structures ESS accompagnées depuis 7 ans⁶. Rappelons d'ailleurs que ce n'est pas ce que nous souhaitons évaluer. Mais précisons pour notre propos que nous avons pu constater que ce dispositif ne faisait pas l'objet d'un suivi particulier dans les services du Conseil régional. Cela ne traduit pas un oubli de l'ESS mais simplement le caractère marginal du dispositif territorial pour les services en charge de ce secteur qui n'en étaient d'ailleurs pas les promoteurs originels.

D'un point de vue géographique ensuite, plus important sans doute compte tenu de l'objectif territorial affiché, seuls deux pays ont souhaité utiliser la possibilité offerte. Dans le cas d'Aurillac, si nous reprenons notre tableau, nous serions dans une logique « d'efficacité technique », le contrat de Pays constituant pour les élus aurillacois une opportunité

⁴ M. Jean-Michel Guerre, vice-président en charge du développement et de l'aménagement des territoires (entretien de mars 2009)

⁵ Mme Magali Boyer, responsable du pôle développement solidaire des territoires au Conseil régional d'Auvergne

⁶ Site du conseil régional d'Auvergne : <http://www.auvergne.fr/article/une-economie-qui-du-sens-pour-l-auvergne> 10/05/2103

supplémentaire de financement pour un projet qui était déjà identifié comme prioritaire⁷. Le cas du Pays de Vichy paraît donc atypique avec ses deux projets. C'est cette caractéristique qui nous a poussés à souhaiter analyser plus précisément la situation de ce territoire, nous y reviendrons. Notons également la situation de deux Pays, le Pays de Saint-Flour Haute Auvergne (Cantal) et Pays de Lafayette (Haute Loire) où malgré la réalisation de deux diagnostics d'économie solidaire⁸ réalisés antérieurement, l'accompagnement des acteurs ESS n'apparaît pas dans la charte du Pays, document préalable à la contractualisation.

13. Des explications diverses

Interrogé sur ce constat de décalage entre les intentions initiales et les résultats obtenus, l'élu régional⁹ promoteur du dispositif apporte spontanément deux explications relatives au contexte général. Tout d'abord, en le regrettant, le fait que « la crise économique rétrécit les esprits et n'est pas un moment propice pour tenter des expériences, (...) il est difficile d'innover dans ce contexte, alors qu'il le faudrait encore plus. » Ensuite « la deuxième raison est structurelle, c'est l'incapacité du réseau de l'ESS à franchir des étapes notamment vers la professionnalisation, (...) le constat de réseaux qui peinent à aboutir à des projets concrets. »

Plus précisément ensuite, sur l'outil de la contractualisation à l'échelle des Pays, il faut revenir sur le rôle devant être joué par les conseils de développement, dont le Président doit apporter sa signature à la charte encadrant les projets financés. Le constat est bien que « les conseils de développement cela ne marche pas fort en Région Auvergne. C'est dommage. (...) C'est la Région qui par analogie avec d'autres régions a fortement incité à mettre en place les Pays et donc indirectement les conseils de développement. Mais ils n'ont bien souvent qu'une existence sur le papier ». Si c'est leur inconsistance qui est mise en avant, l'élu auvergnat avance également des dérives potentielles constatées ailleurs : « la dérive des conseils de développement vers des instances de simple débat critique à l'égard des politiques publiques. Ou encore, ce sont des lieux où les acteurs de la société civile viennent prolonger les débats

⁷ M. Jean-Michel Guerre, vice président du Conseil régional en charge de l'attractivité des territoires et des politiques contractuelles régionales (entretien du 25 mars 2013)

⁸ Diagnostics de l'économie solidaire réalisés par l'association d'ASA dans le cadre d'une convention avec le Comité d'Etudes et de Liaison des Associations à Vocation Agricole et Rurale en Auvergne et des cofinancements européens (FSE)

⁹ M. Jean-Michel Guerre (entretien du 25 mars 2013)

qu'ils ont ailleurs sans trop se mélanger. » Le constat est critique, quant à leur rôle, « mais s'ils étaient dotés de moyens pour en assurer l'animation peut-être le pourrait-il. La ils ne reposent que sur le bénévolat. (...) Mais on peut aussi se demander si cela serait souhaité en particulier par les fonctionnaires ou les élus des agglomérations qui y verraient un lieu possible de contre-pouvoir ». Au total, ils sont donc loin de jouer ce rôle d'émulation démocratique générant des projets. C'est vrai en général et en particulier pour les sujets ESS.

Des arguments complémentaires relèvent des stratégies de filtrage des projets potentiels par des parties prenantes à la contractualisation territoriale. C'est vrai pour les élus locaux qui face à des enveloppes financières fermées ont pu vivre l'introduction de ce nouveau dispositif comme potentiellement concurrent d'autres projets publics mais également, l'hypothèse est émise par notre interlocuteur, par la CRES qui préfère elle-aussi hiérarchiser l'accompagnement des projets identifiés par ses canaux habituels. Au total « la Région s'est peut-être mal organisée pour faire connaître aux acteurs notre dispositif ». Dans ce contexte, méconnaissance, absence de véritable tribune et filtres divers expliqueraient le résultat décevant. Même si pour le vice-président du Conseil régional, il n'y a aucun regret à avoir défendu cette proposition, totalement juste politiquement. « C'est simplement dommage pour l'innovation économique, l'innovation sociale et l'innovation territoriale ».

Nous venons dans un premier temps d'établir un premier bilan partiel en partant des intentions du promoteur régional et en l'invitant à confronter son point de vue à la réalité des résultats obtenus. Nous souhaiterions maintenant proposer un autre regard, celui de porteurs de projets utilisant le dispositif.

2. Un contexte facilitateur à l'enrichissement des projets

La tonalité du côté des acteurs du Pays de Vichy-Auvergne rencontrés est quant à elle différente. Leur entrée est en effet celle des projets et non des objectifs politiques initiaux, pas forcément clairement perçus par tous d'ailleurs. Au-delà de l'aspect strictement financier nous tenterons d'éclairer les dynamiques territoriales associées.

21. Un soutien jugé essentiel

Précisons tout d'abord que l'apport financier régional en investissement est perçu par les porteurs des deux projets comme une condition sine qua non à l'existence et au développement des projets. « On n'en serait pas là aujourd'hui sans le FRADT » nous dit le directeur¹⁰ des Jardins de Cocagne désignant ainsi le Fonds Régional d'Aménagement et de Développement des Territoires mobilisé dans le cadre des contrats territoriaux. « C'est vrai pour la première phase, l'exploitation maraîchère comme ce sera également le cas pour le projet complémentaire du verger ». Les « Jardins de Cocagne du Pays de Vichy-Auvergne », jardins biologiques collectifs à vocation d'insertion sociale et professionnelle, ont vu leur activité démarrer à Arronnes, en Montagne Bourbonnaise, mobilisant 20 personnes en insertion et 6 permanents. Ce site permet de fournir des paniers de légumes biologiques. Le futur site de la commune du Vernet, toujours dans le Pays de Vichy, mais plus près de l'agglomération, aura pour mission de compléter la production en fruits, avec une transformation partielle possible. Même constat du côté de la « recyclerie-ressourcerie » où les 500 000 euros du FRADT ont permis à la maîtrise d'ouvrage intercommunale (Vichy Val d'Allier) de boucler le montage financier (1,5 million au total). Mobiliser un investissement initial permettant le lancement d'une activité nouvelle est en effet difficilement envisageable sans un amorçage par des fonds publics, en tout cas pour des activités aussi ambitieuses.

L'accompagnement régional « est par ailleurs une carte de visite irremplaçable pour obtenir d'autres financements complémentaires, des fonds européens, des autres collectivités ou auprès des banques » complète la présidente des Jardins de Cocagne¹¹. Il nous faut en effet insister sur le montage volontairement complexe de ces deux projets qui souhaitent mixer les ressources et les partenariats. Ressources liées à la vente (paniers ou objets recyclés), au travail d'insertion (DIRECCTE, Conseil général, FSE), à des subventions d'investissement ou de fonctionnement (communautés de communes, communes, Région) ou encore à des dons ou aides bénévoles (dons d'ordinateurs, services bénévoles divers) pour ne citer que les principales. Ce point est essentiel pour notre sujet pour éclairer le fait qu'une volonté politique unique d'accompagnement portée par une seule instance est essentielle mais ne constitue pas une condition suffisante pour les porteurs de projets.

Cependant, au-delà de l'aspect financier, la volonté politique initiale est mise en avant comme déterminante par les acteurs eux-mêmes. Nous y reviendrons dans un instant, elle est

¹⁰ M. Alexandre Mondet, directeur de l'association « Jardins de Cocagne du Pays Vichy-Auvergne » (entretien du 13 avril 2013)

¹¹ Mme Nicole Eymard (entretien du 13 avril 2013)

également déterminante pour la dynamique des projets. Pour s'en tenir à la genèse, en ce qui concerne les Jardins de Cocagne, si le point de départ est bien le souhait d'une propriétaire terrienne de mettre utilement à disposition quelques hectares de terre, le portage a très vite été fait par les élus du territoire en particulier par Mme Eymard, maire de Mariol, commune de la Montagne Bourbonnaise, présidente du Pays de Vichy mais actuellement également présidente de l'association. Sa fonction de vice-présidente déléguée à la cohésion sociale de Vichy Val d'Allier présidée par Jean-Michel Guerre, lui-même vice-président du conseil régional promoteur du dispositif objet de ce travail, constituent sans doute des facteurs favorables. De même pour la « recyclerie-ressourcerie », elle est née d'une réflexion politique croisée au sein des instances de la communauté de communes sur la thématique d'une gestion intelligente des déchets d'une part et d'une volonté de développer des activités d'insertion d'autre part. A cette volonté initiale, des associations ont souhaité relever le défi en assurant la gestion du projet se constituant en un collectif¹², mais les locaux restent de propriété intercommunale. En ce qui concerne la volonté du Conseil régional, nos interlocuteurs nous ont mis en avant l'importance de la volonté exprimée par le président de la Région de voir se développer deux projets innovants « emblématiques », en tout cas à l'échelle régionale voire du Massif central.

22. Animation territoriale et dynamique des projets

Au-delà des impulsions initiales, l'observation de ces deux projets, pourtant jeunes (l'un a débuté en 2011, le second débutera effectivement en fin d'année 2103) est le constat de leur véritable dynamique territoriale. Tous les acteurs ont bien conscience que l'équilibre économique n'est pas encore atteint et ne le serait pas sans les fonds publics assez fortement mobilisés. Pour autant, nous avons constaté une forte adhésion, un élu nous confiant même ses doutes initiaux transformés en une forme de fierté.

Pour les élus rencontrés, ces projets relèvent de priorités parfaitement identifiées. Il s'agissait par exemple pour le Pays du développement de nouvelles pratiques agricoles basées sur les circuits courts, de la préservation d'une qualité de vie et d'un équilibre territorial entre la partie urbaine et la partie rurale. Pour le projet de « recyclerie », il s'articule à une forte

¹² Membres du collectif SIEL : Pain Contre La Faim (collecte et logistique), Avenir Insertion (accompagnement socioprofessionnel des salariés en insertion), GALATEE (ateliers, tri et valorisation), la SCOP EFCA (ateliers de sensibilisation à l'environnement et encadrement du magasin), AFIPA (formation et remise à niveau des salariés)

volonté de traiter plus intelligemment nos déchets et à une volonté de trouver des solutions de support à des activités d'insertion, dans un bassin marqué par un niveau de chômage assez élevé. Nous le constatons l'entrée n'est pas au départ un volontarisme ESS mais une solution mobilisant des acteurs de l'ESS s'est dans les deux cas imposée comme la plus pertinente.

Dans ce bassin, notre constat est que l'impulsion est plutôt donnée par des élus locaux qui se transforment en militants de leur territoire et mobilisent les ressources humaines et organisationnelles des structures ESS existantes. Par exemple, pour les Jardins de Cocagne, la décision toute récente de compléter l'activité maraichage par une activité fruits découle de la convergence de deux choix politiques. Une initiative prise dans une autre commune, Le Vernet, qui après avoir voulu expérimenter un verger conservatoire communal, a fait le choix de mettre à disposition des terrains municipaux aux jardins de Cocagne d'Arronnes et la volonté de Vichy Val d'Allier de trouver des activités d'insertion supports en plus grande proximité géographique de l'agglomération pour un public moins mobile. La demande n'est pas venue des « consom'acteurs » eux-mêmes. Ils ont bien été consultés par un questionnaire, mais davantage dans une logique de confirmation de besoins. Nous avons également constaté que différents élus mais aussi fonctionnaires intercommunaux se saisissaient du projet de recyclerie pour le faire « rebondir » dans des directions diverses, par exemple dans des partenariats avec les Ecoles ou des collèges sur des projets pédagogiques ou encore culturels.

Au total, tout se passe comme si un écosystème territorial favorable au développement de projets ESS se développait sur ce territoire. Les moteurs en sont à la fois les acteurs de l'ESS à la recherche d'enrichissement de leur projet par le développement de nouveaux partenariats mais également d'élus locaux sensibilisés, réceptifs mais bien souvent également créatifs. C'est donc au total ce contexte favorable qui explique la dynamique davantage que le simple volontarisme régional.

23. La pluralité des échelles

Revenons à nos interrogations sur l'échelle Pays. Le vice-président du Conseil régional est bien conscient des limites de l'exercice en constatant que « le Pays n'a pas plus de pertinence que les autres échelles, en ESS comme en économie en général, sauf peut-être celui du grand Clermont »¹³. Mais selon l'affirmation des acteurs, « la taille du Pays de Vichy a permis de donner de la crédibilité au projet Jardins de Cocagne. Cela a également donné des

¹³ Jean-Michel Guerre (entretien du 25 mars 2013)

possibilités de complémentarités¹⁴ ». La complémentarité territoriale entre la zone urbanisée et la zone de moyenne montagne où est implantée l'activité maraîchère est totalement assumée et même jugée productrice de sens, nous l'avons vu pour l'insertion mais aussi dans une logique de circuits courts ou encore d'articulation entre territoires urbanisés et des « territoires de pleine nature » eux-mêmes mobilisés comme territoire de vie mais aussi à des fins touristiques. Par contre, à l'inverse, pour la « recyclerie », pour l'instant, l'échelle jugée pertinente est celle de l'agglomération en lien direct avec la déchetterie intercommunale à proximité. La dimension institutionnelle pèse aussi sans doute également, du fait des périmètres des syndicats intercommunaux gérant la compétence « déchets » qui eux ne sont pas à l'échelle Pays.

Nous avons également pu constater la grande capacité des porteurs de projets à mobiliser les ressources diverses des différents niveaux institutionnels. Par exemple les Jardins de Cocagne mobilisent tout à la fois des Fonds européens, des financements de la Région bien entendu, mais également un accompagnement de la part de l'Etat, des soutiens du Conseil général de l'Allier sur le volet insertion, les animateurs du Pays, le soutien de deux communautés de communes mais également de deux communes, celles d'implantation. A ces différentes échelles politiques nous pourrions ajouter l'appartenance au réseau national des Jardins de Cocagne ou encore à l'association Auvergne bio qui fédère elle-même Allier-bio. Nous constatons au total une relation complexe entre ces niveaux d'intervention et l'échelle territoriale du projet, certaines impactant directement la « géographie » de l'activité, d'autres touchant davantage au sens politique.

Repérons enfin que s'il s'agit de projets revendiquant explicitement leur ancrage territorial, ils génèrent en pratique la recherche d'ouvertures extra-territoriales. Nous avons évoqué l'appartenance aux réseaux des Jardins de Cocagne jugée essentielle par le directeur¹⁵ à la fois pour gagner du temps en expertise sur le montage des nouvelles activités mais également pour pouvoir assurer une continuité dans la formation des intervenants permanents qui peuvent être amenés à changer. De même, l'appartenance à Auvergne bio a facilité des contacts avec un producteur de jus de fruits dans le département voisin du Puy-de-Dôme. Même chose pour les activités de chantiers d'insertion qui suscitent des échanges d'expériences avec d'autres structures ailleurs dans le département mais au-delà la recherche et des déplacements plus lointains pour mieux comprendre les raisons de succès (ou d'échecs)

¹⁴ Mme Nicole Eymard (entretien du 13 avril 2013)

¹⁵ M. Alexandre Mondet (entretien du 13 avril 2013)

des quelques autres expérimentations de « recyclerie-ressourceries ». Notons enfin, qu'à l'inverse, Les jardins d'Arronnes génèrent également des arrivées sur ce territoire de moyenne montagne de salariés favorisant des activités associées (logement, commerce de proximité), trois permanents sur six ont d'ailleurs été recrutés en dehors de la région.

Au total, il ne paraît donc pas justifié d'attribuer le mérite exclusif de ces projets à la volonté politique régionale, il ne faut pas négliger le rôle essentiel de l'écosystème territorialisé qui les porte. Si les débats au sein du conseil de développement n'ont pas été le support créatif favorable, l'innovation a trouvé d'autres chemins beaucoup moins formalisés mais pas en marge du politique bien au contraire.

3. Acteurs privés, acteurs publics et démocratie locale

Notre point de départ est une initiative publique visant à co-mobiliser des acteurs privés et publics autour de projets ESS. Tentons d'en montrer quelques hypothèses implicites pour en tirer quelques enseignements.

31. Retour sur les logiques communicationnelles

Créer un espace public permettant l'expression et la prise en compte des projets portés par les acteurs de la société civile pour les confronter aux choix politiques des acteurs politiques locaux en amont du processus de contractualisation telle était une des formulations possibles de l'objectif initial. Cependant cette formulation suppose réglées au moins deux questions. Tout d'abord celle de l'existence d'un lieu vivant de confrontation qui n'est pas acquise. On est au mieux sur un modèle séquentiel où tout d'abord la société civile discute entre elle dans les conseils de développement et apporte ensuite le fruit de ses travaux sur le bureau des instances élues. Certes, la construction peut-être itérative par un dialogue construit aboutissant à la signature de la charte de Pays. Nous avons déjà évoqué la faible dynamique des conseils de développement, nous mesurons les limites de l'exercice. Mais cela suppose aussi réglée la question de l'existence préalable de projets portés par la société civile. Nous avons vu que c'était le cas à Aurillac, mais en réalité l'accord politique était antérieur au

dispositif Auvergne+, et dans le cas de Vichy, nous avons vu que la dynamique innovatrice s'est construite tout autrement.

Une autre logique, que nous avons qualifiée « d'espace public pluriel », reposait sur la même idée de permettre un dialogue mais ne supposait pas l'existence préalable de projets construits. Dans le cas d'Aurillac, nous ne sommes pas dans ce cas de figure, par contre pour Vichy, nous sommes plus proche en terme de dynamique constructive. C'est bien par le dialogue entre société civile et acteurs publics que les projets ont pris forme. Notons cependant deux divergences par rapport au modèle théorique. Premièrement l'impulsion initiale est plutôt du côté public, même si les acteurs ESS ont été réactifs puis proactifs. Deuxièmement, et la différence est notable, si la base des projets est bien dans les documents contractuels initiaux, leur dynamique s'inscrit dans le temps et ne sort pas « toute ficelée » d'un débat bien construit à un instant zéro. Nous sommes bien en présence de processus continus. Il faudrait donc que le lieu de l'échange entre société civile et acteurs politiques s'inscrive également dans le temps.

Au total, pour reprendre les termes de Bernard Eme [Eme B. (2008)] nous avons bien la mise en place d'une forme « d'espace public autonome » se mettant en place autour du projet. Espace public dont nous pouvons noter la plasticité, son envergure tant partenariale que géographique variant au grès du projet. Nous sommes donc en présence d'une logique d'espace public pluriel peu institutionnalisé très efficace mais du fait de sa non articulation simple avec les autres espaces publics locaux institués, ne porte pas en elle les conditions de sa reproductibilité dans le temps et dans l'espace, de même que sa soumission au regard critique démocratique.

32. Aux frontières du public et du privé

Nous savons que la genèse de l'espace public est liée à la distinction entre une sphère publique et une sphère privée. Ou plus exactement la sphère privée est instituée grâce à cette distinction [Habermas J. (1997)]. Cette distinction peut donc être considérée comme une condition de la démocratie qui organise la confrontation des opinions dans l'espace public. Mais là encore nous ne sommes pas dans un modèle séquentiel où la société civile viendrait librement plaider sa cause, dans un espace dédié à cet usage, pour éclairer la décision publique, qui a son tour encadrerait et faciliterait l'action privée. Le processus concret est beaucoup plus interactif voire transgressif du point de vue des frontières entre les sphères.

Nous voudrions reprendre ce dernier point à partir de l'exemple des Jardins de Cocagne. Il ne nous a pas échappé que la présidente de la structure associative est également, en tant qu'élue cette fois, également la présidente du Pays de Vichy. Dans nos échanges avec elle, c'est bien la dimension militante qui transparaisait, celle d'une élue militante de son territoire, comme c'est souvent le cas, mais également porteuse de valeurs qui trouvaient leur déclinaison dans un débordement de sa stricte fonction d'élue par un investissement dans la structure associative. Mais à l'inverse, pour ce même projet, une extension sur la commune du Donjon avait été envisagée mais n'a pas trouvé à ce jour de déclinaison opérationnelle. Le diagnostic de la présidente est intéressant : « les élus locaux se sont peut-être trop reposés sur la seule volonté associative et cela n'a pas fonctionné »¹⁶. On le voit ici quand chacun attend simplement qu'il joue son rôle, il n'y a pas de dynamique innovatrice. De même, nous l'avons indiqué plus haut, il n'a pas suffi qu'un diagnostic des ressources ESS soit établi dans deux Pays du Cantal et de la Haute-Loire, pour que les élus s'en emparent.

Au total donc, tout se passe comme si, la simple mise en place d'institutions permettant l'expression des projets provenant de la société civile en direction des décideurs politiques n'était pas suffisante. Cette situation peut en effet générer des situations de perpétuelles attentes que « l'autre » agisse. Elle n'est pas non plus adaptée à des activités créatrices qui relèvent davantage de la logique du processus continu que d'un « moment décisionnel ». La première explication qui vient spontanément à l'esprit est celle de la méconnaissance, méconnaissance du dispositif institutionnel par les acteurs et méconnaissance des potentialités des acteurs de l'ESS de la part des politiques. C'est sans doute une explication partielle, mais nous voudrions suggérer ici une autre piste : la nécessité de l'introduction d'une dimension utopique [Dacheux E. (2007)] qui invite les acteurs, au nom de valeurs potentiellement partagées à sortir de leur strict rôle social en entrant dans des logiques militantes, nécessaires ici pour féconder les espace publics.

33. Enjeux pour la démocratie locale

Le principe de séparation entre les sphères publiques et privées trouve une traduction dans les règles de droit encadrant l'action des élus locaux. Nous en voyons bien la justification à la fois pour éviter des détournements de fonds publics à des fins privées ou bien encore, dans le cas français, à faire réaliser, sous couvert associatif, des activités directement commandées par la puissance publique, devant être réalisées avec d'autres règles. Nous avons

¹⁶ Mme Nicole Eymard (entretien du 13 avril 2013)

vu que dans le cas de la « recyclerie » la solution avait été la convention de gestion signée entre la collectivité et un acteur associatif, fédérant lui-même un collectif. Le financement de l'investissement a fait lui-même l'objet d'une contractualisation entre acteurs publics ou parapublics (une agence, l'ADEME) de différents niveaux. Dans l'autre cas, pour les Jardins de Cocagne, si la présidente du Pays peut également présider l'association, c'est que le Pays n'est pas lui-même une collectivité territoriale mais également une association animant un espace de projet et mobilisant des fonds des différentes collectivités ou administrations publiques. Nous sommes bien en présence de montages complexes. Serait-il souhaitable de faire plus simple ? La réponse n'est pas évidente. Nous avons en effet vu que c'est cette diversité des intervenants qui était à la base du projet. Nous avons également noté que le débordement en particulier des acteurs publics dans l'action de la société civile semblait être une condition de la dynamique innovante. Or, sans la complexité institutionnelle mise en place, elle n'aurait pas été possible.

Cette « ingénierie » permet la mise en place de dynamiques de projets autour « d'espaces publics autonomes » dont nous avons noté la plasticité. Partant de ce constat courant dans les espaces publics locaux, Bernard Eme en conclut que « la pluralité agonistique des espaces publics est remplacée par des formes partenariales de domination où les acteurs politico-administratifs ont le contrôle de bien des ressources, en particulier financières » [Eme B. (2008), p.364]. Et dans le fil de cette analyse il dénonce une forme de domination de la démocratie représentative. « La gouvernance locale dans les espaces publics est ainsi tension entre les logiques hiérarchiques imposées et les logiques horizontales de débats ouverts » [Eme B. (2008), p.365]. Nous voudrions ici proposer une autre piste possible en partant de nos constats. Celle d'une logique « d'espace public autonome » tournée vers l'action et donc la recherche du consensus, les dissensus éventuels impliquant de fait une non adhésion ou une démission de « l'espace projet ». S'il s'agit de pratiques démocratiques nous voudrions ici reprendre le constat également fait par Philippe Frémeaux selon qui elles auraient une nature particulière, « la vie démocratique a d'abord pour objectif d'assurer la pérennité du contrat social initial et de maintenir le consensus autour d'une vision commune de son évolution » [Frémeaux P. (2011), p.62]. De ce fait, pour nous l'hypothèse pourrait être posée d'un caractère non territorial de « l'espace public autonome » du fait de son périmètre variable, à l'inverse des autres espaces publics locaux territorialisés et portant donc par nature, du moins en démocratie, une nature agonistique. Dès lors, l'enjeu n'est plus un rapport de force entre des formes de démocratie (démocratie représentative / démocratie participative)

mais bien celle de l'articulation entre des formes différentes, mais complémentaires, d'exercice de la démocratie, l'une nourrissant l'autre.

Précisons enfin que cette approche permet de ne pas s'enfermer non plus dans le débat sur le bon niveau d'intervention en matière de politique publique mais plutôt, à partir des pratiques locales, introduire une nouvelle façon d'être à même de régénérer une forme de citoyenneté acceptant des différentes dimensions de la société civile. Concluons avec Philippe Chaniel : « C'est bien cette capacité à négocier entre nos différentes identités et les obligations qu'elles nous imposent, parfois concordantes, parfois contradictoires, cette capacité à vivre avec les tensions auxquelles donnent naissance nos multiples appartenances et loyautés, qui définit peut-être la vertu civique spécifique à notre temps et la condition même de la constitution d'une société civile associationniste internationale. » [Chaniel P. (2001), p.161]

Conclusion

Au total, la volonté, via un dispositif de financement, d'instituer un espace public pluriel à l'échelle territoriale d'un Pays n'a pas véritablement fonctionné dans le cas auvergnat. Nous avons vu qu'une série d'explications partielles liées aux logiques des acteurs pouvait l'expliquer. Pour autant, le projet de transition vers une logique d'économie plurielle défendue par exemple en ces termes par Jean-Louis Laville, « en même temps que la nécessité de l'intervention publique est à réaffirmer, l'expérience des associations est à prendre en considération pour favoriser la démocratisation et le pluralisation de la société » [Laville J-L (2001), p.140], ne doit pas être abandonné. Nous suggérons seulement qu'il n'est pas possible de travailler sur un mode simple associant une échelle territoriale et un lieu unique associé de confrontation entre projets de la société civile et décisions d'accompagnement politique. C'est sans doute un modèle plus complexe associant des échelles territoriales multiples, les espaces publics, et des échelles de projet souples, les espaces publics autonomes, ayant chacune des logiques de fonctionnement également différentes, démocratie agonistique d'une part et démocratie consensuelle d'autre part, qu'il faut encore davantage formaliser.

Bibliographie :

1 - Ouvrages :

Dacheux É., Goujon D. (2011), *Principes d'économie solidaire*, Ellipses, Paris, 255 p.

Frémeaux P. (2011), *La nouvelle alternative ? Enquête sur l'économie sociale et solidaire*, Alternatives économiques, Paris, 157p.

Habermas J. (1997), *L'espace public : archéologie de la publicité comme dimension constitutive de la société*

bourgeoise, Payot, Paris, XXXV-324 p.

Habermas J. (1987), *Théorie de l'agir communicationnel*, Fayard, Paris, 448 p., 480 p.

Laville J.-L. (2010), *Politique de l'association*, Éd. du Seuil, Paris, 354 p.

Laville J.-L. (2007), *L'économie solidaire : une perspective internationale*, Hachette Littératures, Paris, 383 p.

2 - Ouvrages collectifs :

Dacheux É. (dir.) (2008), *L'espace public*. CNRS éd., Paris, 153 p.

Dacheux É. (dir.) (2007), *Communiquer l'utopie, économie solidaire et démocratie*, Paris, 248p.

Dacheux É., Laville J.-L. (dir.) (2003), *Économie solidaire et démocratie*, CNRS-Hermès, Paris, 250 p.

Laville J.-L. (2011), *L'économie solidaire*. CNRS éd., Paris, 174 p.

3 - Chapitres dans un ouvrage collectif :

Bussière A. (2010), « Economie plurielle et démocratie locale : un exemple auvergnat » in Dacheux E., Goujon D. (dir.), *Réconcilier démocratie et économie : la dimension politique de l'entrepreneur en économie sociale et solidaire*, Michel Houdiard Editeur, Paris, pp. 59-72

Chanial P. (2001), « Société civile, société civique ? Associationnisme, libéralisme et républicanisme » in coll. , *Association, démocratie et société civile*, La Découverte / MAUSS / CRIDA, Paris, pp.141-161

Eme B. (2008), « Espaces publics » in Laville J.-L., Cattani A.-D. (dir.), *Dictionnaire de l'autre économie*, Folio Gallimard, Paris, pp. 358-365

Laville J.-L. (2001), « Les raisons d'être des associations » in coll. , *Association, démocratie et société civile*, La Découverte / MAUSS / CRIDA, Paris, pp.61-140

ANNEXE

Nous tenons à remercier les personnes suivantes avec lesquelles nous avons pu échanger :

Elus :

M. Jean-Michel Guerre, vice président du Conseil régional en charge de l'attractivité des territoires et des politiques contractuelles régionales, président de la communauté de communes de Vichy Val d'Allier

Mme Nicole Eymard, maire de Mariol, présidente du Pays Vichy-Auvergne, vice-présidente déléguée à la cohésion sociale de Vichy Val d'Allier

M. André Crouzier, vice-président délégué à l'environnement de Vichy Val d'Allier

Acteurs de l'ESS :

Mme Nicole Eymard, présidente de l'association « Jardins de Cocagne du Pays Vichy-Auvergne »

M. Alexandre Mondet, directeur de l'association « Jardins de Cocagne du Pays Vichy-Auvergne »

Mme Nathalie Bourdin, référente du projet SIEL (Structure de l'Insertion et de l'Environnement Local)

Mme Catherine Sarrat, co-gérante de la SCOP EFCA

Mme Stéphanie Demeuse de la SCOP EFCA

Agents territoriaux :

Mme Martine Buisson, responsable du service cohésion sociale de Vichy Val d'Allier

Mme Sakina Bendris-Roubache, coordonatrice du Plan Local Insertion Emploi de Vichy Val d'Allier

Mme Christine Moreau, responsable du service Déchets Ménagers et Assimilés de Vichy Val d'Allier

M. David Pardon, chef de service économie sociale et solidaire au Conseil régional d'Auvergne