

## **Économie sociale et solidaire et politiques de développement territorial : nouveaux enjeux, nouvelles perspectives**

**Michel ROMBALDI**

CRéSHS. Université de Corse

[michel.rombaldi@wanadoo.fr](mailto:michel.rombaldi@wanadoo.fr)

### *résumé*

Le nouveau référentiel néo libéral conditionne l'insertion de l'Economie Sociale et Solidaire dans les politiques publiques territoriales. Ce référentiel basé en grande partie sur les normes de concurrence et de compétitivité pourrait remettre en cause les principes fondateurs de l'ESS. Il est donc impératif que l'ESS définisse plus clairement les normes constitutives de sa propre théorie d'action afin de choisir entre une procédure d'acceptation ou de contestation de ces normes néo libérales.

The new neoliberal repository is a key factor of the integration of the third sector economy in the territorial public policy. This repository that relies on the standards of competition and competitiveness could question the foundations of the third sector economy. The third sector economy has to built its own standards together with its own theory of action in order to choose between acceptance and contestation of the neoliberal standards.

L'Economie Sociale et Solidaire (ESS) tient une place de plus en plus importante dans la dynamique de développement territorial. Son inscription dans les stratégies publiques lui confère une certaine légitimité et renforce son champ d'intervention. Cependant la révolution néo libérale est en train de modifier en profondeur la forme et le contenu de l'intervention publique. Ce nouveau référentiel interroge l'ESS. On peut se demander si elle est en mesure d'infléchir ce nouveau référentiel des politiques territoriales ou si elle devra se contenter d'accompagner ce processus en tentant d'en atténuer les conséquences.

La réponse à cette question nécessite une analyse globale intégrant des considérations économiques, sociales et politiques. Le courant institutionnaliste français, plus particulièrement la théorie de la régulation (TR) semble répondre à cette préoccupation.

Cela devrait permettre dans un premier temps de mieux comprendre les changements qui affectent l'intervention publique puis la façon dont l'ESS pourrait s'insérer dans les politiques de développement territorial.

## **1. LES POLITIQUES PUBLIQUES TERRITORIALES : LE TOURNANT NÉO LIBÉRAL**

### **1. 1. Le nouveau contexte institutionnel.**

La théorie de la régulation place les institutions, entendues comme codification des rapports sociaux fondamentaux, au cœur de son analyse. Ces institutions sont définies comme un ensemble de règles qui structurent les interactions sociales de façon particulière (Amable, 2005). Elles doivent permettre la réalisation de compromis institutionnalisés qui résultent de procédures conflictuelles et qui s'institutionnalisent à partir du moment où ils prennent la forme de contrats, de lois ou de règlements (Coriat (1994) et quelquefois d'habitudes ou de routines.

Cinq d'entre elles sont amenées à jouer un rôle prépondérant. Il s'agit de la forme monétaire, de la forme du rapport salarial, de la forme de la concurrence, de la forme d'adhésion au régime international et de la forme d'Etat.

Pour que le système puisse fonctionner, il faut selon TR, que ces formes institutionnelles dominantes conduisent les acteurs à se conformer aux normes hégémoniques et aux mesures qui en découlent (Boyer, Saillard, 1995).

## L'ESS face à ses responsabilités

Ces normes, consistant en un énoncé de grands principes se situant bien souvent au niveau des valeurs, tiennent une place essentielle dans l'origine des régularités économiques et sociales (Varellone, 1994). Elles constituent le référentiel de l'action publique.

En s'inspirant des travaux de Di Ruzza (1994) et Duharcourt (1993) on peut opérer une distinction entre les normes idéologiques globales (systémiques) reposant sur un système de valeurs, les normes techniques organisationnelles (régulatrices) et les normes factuelles (conjoncturelles).

On peut considérer que les normes idéologiques vont constituer le référentiel de la théorie d'action de l'intervention publique. Elles servent à dégager les grands principes de l'action publique (Lardon, Maurel, Moquay, Piveteau, 2001) On peut définir cette théorie d'action comme « l'ensemble des représentations et des idées (souvent implicites) qui inspirent les concepteurs et les acteurs (Perret, 1996).

Cette représentation découle bien souvent d'une vision normative qu'il faut distinguer selon Gadrey (2000) de la « théorie scientifique d'un modèle observable de la société. Cette mythologie normative va finir par devenir un discours de légitimation politique (Gadrey, 2000).

### *1.1.1. Comment s'élaborent et se diffusent les normes*

Les normes se construisent, se propagent et finissent par devenir hégémoniques à partir de mécanismes bien particuliers comme on a pu le constater avec le « consensus de Washington » qui a fixé ces dernières années les principes directeurs de la plupart des politiques. Il s'est agi au départ d'un travail de réflexion limité à un très petit nombre d'experts qui établirent un certain nombre de préconisations conditionnant l'aide internationale aux pays en voie de développement.

Ces idées ont ensuite été largement relayées par des instances décisionnelles au point de devenir la théorie d'action des interventions de la Banque Mondiale et du FMI.

Pour ce qui concerne les politiques publiques dans l'Union Européenne, leur référentiel normatif est consigné dans le projet de traité constitutionnel qui a été rédigé par une centaine d'experts et ensuite proposé au vote référendaire ou parlementaire dans la plupart des pays membres de l'UE. Là aussi, on peut constater que c'est une procédure expertocrate qui est privilégiée au détriment d'une procédure démocratique.

Dans tous les cas il s'agit d'un véritable travail de normalisation qui utilise tous les moyens pour diffuser ces idées et les faire accepter.

Globalement, cette construction idéologique puise ses ressources dans les Think-Tanks, ces boîtes à penser qui, par leur influence grandissante, traduisent la politisation de l'expertise et fournissent aux décideurs les « munitions idéologiques » (Baland, 2000).

Ces cercles restreints produisent des idées qui se propagent par élargissement progressif à d'autres sphères sociales jusqu'à l'acceptation tacite par l'ensemble de la société.

Ainsi un groupe particulier parvient à faire accepter ses idées comme valeurs universelles non pas par la contrainte mais par le consentement en les présentant comme un ordre profitable pour tous (Badie, 1992).

### *1.1.2. Une approche dominée par l'économisme.*

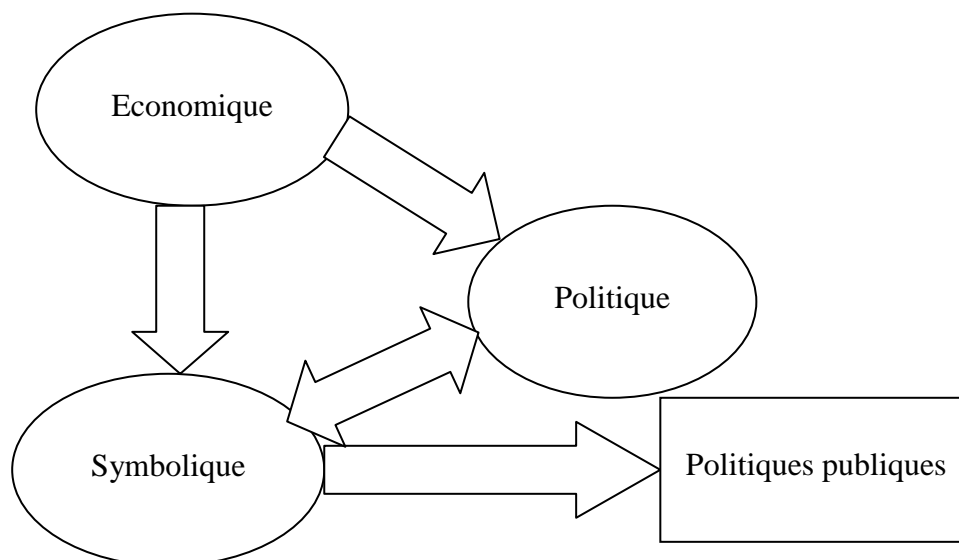
On peut comprendre l'intervention publique comme un ensemble articulant des logiques différentes.

Ainsi selon Theret (1996), la régulation combine de façon plus ou moins hiérarchisée les logiques de trois ordres, l'économique, le politique et le symbolique. Pour lui l'économique est constitué de « l'ensemble des relations par lesquelles les hommes gèrent les ressources matérielles tirées de la nature économique, le politique représente « l'ensemble des relations intersubjectives que les hommes entretiennent entre eux » et le symbolique « l'ensemble des représentations par lesquelles l'économique et le politique font système ».

A partir de la présentation faite par Theret et TR, on peut concevoir que, pour l'essentiel, la théorie d'action (les normes idéologiques) de l'intervention publique va plutôt se situer au niveau de l'ordre symbolique qui définit le référentiel des valeurs reconnues par la société.

Pour TR l'autonomie d'un ordre est reconnue lorsque ses normes sont en mesure de peser sur la dynamique d'ensemble et que son référentiel n'est pas déterminé par celui des deux autres. Aujourd'hui on peut constater une certaine hiérarchisation où l'économique domine car il interfère sur les deux autres ordres et son référentiel n'est pas déterminé par eux. Il fixe donc en dernier ressort les normes de l'intervention publique.

On peut matérialiser cette domination de la façon suivante :



Cette configuration peut encore évoluer sous l'effet de la contestation de cette logique économiste. En effet on constate que le consensus de Washington et même le Pacte de Stabilité et de Croissance sont aujourd'hui suspendus. Cela signifie, d'une certaine façon, que le politique a repris une certaine influence et que les Etats n'acceptent pas facilement la limitation de leur capacité d'intervention. Ces deux exemples montrent l'importance du cadre politico-social (Kempf, 2004), mais pour autant, ils ne remettent pas en cause l'ordre établi.

Il faut aussi souligner que cette configuration n'est pas totalement généralisée car la diversité des capitalismes est la règle (Boyer 2002, 2005, Amable, 2005), et l'intervention publique est différenciée selon les pays.

Mais dans l'ensemble on peut être d'accord avec la VOC (varieties of capitalism) qui estime que l'on oscille entre deux conceptions, un modèle des « Economies de Marché Libérales » et un modèle des « Economies de Marché Coordonnées » (Hall et Soskice, 2002). Ce qui revient à dire qu'il y a aujourd'hui deux visions de l'économie l'une néo libérale avec le moins d'intervention publique possible et l'autre plutôt solidaire avec plus ou moins d'intervention publique (Gadrey, 2000). Mais pour le moment c'est la conception néo libérale qui domine avec une intervention publique qui, même quand elle est tolérée, doit respecter les principes de l'ordre économique.

Cette suprématie de l'économique est amplifiée par le mouvement d'internationalisation croissante de l'économie qui, selon les régulationnistes, entraîne un renversement de la hiérarchie des formes institutionnelles. Aujourd'hui ce sont la forme de la concurrence (Petit, 1998, 2005) de la finance internationalisée (Boyer, 1999), (Hong-Nyoc, Tinel, 2003, (Lordon, 2003), ou de la forme institutionnelle du régime international (Fouquet, 2003) qui sont déterminantes. Malgré ces différences, ces analyses convergent pour dire que la concurrence et le marché constituent les références principales.

## 1. 2. La TA néo libérale : quelles perspectives pour les politiques publiques ?

### 1.2.1. Le référentiel néo libéral des politiques publiques.

On peut, à partir de l'analyse des politiques publiques européennes nationales et régionales, présenter à grands traits ce qui constitue aujourd'hui le référentiel de l'intervention publique.

Il faut au préalable remarquer que l'on demande de plus en plus de considérer les principes du néo libéralisme comme un acquis social définitif qu'il n'est pas nécessaire de discuter et encore moins de

## L'ESS face à ses responsabilités

contester. Nous sommes dans une nouvelle phase de professionnalisation<sup>1</sup> ou la croyance dans la toute puissance du marché est la nouvelle religion et où officient selon Dixon (1998) les « évangélistes du marché ».

Pour certains (Stiglitz, 2003) ce sont les règles des marchés financiers qui dominent. Le strict respect des règles du marché est ainsi présenté comme la garantie suprême de l'efficacité économique et sociale et la « concurrence libre et non faussée » est érigée en norme de conduite qu'il ne faut absolument pas transgresser. Ceci rend inutile voire dangereux toute intervention publique et même quand cette dernière est tolérée car jugée indispensable, elle doit s'inspirer des principes du marché et de la concurrence.

D'autres comme Donzelot (2007) considèrent que plus que le principe de marché c'est celui de concurrence qui est aujourd'hui déterminant. Ce qui nous ramène à la distinction opérée plus haut entre le marché libéral et le marché plus ou moins coordonné ou administré.

Ce phénomène, au moins en ce qui concerne les représentations fondamentales de la société n'est pas nouveau (Gadrey, 2000). Ce qui l'est c'est sa généralisation et plus particulièrement l'assujettissement de l'intervention publique à ce paradigme.

L'analyse de certaines politiques publiques nous permet de distinguer un certain nombre de normes essentielles qui constituent le socle commun de toute intervention publique.

- Le principe de concurrence qui est affirmé comme intangible et qui ne peut faire l'objet d'aucune dérogation (on peut admettre quelques exceptions). L'intervention publique ne doit pas entraver la concurrence et doit même créer les conditions pour qu'elle puisse jouer à plein.
- Le principe de libéralisation qui conduit à privatiser des pans entiers de l'économie. Ce qui réduit d'autant les marges de manoeuvre de l'intervention publique.
- La rentabilité financière qui conditionne en dernier ressort aussi bien la décision publique que privée.
- La recherche de la performance qui aboutit à sélectionner les actions.
- La compétitivité qui est devenue un principe de référence de l'intervention publique. Il s'agit avant tout d'aider les entreprises à être plus compétitives dans une économie mondialisée.
- L'insertion dans une économie mondialisée qui conditionne les modalités de l'intervention publique. Celle-ci doit préparer et aider les entreprises à affronter cette insertion.

Les normes techniques reposent pour l'essentiel sur les principes de « bonne gouvernance » tels qu'ils ont été définis par la Banque Mondiale. C'est ainsi que l'on remet fortement en cause la notion de service public en lui préférant la version minimaliste de service d'intérêt économique général (SIEG). On privilégie l'efficacité qui vise à dépenser moins et mieux, ce qui diminue les marges de manoeuvre de l'action publique. Le temps de l'action publique est déterminé par le court termisme avec des programmes de deux ou trois ans. Enfin la gouvernance est de plus en plus expertocrate reléguant les citoyens et quelquefois aussi les élus au rang de faire valoir.

Les normes factuelles sont aujourd'hui marquées par la prise en considération des problèmes éthiques, environnementaux et sociaux ce qui peut entraîner certaines dérogations vis-à-vis des normes idéologiques et techniques.

### 1.2.2. La TA des politiques de développement territorial.

Les politiques d'aménagement du territoire ne dérogent pas au référentiel néo libéral. Elles sont essentiellement conçues et menées à l'échelle nationale et locale mais il nous semble opportun de les resituer dans une perspective européenne. En effet si le SDEC (Schéma de Développement de l'Espace Communautaire) approuvé à Potsdam en mai 1999 n'a qu'une portée indicative, il constitue un cadre d'orientation politique pour les politiques de développement territorial. Il est en effet conçu par des Etats qui se sont mis d'accord sur des objectifs spatiaux communs et ensuite il revient aux échelons nationaux et régionaux de faire respecter ce qui constitue un idéal régulateur.

Alors que le principe fondateur de la politique régionale européenne était jusqu'à présent le solidarisme (Donzel, 2003, Baudet-Michel, Peyrony, 2003) qui s'exprimait sous la forme de l'objectif de cohésion économique et sociale ou de cohésion territoriale et qui devait favoriser la convergence et la cohésion dans la Communauté » (Yvars, 1997), le SCEC introduit le primat de la concurrence, de

---

<sup>1</sup> Par ce terme les historiens qualifient la période au XVI<sup>e</sup> et XVII<sup>e</sup> où la religion façonnait la totalité des faits sociaux.

## L'ESS face à ses responsabilités

l'attractivité et de la compétitivité territoriales. Ces orientations sont aussi reprises dans le projet actuel de constitution européenne (Art 1.3), dans la politique de cohésion sociale pour la période 2007-2013 présentée par la Commission (2005), dans la « stratégie de Lisbonne » et dans les Orientations stratégiques 2007-2013 (Commission 2005).

Au niveau national, malgré quelques divergences, le rapport Charzat (2001) comme le rapport Dassault (2003) mettent en évidence l'obligation d'inscrire la politique d'aménagement du territoire dans une logique de concurrence des territoires en recherchant des avantages comparatifs en matière d'attractivité. Enfin il faut noter que peu ou prou les politiques d'aménagement en Région reprennent l'essentiel de ces objectifs.

Globalement, le strict respect du principe de concurrence rend les aides d'Etat illégitimes et ne les tolère que de façon exceptionnelle quand l'objectif d'intérêt général risque d'être compromis.

Les nouvelles règles des politiques publiques européennes comme celles du dégageant d'office et de la réserve de performance illustrent les nouvelles normes techniques organisationnelles. Ainsi, l'appréciation de la performance se fera essentiellement à partir d'indicateurs économiques ce qui permettra aux territoires les plus performants de disposer de crédits supplémentaires et à l'inverse les territoires moins performants verront leur dotation diminuer.

## 2. QUELLES PERSPECTIVES POUR L'INTÉGRATION DE L'ESS DANS LES POLITIQUES PUBLIQUES ?

Cette nouvelle théorie d'action de l'intervention publique ne semble pas à priori très favorable à l'économie sociale et solidaire. Cependant, elle constitue pour le moment un cadre de référence incontournable.

### 2.1. Un positionnement ambigu.

#### 2.1.1. *Un ordre économiste plus ou moins accepté.*

Il est impératif pour l'ESS de clarifier la façon dont elle entend se positionner par rapport au mode de régulation actuel qui, comme on l'a vu, repose principalement sur la domination de l'ordre économique. Il paraît difficile pour l'ESS d'échapper à cette normalisation ou de revendiquer une certaine autonomie. Pourtant elle devrait logiquement contester cet ordre économiste car, par nature, elle privilégie une configuration plus équilibrée entre les trois ordres. De plus ses fondements diffèrent de l'économie marchande dans la mesure où elle repose sur la solidarité, c'est-à-dire sur la redistribution et la réciprocité. Elle a une dimension plus sociale qu'économique et les questions de la solvabilité et plus encore de la rentabilité apparaissent comme secondaires.

Cependant, quand on interroge les acteurs, la réalité est plus contrastée et il faudrait opérer une distinction entre la composante sociale et la composante solidaire. L'approche sociale suppose la réalisation d'un projet collectif pour la société (CEDES, 1995) alors que dans sa dimension solidaire la démocratisation de l'économie est un objectif majeur (Laville, 2000). On peut remarquer que bien souvent les principaux acteurs de l'ESS en Région, notamment ceux de la composante sociale, ont plutôt tendance à privilégier les finalités économiques sur les considérations sociopolitiques. Cela peut s'expliquer par une position défensive visant avant tout à pérenniser cette activité. La volonté de s'inscrire efficacement dans le secteur marchand dont on dénonce par ailleurs les dysfonctionnements, se retrouve plus particulièrement dans certains domaines comme l'assurance, la protection sociale ou le mouvement coopératif. Ainsi l'économie sociale peut sans doute plus facilement s'accommoder des règles du néo libéralisme.

Il n'en va pas de même pour la plupart des acteurs de l'économie solidaire qui accordent beaucoup plus d'importance à la solidarité et à l'éthique qu'à la rentabilité et à la compétitivité. Même si certains considèrent que ce n'est pas forcément la rentabilité qui constitue le critère de différenciation le plus important mais plutôt la volonté de constituer « un patrimoine collectif par rapport au retour sur investissement individuel » Laville (2000), il n'en demeure pas moins vrai que c'est dans le secteur de l'économie solidaire que l'on retrouve l'opposition la plus forte vis-à-vis du référentiel néo-libéral.

#### 2.1.2. *L'ESS : un secteur vraiment à part ?*

L'ESS est souvent présentée comme un troisième secteur coexistant à égalité avec l'économie marchande et l'économie publique. Cependant ce positionnement est problématique et ne semble pas

## L'ESS face à ses responsabilités

refléter tout à fait la réalité. En effet la frontière entre ces trois pôles n'est pas clairement tracée et les acteurs eux même ont souvent du mal à se situer. C'est particulièrement vrai pour certains responsables de coopératives de production, de banques coopératives ou de certaines entreprises d'aide à la personne qui entendent relever de l'économie marchande même s'ils privilégient d'autres principes de fonctionnement. De la même façon beaucoup de responsables d'associations envisagent leur activité bien souvent sous l'angle d'une quasi mission de service public dépendant très fortement de la commande publique.

De toute façon, il ne semble pas que ce soit en se définissant de manière négative (ni Etat, ni marché) que l'on pourra régler le problème des frontières entre l'ESS et les deux autres secteurs. Il faut reconnaître que l'autonomie avec les deux autres secteurs n'apparaît pas comme une volonté clairement partagée. Cela s'explique en partie car l'ESS est bien souvent en relation de dépendance vis-à-vis de l'économie administrée ou de l'économie de marché. On peut en effet, avec EME (2006) émettre de sérieux doutes sur la réalité de l'autonomie de l'ESS par rapport aux pouvoirs publics car il existe bien souvent une dépendance financière et réglementaire qui laisse peu de marges de manœuvre aux entreprises d'ESS.

L'autonomie vis-à-vis du secteur marchand est tout aussi relative au moins pour ce qui concerne les activités relevant du secteur social car si la rentabilité n'est pas une obsession, il n'en demeure pas moins vrai que le fait de devoir être en concurrence avec des entreprises privées qui ambitionnent de gagner des parts de marché dans le même domaine obligent bien souvent les entreprises de l'ESS à reproduire (en les adaptant) certaines de leurs pratiques. Cette obligation de résultats et de performances pourrait avoir comme conséquence pour l'ESS de se voir imposer un référentiel normatif contraire aux valeurs qu'elle prétend défendre. Il existe aussi un risque que les activités de l'ESS les moins rentables soient marginalisées et que les activités rentables soient grignotées par les opérateurs marchands. On constate en effet depuis quelques années une percée des entreprises privées (souvent de grandes entreprises comme Accor ou Sodexo) notamment dans le secteur des services à la personne. Ce secteur est en train de devenir un véritable marché porteur.

De manière plus générale, il ne semble pas très opportun de mettre sur le même plan l'autonomie vis-à-vis du secteur public et l'autonomie vis-à-vis de l'économie marchande. En effet la conception solidariste qui devrait être la principale référence de l'ESS semble plus en adéquation avec les principes d'une action publique dont les formes de gouvernance restent cependant à redéfinir. S'il est vrai que les activités de l'ESS découlent bien souvent des initiatives de la société civile en réaction à l'insuffisance de l'action de l'Etat dans le domaine social, il n'en demeure pas moins vrai que les finalités sont assez semblables. De manière plus générale on peut se demander si l'on doit se satisfaire d'une certaine conception du tiers secteur visant selon Aznar, Caillé, Laville, Robin et Sue (1997) à faire coexister pacifiquement l'économie de marché, l'économie publique et l'ESS ou s'il n'est pas plus judicieux d'avoir comme ambition de refonder l'intervention publique ? Hoang-Ngoc (1999) pense que l'ESS ne doit pas se contenter d'exister au côté des secteurs marchands et publics mais qu'elle doit avoir comme ambition de contribuer à les transformer. Si cela semble improbable vis-à-vis de l'économie marchande ce n'est pas hors de portée pour ce qui concerne le secteur public.

## 2.2. Quelle place pour l'ESS dans les politiques publiques territoriales ?

### 2.2.1. L'ESS : une composante essentielle des politiques publiques territoriales.

Pour le moment, il apparaît que l'ESS semble s'adresser à l'économie publique pour des raisons politiques afin de compléter la politique sociale de redistribution. Ainsi, pour certains de ses partisans (Aznar, Caillé, Laville, Robin, Sue (1997)), face à l'impossibilité de créer des emplois par des politiques de relance keynésienne, elle serait la seule à constituer un vivier de nouveaux emplois. Mais dans ces conditions l'ESS ne ferait que compenser les défaillances des politiques publiques de l'emploi ou du marché du travail. Or c'est une vision réductrice de la place que pourrait avoir l'ESS dans les politiques publiques.

L'ESS ne peut se contenter de devenir un secteur résiduel assurant les fonctions d'assistance que ne peut ou ne veut plus assurer l'économie publique. Si c'était le cas elle courrait le risque de se voir « réduite à l'impuissance par un cadre institutionnel contradictoire avec ses finalités » (Laville, 2005). Elle se verrait ainsi confinée à un rôle additionnel de l'action publique et pour finir pourrait se voir instrumentalisée par les pouvoirs publics. L'ESS ne peut se contenter d'être une « économie de

## L'ESS face à ses responsabilités

pauvres » confinée dans les missions d'assistance posant ici et là les filets de sécurité de l'économie néo libérale. En n'affirmant pas clairement son rôle transformateur elle court le risque de marginalisation et d'instrumentalisation par l'économie administrée.

Il est vrai comme le suggère Neamtan (2003) qu'il « existe une forte pression dans un monde dominé par l'idéologie néo libérale de développer une approche des politiques publiques qui marginalise et qui confine l'économie solidaire à une économie qui vise à réduire ou ramasser les dégâts de l'économie néo libérale et non pas à la transformer ». C'est un sentiment que partage Nogues (2006) qui pense que l'ESS « se trouve enfermée dans les frontières que les autres secteurs ne sont pas en mesure d'assurer correctement ».

Certes les objectifs de lutte contre l'exclusion, de respect de l'environnement et d'approfondissement de la démocratie que porte l'ESS justifient que lui soit réservée la place qu'elle mérite au sein des politiques publiques. Cependant, Il paraît réducteur de cantonner l'ESS à ce rôle de force d'appoint et on pourrait envisager qu'elle puisse avoir un rôle plus important comme celui de permettre une refondation de l'intervention publique en y intégrant ses propres normes, la solidarité, l'engagement citoyen et le partenariat. En ne se limitant pas à la seule intervention en aval pour corriger les effets négatifs du développement, et en intervenant plus en amont dans la définition de ces mêmes politiques elle pourrait jouer un rôle beaucoup plus actif. Ainsi elle permettrait, en matière de politique d'aménagement du territoire, de passer de formes de coordination qui sont aujourd'hui plus hiérarchisées, conflictuelles, sélectives et déterritorialisées à des stratégies qui deviendraient plus démocratiques, solidaires, participatives et territorialisées. Elle contribuerait à recentrer les politiques territoriales sur les objectifs de solidarité et de résorption des disparités spatiales. De plus, le fait de s'inscrire dans une démarche de proximité devrait lui permettre d'aider à surmonter la déréglementation et l'abandon d'un certain nombre de protections sociales découlant de la mondialisation.

Mais pour cela, il faudrait mettre plus en avant le rôle transformateur qui pourrait être le sien et afficher de manière beaucoup plus lisible ses ambitions afin de créer une véritable doctrine en matière de politique publique d'économie sociale et solidaire.

### 2.2.2. *L'ESS et les politiques publiques territoriales : entre acceptation et contestation*

La question principale est de savoir si, comme le pensent Bouliame, Fraisse et Ortiz (2003), l'ESS peut prétendre constituer une véritable alternative en s'inscrivant dans une autre logique de la production et de la consommation ou si elle doit se contenter de souscrire aux normes dominantes du référentiel néo libéral.

Pour Caillé (2003) il paraît évident que « l'économie solidaire ne peut pas former une systématique et autorégulée alternative au capitalisme ». Ainsi l'ESS ne viserait pas à constituer une alternative au néo libéralisme mais plus modestement à favoriser de nouvelles régulations du marché. Ainsi, tout en réintroduisant les principes du politique au sein même de l'économie (Laville (2003), elle se contenterait ainsi de corriger certains effets néfastes du marché.

Bien souvent les acteurs de l'ESS, soucieux de ne pas être exclus de la programmation publique et quelquefois aussi des aides publiques n'ont d'autres possibilités que d'accepter et de se conformer au référentiel dominant. Il existe aussi des situations beaucoup plus rares où les associations et les entreprises d'ESS contestent les dogmes dominants et essaient de proposer, quelquefois avec succès, une alternative crédible.

Dans certains secteurs de l'économie sociale les fondements néo libéraux comme les normes de concurrence ou de gestion entrepreneuriale sont plus ou moins acceptés. De plus on a pu se rendre compte que dans les domaines où existe une forte demande comme l'aide à la personne, les entreprises de l'ESS n'hésitent pas à se livrer entre elles à une véritable concurrence et que les règles de solidarité et de coopération sont quelque peu oubliées.

On peut constater aussi que les logiques qui prévalent dans l'économie sociale et dans l'économie solidaire sont quelquefois divergentes. Le référentiel solidariste n'est pas toujours partagé par les partenaires de l'économie sociale. Il est vrai que l'économie sociale a émergé comme une dépendance de l'économie marchande (Chaniel, Laville, 2005). Elle semble privilégier les aspects gestionnaires et ne remet pas toujours en cause les normes de rentabilité et de compétitivité. On accepte un peu trop fréquemment que la solidarité soit indexée sur les performances économiques. Bien souvent, les entreprises de l'économie sociale, soucieuses avant tout de pérenniser leurs activités, privilégient des

## L'ESS face à ses responsabilités

modes de gestion que ne renieraient pas les entreprises privées classiques et qui sont parfois en contradiction avec les valeurs portées par l'ESS. C'est d'autant plus dommageable que l'on a pu voir que le néo libéralisme tend progressivement à ne privilégier que la rentabilité et la compétitivité au détriment de la solidarité. On en vient à se demander si le processus de professionnalisation néo libérale n'affecte pas aussi certains secteurs de l'ESS. N'entre-t-on pas dans un processus d'isomorphisme institutionnel qui viderait en partie l'ESS de sa substance ?

La volonté de s'inscrire dans une logique solidariste suppose aussi de clarifier le concept même de solidarité.

Il est courant de distinguer la solidarité philanthropique et la solidarité démocratique (Laville, 2005). La première est fondée sur l'éthique et l'altruisme, se base sur le volontarisme et est souvent ramenée aux relations interindividuelles alors que la seconde résulte d'une volonté collective d'autorégulation de la société privilégiant les formes d'action collective ce qui implique bien souvent une intervention publique.

Dans le même ordre d'idée, il faut différencier les notions d'utilité sociale et d'intérêt général. Pour Gadrey (2006) l'utilité sociale est « l'activité qui tend à satisfaire un besoin qui n'est pas pris en compte par le marché ou qui l'est de façon peu satisfaisante ». Ce qui la différencie de l'intérêt général qui, pour ce même auteur, doit véhiculer des valeurs de réduction des inégalités et de solidarité nationale internationale et locale.

Le couplage solidarité démocratique et intérêt général semble plus à même de constituer le fondement identitaire d'un modèle alternatif d'ESS. La plupart des acteurs interrogés partagent le sentiment qu'ils contribuent à assumer même indirectement une mission d'intérêt général et/ou de solidarité démocratique mais dans la réalité ils se réfèrent plutôt à une conception qui relève de l'utilité sociale et peut être aussi pour certains du caritatif. Si l'on accepte cette relation forte avec l'intérêt général et la solidarité collective, beaucoup d'activités de l'ESS pourraient être incluses dans les politiques publiques sous la forme d'une délégation de service public sans que cela entraîne une quelconque soumission aux pouvoirs politique et administratif.

Afin de synthétiser les perspectives d'insertion de l'ESS dans l'intervention publique territoriale nous proposons une typologie basée sur une double opposition entre d'une part une approche collective et une approche individuelle et d'autre part entre l'acceptation de la TA néo libérale ou de la conception solidariste du développement territorial.

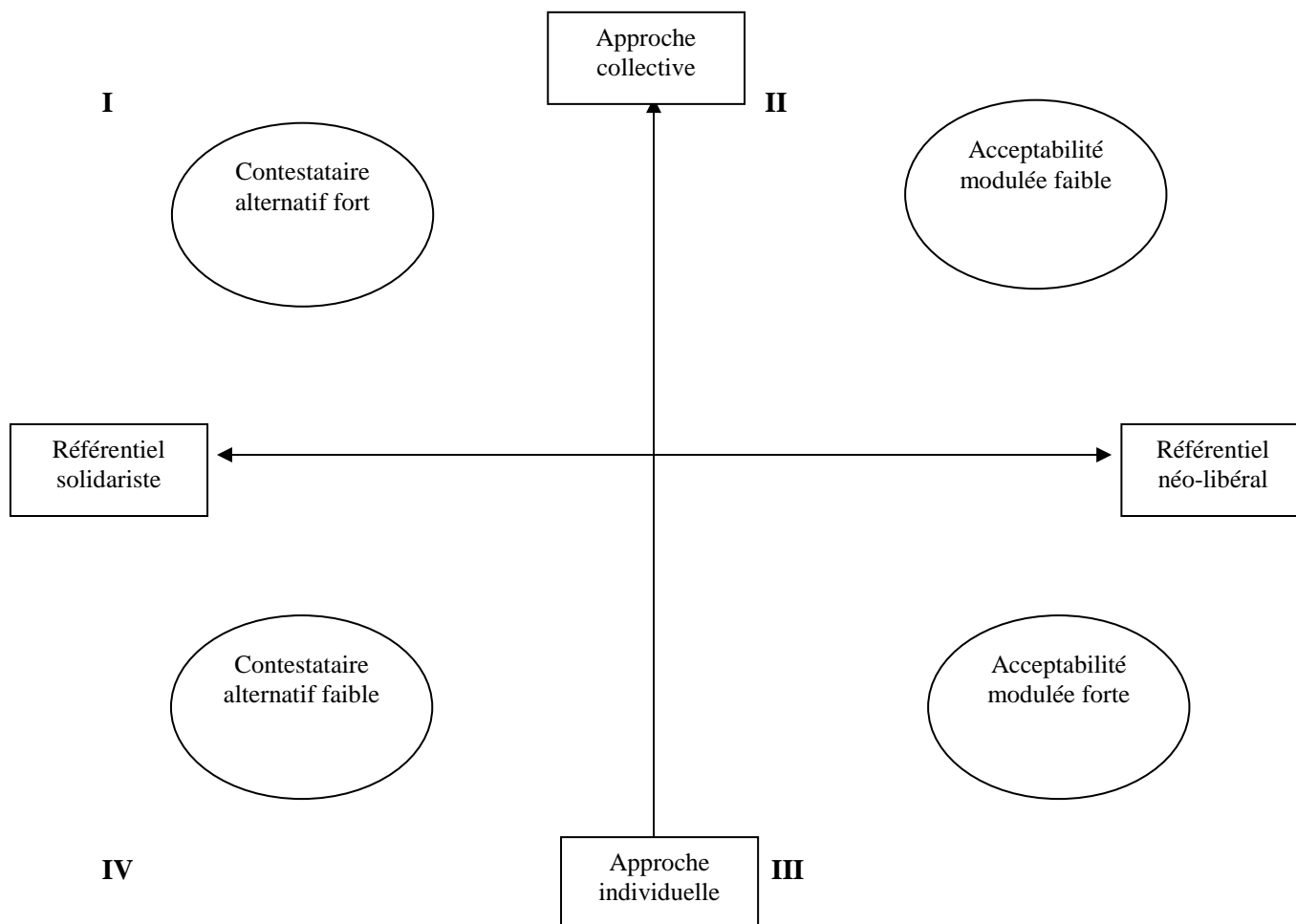
Ce qui nous amène à distinguer quatre modèles correspondant à des idéal-types.

Deux de ces modèles apparaissent comme diamétralement opposés. Il s'agit tout d'abord du modèle **I** qualifié de « contestataire alternatif fort » où l'ESS pourrait constituer le socle d'une refondation de l'intervention publique s'opposant au référentiel néo libéral en s'appuyant sur les normes de solidarité de redistribution spatiale et de gouvernance démocratique. A l'opposé le modèle **III** d'« acceptabilité modulée forte » suppose l'acceptation de ce référentiel libéral et un positionnement sur le marché concurrentiel où les entreprises d'ESS feraient valoir leurs avantages comparatifs. Dans ce modèle c'est sans doute l'économie solidaire qui court le plus le risque d'une marginalisation. Les deux autres modèles « d'acceptabilité modulée faible » **II** et « contestataire alternatif faible » **IV** traduisent une position intermédiaire et assez floue. Pour autant ils semblent correspondre à une certaine réalité que nous avons pu observer en Région.

Ces deux modèles peuvent favoriser l'insertion d'acteurs en difficulté et permettre de mettre en place des filets de sécurité assurant une certaine cohésion sociale. La différence tient au fait que le modèle d'« acceptabilité modulée faible » s'inscrit plus dans une démarche d'intervention publique tandis que le modèle « contestataire alternatif faible » s'appuie plutôt sur des démarches individuelles.



## L'ESS face à ses responsabilités

**CONCLUSION.**

L'ESS est à un tournant. Son succès relatif ne doit pas masquer les incertitudes sur son devenir. Son adossement à l'action publique pourrait lui offrir de réelles opportunités de développement mais en même temps le nouveau référentiel des politiques publiques ne lui est pas extrêmement favorable.

Le positionnement de l'ESS par rapport à ce référentiel implique un effort de clarification sur la TA qu'elle entend privilégier. Une fois les choix opérés il semble souhaitable qu'elle puisse se donner les moyens d'une diffusion la plus large au sein de la société. Pour ce faire la constitution d'un think-tank définissant et propageant les valeurs portées par l'ESS pourrait s'avérer d'une grande utilité.

## BIBLIOGRAPHIE

- Amable B.** (2005), *Les cinq capitalismes*. Seuil.
- Aznar G, Caille A, Laville JL, Robin J, Sue R.** (1997), *Vers une économie plurielle*. Alternatives économiques/Syros.
- Baudet-Michel S, Peyrony J.** (2003), « Développement territorial et politique régionale : quelques pistes pour l'Union européenne après 2006. Territoires 2020. Revue d'études et de prospective. 1<sup>er</sup> semestre. DATAR. n°7 La documentation française.
- Beland D.** (2000), « Expertise et politique des retraites : l'influence des Think-Tanks aux Etats Unis » in L'année de la régulation n°4. *Fonds de pension et nouveau capitalisme*. La Découverte.
- Bouliane M, Fraisse L, Ortiz H.** (2003), « Economie solidaire et mondialisation » in *L'alter économie. Quelle autre mondialisation ?* Revue du MAUSS. La Découverte.
- Boyer R, Saillard Y.** (1995), sd. *Théorie de la régulation. L'état des savoirs*. La découverte.
- Boyer R.** (1999), « Le politique à l'ère de la mondialisation et de la finance : le point sur quelques recherches régulationnistes » in L'année de la régulation Volume 3. pp 13 – 75.
- Boyer R.** (2002), « Variétés du capitalisme et théorie de la régulation » in L'année de la régulation n° 6. p 128. *Economie, Institutions, Pouvoirs*. 2002-2003.
- Boyer R.** (2005), “Les quatre grands modèles de capitalisme”. Revue socialiste. N°19. avril 2005.
- Caille A.** (2003), « Sur les concepts d'économie en général et d'économie solidaire en particulier » in *L'alter économie. Quelle autre mondialisation ?* Revue du MAUSS. La Découverte.
- Chanial Ph, Laville JL.** (2005), « L'économie sociale et solidaire en France » in *Action publique et économie solidaire*. Sd J L Laville, J Ph Magnen, G De França Filho, A Medeiros. Erès.
- CEGES.** (1995), Charte élaborée
- Charzat M** (2001), Rapport au premier ministre sur l'attractivité du territoire français.
- Commission Européenne** (2005). Communication de la Commission “Une politique de cohésion pour soutenir la croissance et l'emploi”. Orientations stratégiques communautaires 2007-2013
- Coriat B.** (1994), «La théorie de la régulation. Origines, spécificités et perspectives ». in *Ecole de la régulation et critique de la raison économique*. L'Harmattan.
- Danzelot J.** (2007). « Un Etat qui rend capable » in *Repenser la solidarité*. Sd J Paugam. PUF.
- Dassault O.** (2003), Rapport au premier ministre sur l'attractivité du site France.
- Dixon K.** (1998), *Les évangélistes du marché*. Raisons d'agir.
- Donzel A.** (2003), « La cohésion sociale et territoriale en Europe : Fondements et développements d'une politique ». 39<sup>e</sup> Colloque de l'ASRDLF « Concentration et ségrégation. Dynamiques et inscriptions territoriales ». Lyon
- Duharcourt P.** (1993), « Régulation, transformations systémiques et dynamique des normes », *Economies et Sociétés*, Série R., n°11.
- Hall P A, Soskice D.** (2002), « Les variétés du capitalisme » in *L'année de la régulation, Economie Institutions Pouvoirs*, n° 6, Presses de Sciences Po.
- Eme B.** (2006), « La question de l'autonomie de l'économie sociale et solidaire par rapport à la sphère publique » in *Les dynamiques de l'économie sociale et solidaire*. Sd de J N Chopart et D Rault. La Découverte.
- Fourquet S.** (2003), “Le régime international est toujours dominant”. Forum de la Régulation.
- Gadrey J.** (2000), *Nouvelle économie, nouveau mythe ?* Flammarion.
- Gadrey J.** (2006), « L'utilité sociale en question : à la recherche de conventions, de critères et de méthodes d'évaluation ». in *Les dynamiques de l'économie sociale et solidaire*. Sd de J N Chopart et D Rault. La Découverte.
- Hoang-Nyoc L, Tinel B,** (2003) « Régulation du nouveau capitalisme. Analyses positives et recommandations normatives comparées ». Forum de la Régulation. Paris.
- Hoang-Ngoc L.** (1999) « Et pourquoi donc l'économie sociale devrait elle renoncer à transformer le marché ? in B Gazier, JL Outin, F Audier (eds) *L'économie sociale : formes d'organisation et d'institutions*. XIX<sup>ème</sup> journées de l'Association d'Economie Sociale. L'harmattan.
- Kemp H.** (2004), « Les fondements théoriques de la politique économique » in *La politique économique et ses instruments*. Les notices de la documentation française. P 5-9.

## L'ESS face à ses responsabilités

- Lardon S. Maurel P. Moquay P. Piveteau V.** (2001), « Pour un usage raisonné des représentations spatiales : bilan et perspectives », in *Représentations spatiales et développement territorial*, Hermes. Sous la direction de Lardon S, Maurel P, Piveauteau V.
- Laville J.L.** (2000), « L'économie sociale et solidaire en Europe ». Rencontres européennes des acteurs de l'économie sociale et de l'économie solidaire. Tours
- Laville J L.** (2003), « Avec Mauss et Polanyi, vers une théorie de l'économie plurielle » in *L'alter économie. Quelle autre mondialisation ?* Revue du MAUSS. La Découverte.
- Laville J L.** (2005), Introduction in *Action publique et économie solidaire*. Sd J L Laville, J Ph Magnen, G De França Filho, A Medeiros. Erès.
- Lordon F.** (2003), *Et la vertu sauvera le monde ...Après la débâcle financière, le salut par l'éthique*. Ed Raisons d'agir.
- Neamtan** (2003), Chantier de l'économie sociale à Québec. 23 janvier.
- Nogues H.** (2006), « De l'innovation économique à la transformation sociale » in *Les dynamiques de l'économie sociale et solidaire*. Sd de J N Chopart et D Rault. La Découverte.
- Di Ruzza R.** 1993, La notion de norme dans les théories de la régulation. Economies et Sociétés. Série R. n° 11.
- Petit P** (1998). « Formes structurelles et régimes de croissance de l'après fordisme ». Année de la régulation. Vol 2.
- Petit P.** (2005), « L'évolution des formes de concurrence : de la vérité des prix à celle des produits ». Intervention au colloque – Où en est la théorie de la régulation ? 28-29 juin. Paris.
- Perret B.** (1996), « les enjeux épistémologiques de l'évaluation » in *L'évaluation en développement*. La Documentation Française.
- Stiglitz J** (2003). Quand le capitalisme perd la tête. Fayard.
- Theret B.** (1992), *Régimes économiques de l'ordre politique*. PUF.
- Theret B.** (1996), « Pour une approche régulationniste du politique ». Rapport pour la table ronde n°2 Régulations sociales, régulations publiques. Congrès de l'Association française de sciences politiques. Avril Aix en Provence.
- Varellone.** (1994), « L'approche en terme de régulation : richesses et difficultés » in *L'école de la régulation critique de la raison économique*. L'Harmattan
- Yvars B.** (1997), *Economie européenne*. Dalloz