

WORKING PAPER

*Economie sociale :
une pratique de régulation internationale*



Philippe VAESKEN & Maria ZAFIROPOULOU

CIRIEC N° 2008/05

CIRIEC activities, publications and researches are realised
with the support of the Belgian Federal Government - Scientific Policy
and with the support of the Belgian French Speaking Community - Scientific Research.

Les activités, publications et recherches du CIRIEC sont réalisées
avec le soutien du Gouvernement fédéral belge - Politique scientifique
et avec celui de la Communauté française de Belgique - Recherche scientifique.

ISSN 2070-8289

© CIRIEC

No part of this publication may be reproduced.

Toute reproduction même partielle de cette publication est strictement interdite.

Première conférence mondiale de recherche en économie sociale du CIRIEC

Economie Sociale : une pratique de régulation territoriale¹

Philippe VAESKEN

*Ingénieur de Recherche,
Institut d'Administration des Entreprises de Lille,
Université de Lille 1, LEM, UMR CNRS 8179
France*

(philippe.vaesken@iae.univ-lille1.fr)

et

Maria ZAFIROPOULOU*

*Ingénieur d'Etudes, Doctorante, LEM,
Institut d'Administration des Entreprises de Lille,
Université de Lille 1, LEM, UMR CNRS 8179
France*

(marozafir@yahoo.fr)

Working paper CIRIEC N° 2008/05

¹ Cet article est réalisé dans le cadre d'un programme européen intitulé EQUAL DESTIN (programme orienté sur l'égalité des chances et la lutte contre les discriminations), et s'intègre dans le champ d'une activité transnationale réunissant des partenaires français, Italiens, Polonais et Finlandais. L'objet de cette activité est de mettre en exergue les modalités de développement des districts d'économie sociale. La contribution qui est présentée ci après doit beaucoup à l'ensemble des membres du groupe de recherche de l'IAE de Lille constitué de Christel Beaucourt, Pierre Louart, Philippe Vaesken et Maria Zafiropoulou. En tout état de cause cette contribution n'engage que la responsabilité des deux co-auteurs.

* Avec le soutien de l'Ecole des Hautes Etudes de Santé Publique (EHESP).

Résumé

Le concept de proximité contribue à l'identification des relations qui existent dans les réseaux d'économie sociale et le territoire dans lequel ils évoluent. En effet, cette organisation locale peut mener à la construction de réponses socialement innovantes. Nous construisons notre exposé à partir d'enquêtes réalisées en France, en Suisse et en Grèce auprès des structures de l'économie sociale et qui s'appuient sur des entretiens qualitatifs. L'intérêt est de mettre en exergue les interrelations qui existent entre l'appartenance territoriale et la participation au dispositif de gouvernance selon des objectifs de régulation.

Introduction

L'entreprise d'économie sociale se développe dans des espaces déterminés par son champ d'activité ou par la localisation même de ses bénéficiaires. Ce cadre structure un espace géographique et organisationnel de déploiement de l'économie sociale. Il permet d'aborder le principe de territorialisation de l'économie sociale. L'objet de cet article est de définir le contenu de ce concept, d'en préciser les modalités organisationnelles et de souligner les apports d'un fonctionnement réticulé en matière de régulation sociale et d'innovation sociale. Pour cela, nous intégrons le concept de proximité afin d'identifier les relations qui existent entre les réseaux d'économie sociale et le territoire. Il importe donc d'analyser en quoi la prise en compte simultanée de la dimension territoriale et du fonctionnement réseau conduit à des axes de régulation. En effet, l'organisation locale peut mener à la construction de réponses socialement innovantes face à un dysfonctionnement social non intégré dans une politique locale.

C'est à partir de cette problématique spatiale et organisationnelle que nous proposons de développer notre contribution. De fait, l'entreprise d'économie sociale n'agit pas de façon isolée, mais s'intègre à des systèmes d'organisation ad hoc dont l'objectif est de construire des réponses opportunes à leur problématique d'action.

L'article se propose d'interroger la nature des coordinations mises en oeuvre, entre les entreprises d'économie sociale et solidaire. Elle mobilise l'approche par la dynamique spatiale à travers une double entrée, organisation versus territoire, et territoire versus organisation.

Nous construisons notre exposé à partir d'enquêtes qualitatives ouvertes réalisées en France, en Suisse et en Grèce auprès des structures de l'économie sociale. Il s'agit de mettre en exergue les conséquences des interrelations qui existent entre l'appartenance territoriale et la participation au dispositif de gouvernance selon des objectifs de régulation. Pour cela, notre propos s'articule en trois points. Le premier permet de préciser la problématique et les questionnements qui induisent cette réflexion. Le second point présente le champ d'expérimentation de l'analyse au travers de trois contextes : la France, la Grèce et la Suisse. Un dernier point met en exergue les conclusions de l'analyse en matière de régulation sociale tout en précisant les axes de gouvernance et d'innovation.

Partie I : Economie sociale et proximité territoriale : les bases d'une régulation

Les entreprises² de l'économie sociale se développent dans un environnement spécifique au sein duquel elles activent leurs ressources. Plus encore, elles déterminent, au sein de cette spatialité particulière, leur public cible, voire, leur « clientèle ». Dès lors, leur dynamique économique s'inscrit dans une perspective de création et de transmission d'un patrimoine collectif au profit des populations actuelles, mais également pour les générations futures (Fonda 2004), la personne étant alors au cœur des préoccupations. Ainsi, Padori (2005) reprend le principe du capital social développé à l'origine par les économistes (considéré comme un bien public ou comme un actif assimilable à un individu) pour le décliner dans un contexte territorial. Selon Padori, le capital social territorial résulte de « *l'atmosphère de confiance née de la proximité des acteurs du territoire ... et de la capacité d'innovation par la diffusion de connaissances* ». Ce capital social est donc une résultante d'une approche combinatoire entre les acteurs du monde social, de la proximité entre ces acteurs et de leur capacité à entrer dans un processus de développement d'action innovante. Par cette approche, le territoire et l'économie sociale sont directement connectées et donne lieu à la création d'une plus-value d'innovation qu'il reste à définir, la clé d'entrée étant la proximité.

1. L'insuffisance d'une proximité géographique

La spatialité d'intervention de l'entreprise d'économie sociale est variable et ne peut se limiter à une simple proximité géographique. En effet, la définition de la proximité géographique n'est pas satisfaisante car elle ne permet pas de préciser une échelle pertinente de la proximité. De plus, la maille de la géographie administrative n'apporte pas non plus une vision suffisante de la teneur spatiale de l'activité des entreprises sociales puisque certains acteurs de l'économie sociale agissent dans le cadre d'une proximité géographique de personnes et non pas dans un champ administratif déterminé. On citera, par exemple, les antennes locales des « restos du cœur » qui répondent à une proximité... sans en définir les bornes. Cette spatialité géographique prend forme dans le concept de territoire, considéré comme élément de spatialité qui se structure selon des

² Dans cet article, le terme « entreprise sociale » constitue une acception large qui ne se focalise pas uniquement sur le principe de l'entreprise telle que définie par l'économie marchande, mais prend en compte l'ensemble des statuts propre à la définition de base des acteurs de l'économie sociale, c'est-à-dire : les associations, les coopératives, les mutuelles,... Cf. P. Loquet 2004.

logiques de proximité. Toutefois, la proximité n'est pas uniquement géographique. A l'extrême, elle n'est que virtuelle comme l'exprime Fischer (1992), considérant que le territoire n'a de réalité qu'à partir des populations qui l'habitent et le font vivre et lui permette d'évoluer en tant qu'objet pensé et non comme un objet réel.

Par ailleurs, s'arrêter à une simple géographie physique de l'action de l'entreprise sociale n'est pas satisfaisante puisque le champ géographique d'intervention peut être spécifié par l'axe principal de l'intervention (la thématique); on prendra, par exemple, le cas de l'application d'une convention thématique dans un quartier en difficulté. Dès lors c'est une seconde approche de la proximité qui est soulevée, celle de la proximité relationnelle entre acteurs d'un même axe de travail. Les systèmes de réseaux santé, dans le cadre des ateliers santé ville, de réseaux éducationnels, caractérisés par les réseaux éducatifs locaux, en sont des exemples d'application. Cette dimension relationnelle ne peut donc être isolée et implique une prise en compte du champ géographique de la proximité relationnelle. Champ géographique qui ne se traduit pas systématiquement par un axe physique, mais plutôt par un principe réticulé. En effet, les Zones d'Education Prioritaires n'ont-ils pas laissé place aux Réseaux d'Education Prioritaires ? Ainsi, si l'espace géographique d'intervention est prédéfini, la géographie du réseau dépasse le territoire d'application. Par exemple, on peut citer l'implication de l'IEN, Inspecteur de l'Education Nationale, dans le réseau d'éducation prioritaire alors que sa localisation physique de travail est hors du périmètre d'intervention et s'inscrit dans un espace géographique plus large.

L'adjonction de la proximité organisée est nécessaire pour assurer une validité de l'ancrage territorial des entreprises d'économie sociale. La proximité organisée prend en compte les positions respectives des acteurs et des agents au sein de la proximité géographique et relationnelle. Elle se décline en proximité institutionnelle et en proximité organisationnelle (Colletis et Alii 2005). Ces deux niveaux de proximité conduisent à la structuration de normes, de règles et de représentations communes. Cette analyse est proche de celle développée par Vaesken (1999) concernant le processus de production de territoire dans un système d'interactions. Ainsi, la notion de territorialité liée aux différents modes de proximité induit un système de contingence dont les modèles sont multiples. Cette contingence définit l'élément axiomatique qui focalise la production de territoire pour l'entreprise d'économie sociale selon deux orientations que sont la production ou le développement. Ces axes expriment la difficulté de définir un territoire spécifique et pertinent d'une façon générale, mais plus encore dans le domaine de l'économie sociale, mais insiste également sur la

variabilité inhérente à chaque construction territoriale. Variabilité qui intègre tant les dimensions géographiques qu'organisationnelles, voire même temporelles, puisque les territoires sont mobiles dans le temps selon les principes de base de la tectonique des territoires.

2. Les logiques d'intervention territoriale des structures sociales et solidaires

Partant de ce constat, l'économie sociale est en relation avec le processus de territorialité selon deux axes : la construction et l'appropriation de composantes de territorialité, la participation au management et la gestion de cette territorialité. Le premier axe souligne l'importance de la dimension de durabilité qu'apporte l'économie sociale dans la mise en œuvre de territoires durables, selon le principe de développement durable. Le second axe prend en compte la mise en œuvre d'un système de gouvernance, ou, plus simplement l'intégration des représentants de l'économie sociale dans des modes de gouvernances existants.

En tout état de cause, les approches liées à la gouvernance et à la durabilité entrent dans des axes de régulation territoriale et réinterroge les modes d'intervention, soit selon une logique réparatrice, soit selon une vision constructiviste, soient les deux en même temps. Ce sont donc des problématiques de participation aux modes de management territorial, selon une nécessité de régulation sociale, qui permettent de préciser les modalités et les bases fondamentales de l'ancrage territorial des entreprises d'économie sociale sur leur territoire d'action, tout en tenant compte des quatre domaines de proximités précités.

Une interrogation fondamentale se fonde donc sur les relations entre territoire et entreprises d'économie sociale, tout en précisant la dynamique qui conduit à passer d'une logique de territorialité de l'action des entreprises d'économie sociale vers une logique de régulation. Régulation qui se traduit par la mise en œuvre d'un mode de gouvernance, ou, plus simplement, la modification d'un mode de gouvernance préexistant.

De fait, plusieurs axes d'analyses s'ouvrent afin de bien préciser les interrelations qui peuvent exister entre l'entreprise d'économie sociale, sa territorialité et son action de régulation. Ainsi, on ne peut omettre d'intégrer dans l'analyse le territoire d'action des acteurs de l'économie sociale et la construction d'un territoire collectif d'action. Cette analyse revient à préciser en quoi le territoire est prédéfinie par l'activité même de l'entreprise d'économie sociale ou, de façon plus spécifique, quelle est la

part des acteurs extérieurs dans la définition de la pertinence de la dimension territoriale. On pensera notamment aux acteurs territoriaux de type collectivités territoriales qui agissent selon un axe global caractérisé sous le terme générique de l'action sociale, et sur un territoire prédéfini ou, de façon plus spécifique, le cas des PLIE (Plan Local pour l'Insertion et l'Emploi), qui interviennent en combinant axe territorial et axe thématique (ici, l'emploi et l'insertion).

A cette analyse de la territorialité de l'économie sociale, il faut intégrer la prise en compte de la proximité entre le secteur de l'économie sociale sur le territoire d'intervention et les acteurs représentant le secteur public. Dès lors, il faut préciser comment se caractérise ces modes de proximité en intégrant des modalités qui sont autres que la simple proximité géographique. Cet axe de proximité doit être considéré comme un élément fondamental d'organisation et de développement des réseaux d'économie sociale.

De plus, il importe de savoir si le système territorial identifié ou organisé par les entreprises et structures sociales s'est mis en place selon des principes historiques (à savoir une présence ancienne sur le territoire ou une réponse à une problématique historique du territoire) ou des principes géographiques (droit du sol, à savoir la nécessité de développer une action d'utilité sociale directement liée à la problématique de son territoire d'implantation). On discernera donc deux axes d'implication territoriale des entreprises sociales, celles qui sont ancrées dans le territoire et celles qui s'implantent pour répondre à un besoin. Dans ce contexte, le positionnement des acteurs publics pour faciliter et orienter l'action de ces organismes à des fins de régulation des problématiques sociales doit être analysé. Il s'agit donc de spécifier les modalités d'orientation de l'action des entreprises sociales historiques d'une part, et, d'autre part, les modes d'implication des entreprises sociales dans un processus de création d'utilité sociale territorialisée.

3. La problématique du territoire et de l'économie sociale : des questionnements d'ordre managérial

La prise en compte de l'économie sociale comme composante du développement territorial conduit à poser la question de la participation de ce secteur dans le mode de gestion territorialisé. C'est toute la question de l'implication de ce secteur dans la définition des stratégies territoriales qui est ici soulevée.

Pour répondre à ces questionnements, trois pays ont servi de base à l'analyse : la France, la Suisse et la Grèce. Pour chacun de ces pays, une enquête a été menée auprès des entreprises de l'économie sociale afin de chercher des réponses aux problématiques précisées ci avant. Pour chaque pays, nous avons ciblé des régions de taille quasi similaire : la métropole lilloise pour la France, le canton de Genève pour la Suisse et la région de Patras pour la Grèce. La méthodologie d'analyse repose sur un questionnaire³ similaire posé aux différents acteurs (entreprises sociales) des pays concernés. Le questionnaire s'articule comme élément de synthèse des problématiques soulevées et reprend les quatre axes suivants :

Organisation territoriale de l'économie sociale :

Ce groupe de questions a pour objectif de préciser la perception de l'interviewé sur le concept de territoire et de préciser comment ce territoire est vécu. Il s'agit donc de mettre en évidence le territoire perçu et le territoire vécu de la structure interrogée. L'objet est de préciser les modalités organisationnelles, pour ce qui concerne la gestion de la proximité, et les plus-values apportées par cette proximité. Par ailleurs, la notion de proximité pourra alors être redéfinie selon la perception des acteurs interrogés.

Economie sociale et formes de gouvernance :

Le secteur de l'économie sociale est souvent organisé de façon partenariale entre les acteurs décisionnels et opérationnels concernés. Ces organisations systémiques sont fréquemment présentées sous le terme de gouvernance. Or, il s'avère que cette gouvernance peut prendre différentes formes selon les différents niveaux de jeux et enjeux entre les acteurs. Ainsi, on ne parle pas d'une gouvernance, mais de formes de gouvernances selon les différents niveaux d'acteurs impliqués dans le secteur de l'économie sociale. De fait, le questionnaire cherche à préciser comment l'entreprise d'économie sociale s'inscrit dans un système de décision et de gouvernance et quelle est sa perception du ou des systèmes dans lesquels elle s'inscrit.

³ Cf. le questionnaire en annexe.

Economie sociale et régulation :

L'organisation territoriale et les formes de gouvernance mises en œuvre ont pour objet de développer un processus de régulation qu'il convient de spécifier. De fait deux modes de régulation sont identifiables :

- une régulation de type institutionnelle sous la forme d'une politique publique locale dans laquelle s'inscrit l'action de la structure
- une régulation spécifique, en ce sens où l'action de la structure s'inscrit dans une action spécifique de régulation en dehors des politiques locales institutionnalisées.

L'intérêt de ce questionnement est d'identifier les modes de fonctionnement et de régulation institutionnalisés ou non.

Economie sociale, développement et innovation :

Outre la dynamique entrepreneuriale, le secteur de l'économie sociale est aussi vecteur d'innovation sociale et sociétale. En effet, la valeur sociale et solidaire implique des changements, fondamentaux ou non, dans les modes de fonctionnement sociétaux. La question est de savoir comment l'économie sociale participe à cette dynamique d'innovation et en quoi la structure territoriale facilite cette dynamique.

L'objet de la seconde partie est donc de présenter les résultats de ce questionnement.

Partie II : La gouvernance de l'économie sociale à l'épreuve des faits

Les éléments présentés dans cette partie sont issus des entretiens réalisés auprès d'une trentaine de personnes venant de structures réparties sur les trois pays différents cités précédemment. Pour chacun de ces pays, des micros territoires de taille similaire ont été choisis afin de faciliter la comparaison (cf. supra). L'angle d'analyse se focalise sur les modalités de fonctionnement des modes de gouvernances et des conséquences que cela induit sur le mode organisationnel et opératoire de l'économie sociale de chaque territoire d'analyse. Nous présentons succinctement chacun des cas en soulignant qu'il ne faut pas négliger le fait que la force et les formes de l'économie sociale sont en grande partie déterminées par les caractéristiques historiques et culturelles des territoires où elles émergent.

1. Une instrumentalisation des structures d'économie sociale au service des politiques territoriales grecques

Capitale de la région de Grèce de l'Ouest, Patras est également chef-lieu du département d'Achaïa. Economiquement, le département de Achaïa compte 170.000 habitants et bénéficie de réels atouts touristiques. Le port de Patras constitue le deuxième plus grand port de commerce du pays et des monuments historiques se trouvent aux alentours. Toutefois, cette ville industrielle a connu depuis 1985, plusieurs fermetures d'usines régionales qui ont marqué le territoire et l'ont classé parmi l'une des villes les plus pauvres de Grèce, induisant, de fait, des situations sociales qui doivent être gérées. De cette situation résulte une structuration de l'économie sociale spécifique qui est fortement dépendante de l'action politique.

C'est la commande politique qui structure, organise et régule l'économie sociale grecque. L'Etat, à travers les procédures contractuelles, sous-traite le développement de l'économie sociale. Il contrôle le marché des services sociaux et délègue des activités aux organisations d'économie sociale, qui sont constituées pour la plupart sous la forme associative. Ces dernières interviennent localement pour appliquer les politiques publiques en la matière. Par conséquent, le secteur de l'économie sociale n'est pas organisé mais est structuré par les grandes orientations et directives politiques. Ce phénomène de dépendance vis-à-vis de l'Etat central conduit à un manque de prospective. Dès lors, le secteur de l'économie sociale fait montre d'une faible capacité d'innovation liée à cette absence d'autonomie des associations. Elles ne se regroupent pas en réseaux, mais elles sont devenues des représentants informels de l'Etat et des services déconcentrés compétents en la matière. La plus-value d'un tel système est la logique d'adaptation des structures de l'économie sociale dans le système territorial et décisionnel caractérisé par une proximité relationnelle avec les pouvoirs publics.

La particularité du niveau local ainsi que du système politique nécessite l'émergence d'une approche articulée entre les différents niveaux décisionnels. Les instruments de politique publique agissent comme régulateurs contraignant les acteurs à agir d'une manière déterminée. Les structures d'économie sociale ont pour mission de palier les manques des politiques engagées.

La création des passerelles entre les structures d'économie sociale agissant dans le même secteur géographique et la construction des liens de proximité marchands et non marchands sur le territoire relève d'une importance certaine. Un récent réseau informel multi acteurs s'est créé à

Patras dans le but de donner plus de cohérence aux projets locaux menés par divers acteurs, comme les collectivités territoriales, les associations, les entreprises d'insertion et de la santé. L'objectif de ce réseau est de structurer, coordonner les pratiques sectorielles et de susciter de nouvelles dynamiques sur des initiatives prises par l'Etat, déjà développées par les acteurs locaux, centrées sur un intérêt régional.

2. Le manque de synergie entre l'économique et le social dans le canton de Genève, en Suisse

Genève est le chef-lieu du canton de Genève et compte 185 524 habitants en 2007. Elle constitue le centre régional dans les domaines de la santé, de l'éducation, de la culture et des transports. Le secteur de l'économie sociale est un nouveau secteur dans ce canton, mais il apparaît bien organisé. Les échanges de biens, de services et de savoirs sont en pleine expansion. La centrale alimentaire « Partage » qui valorise les « surplus alimentaires » permettant ainsi aux œuvres sociales de réaliser des économies, en est un exemple. En outre, la première organisation de promotion de l'économie sociale en Suisse fut créée sur le territoire de Genève. Son objectif est de mettre en lien les différents acteurs de l'économie sociale à Genève pour faciliter des réflexions communes, des synergies et idéalement développer des prestations et défendre les intérêts dudit secteur.

2.1 Le travail en réseau à Genève

Au-delà de la simple prestation de services, des organisations de l'économie sociale du canton de Genève tentent d'impulser une dynamique d'animation afin de construire des apprentissages collectifs à partir de pratiques formelles. A travers ces démarches, ce sont surtout les processus, plus que les actions elles-mêmes, qui sont innovants. Un portail d'Economie Sociale et Solidaire, récemment créé, est régi par une charte commune, réunissant des services de déménagement, d'imprimerie, des supports audiovisuels de communication, ou des informations et contacts pour les services sociaux et de santé. Ce document stratégique de référence définit les axes prioritaires pour le territoire en matière de développement socio-économique, de gestion de l'espace, d'environnement et d'organisation des services. Dans le cadre dudit portail, de groupes de personnes travaillent à partir d'Internet. Ces personnes ont à leur disposition un grand nombre d'information, bénéficiant ainsi d'un apprentissage permanent, d'une valorisation des compétences et d'un travail en coopération. La logique de similitude selon laquelle des organisations qui possèdent le même espace d'action et des savoirs

communs interagissent, contribue à la création de l'innovation sociale basée sur une logique de proximité organisationnelle.

Pour aider à l'émergence et au développement des activités de l'économie sociale une plateforme « Ensemble Entreprendre Autrement » apporte un accompagnement et des ressources aux initiatives de l'économie sociale (qualification des acteurs et des accompagnateurs, mutualisation des ressources, accès aux fonds, outils d'évaluation, appui à la structuration). De plus, la mise en place d'un fond régional de soutien aux entreprises de l'économie sociale et des formations des responsables des établissements de ce secteur témoigne de l'organisation d'une animation territoriale cantonale.

Par ailleurs, ce secteur produit de l'innovation sociale en détectant des niches d'activité et en créant un maillage territorial, identifiant ainsi les besoins de la population et adaptant l'offre de services aux dispositifs cantonaux. Il crée les conditions nécessaires à ce qu'une forme nouvelle de marché existe. Néanmoins, les activités de l'économie sociale, ainsi structurées et organisées, restent peu reconnues par les politiques territoriales.

2.2 L'absence d'une dynamique politique cantonale de l'économie sociale

L'économie sociale dans le canton de Genève fait montre d'une faible présence du politique. Le soutien politique des Verts est limité. Cette indépendance face à l'Etat s'associe à un manque de reconnaissance des structures du secteur par les pouvoirs publics cantonaux. L'absence de conventions spécifiques régissant le secteur témoigne du manque de coopération et de coordination structurées entre les services de l'économie sociale et l'Administration Territoriale. De plus, les structures de l'économie sociale ne sont pas suffisamment représentées auprès des instances de concertation et de décision dans le canton. Le partenariat entre les acteurs sociaux et économiques reste non formalisé et peu développé.

3. La nécessaire identification des différents niveaux de gouvernance : « la nouvelle gouvernance » en Nord pas de Calais, en France

La Métropole lilloise est située dans la région Nord-Pas-de-Calais, région française située au sein d'une zone où vivent plus de 100 millions d'habitants dans un rayon de 300 kilomètres. Depuis l'après-guerre, la

région est confrontée à de graves difficultés structurelles et à une crise économique et sociale aiguë. L'épuisement du fordisme et la crise de l'Etat-Providence ont contribué à l'émergence d'une nouvelle régulation en France caractérisée par la montée de nouvelles formes d'action collective. Plus particulièrement, des politiques sociales importantes ont été appliquées au dit territoire. Le Nord-pas-de-Calais a innové en travaillant à l'élaboration, dès 2001, du premier plan régional de développement de l'économie sociale et solidaire (PRDESS) en France.

Deux éléments semblent marquants dans la région Nord, le fort développement, dans le champ des services sociaux et solidaires, de structures à but non lucratif d'une part et d'entreprises privées d'autre part.

Afin d'analyser les formes d'innovations sociales dans le secteur de l'économie sociale, il est nécessaire d'identifier les différents niveaux de gouvernance. Les lois de décentralisation ont transféré aux territoires un rôle capital dans les relations de proximité. Le modèle de la « nouvelle gouvernance » est caractérisé par des logiques d'action collectives. La création de la cohésion sociale constitue le levier principal du développement local. Le développement des formes participatives et citoyennes témoigne la valeur ajoutée sociale de l'action collective.

En France, les structures de l'économie sociale travaillent avec un partenariat large regroupant d'une part, les services déconcentrés de l'Etat et les collectivités locales et d'autre part, les partenaires privés. Leur légitimité envers les pouvoirs publics est certaine. Au-delà de la création de richesse économique, elles tissent les liens sociaux indispensables pour la consolidation de la cohésion sociale. Une multitude d'acteurs locaux (structures d'accompagnement, de conseil et de financement) tels que l'APES, la DIESS ou la CRES ont comme objectif de mettre l'économie au service de buts sociaux en privilégiant la dimension collective. Ils orientent les porteurs des projets vers les réseaux d'accompagnement et soutiennent la professionnalisation de ces réseaux. De plus, ils maintiennent des services abandonnés par le marché classique.

Des différents niveaux de gouvernance se superposent. Dans ce système, les structures d'économie sociale deviennent à la fois un instrument dans le maintien de la paix sociale, dépendant des pouvoirs publics, et à la fois des moyens pour corriger les dysfonctionnements du marché. Elles régulent le marché et le territoire en adoptant un fonctionnement transversal, c'est-à-dire en développant des démarches collectives qui intègrent tant les acteurs publics que les opérateurs, voire les bénéficiaires. L'organisation du

secteur de l'économie sociale cherche ainsi à éviter les phénomènes de récupération purement politiques.

Partie III : Gouvernance et régulation territoriale : la recherche de l'innovation sociale

La grande majorité des économistes, pour définir l'innovation, se basent sur les travaux de J. Schumpeter qui mettent en évidence une relation entre l'innovation et le rythme cyclique de la croissance (grappes d'innovation). Pour la gestion des entreprises sociales, il y a besoin d'une définition moins fragmentée et plus tournée vers l'utilité desdites entreprises. Nous pourrions définir l'innovation des entreprises d'économie sociale et solidaire comme l'ensemble des démarches qui permettent à l'organisation de se régénérer et de se développer grâce à la mise sur le marché des services nouveaux ou grâce à l'utilisation des nouvelles méthodes ou pratiques.

Alors que les travaux pionniers de J.A. Schumpeter⁴ ont fait du changement technique le principal moteur de la dynamique économique et sociale, nous allons examiner le changement organisationnel comme étant la clé innovatrice du développement des entreprises sociales, et plus particulièrement des organisations sociales et solidaires. Les activités innovantes dans les entreprises sociales sont variées et interreliées : des innovations organisationnelles, technologiques et environnementales interviennent souvent en même temps. En outre, ces innovations diverses se font de façon informelle. Par conséquent, il est difficile de mesurer les impacts de ces innovations organisationnelles de façon isolée.

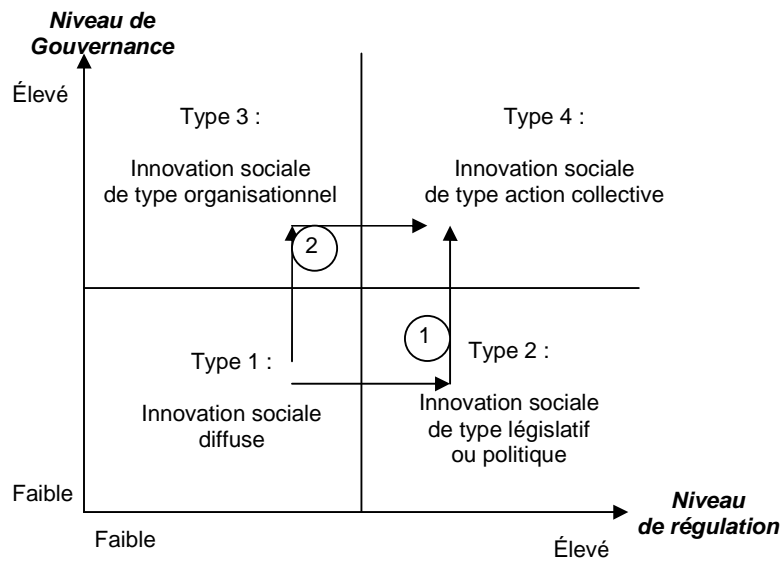
1. Les voies de construction de l'innovation sociale

La présentation descriptive et analytique qui a été faite des trois territoires permet de souligner que, dans chacun des cas, deux dimensions semblent se combiner pour organiser des logiques d'innovation sociale territorialisée. Ces deux dimensions sont la gouvernance locale et le principe de régulation local (Gilly et Pecqueur 1995). On considèrera que le niveau de régulation locale est fonction d'une action volontariste en vue de palier les problèmes sociaux existants. Pour chaque territoire présenté,

⁴ 1912, 1939, 1942.

les niveaux de régulation et de gouvernance sont différents et donnent lieux à des résultats et des situations tout à fait différents. Toutefois, ces situations participent de la construction de trajectoires relatives à l'évolution de l'économie sociale sur un territoire afin de favoriser un processus d'innovation sociale territorialisé. Ces trajectoires peuvent être synthétisées par le schéma suivant :

Figure 1 : Les trajectoires d'innovation sociale



Dans ce schéma, la dimension territoriale est essentielle. Elle constitue le cadre de validité de l'analyse et en justifie sa pertinence. De fait, quatre types d'innovation sociale sont présentés dans ce graphique ainsi que deux trajectoires d'évolution. Ces éléments sont développés ci-après.

- le type 1 est caractéristique d'une situation où le niveau de gouvernance et le niveau de régulation sont faibles. Dès lors, l'action de l'économie sociale n'est pas cadrée ni organisée. Dans ce contexte, les phénomènes d'innovations sociales restent diffus et non structurés, partant uniquement de la capacité innovante de l'entreprise sociale.
- Le type 2 souligne un niveau de régulation élevé face à un système de gouvernance faible. Il s'agit très concrètement d'une situation où le poids politique et légal est très fort et sert de référence à l'action sociale. Dès lors, les processus d'innovation restent guidés par les orientations politiques territoriales.

- Le type 3 met en exergue des territoires où l'organisation de l'économie sociale se fait dans un cadre non public, en ce sens où l'économie sociale n'est pas spécifiée par des choix politiques avérés, mais fait l'objet d'une organisation entre acteurs selon des principes de proximité organisée. Dans ce contexte, l'apport des structures qui participent à la gouvernance de l'économie sociale se focalise autour des modes d'innovation sociale de type organisationnel. De fait, on voit alors émerger des structures en charge d'organiser, de coordonner et d'animer les organisations de l'économie sociale.
- Le type 4 est le mode organisationnel qui permet d'atteindre la forme la plus aboutie de l'innovation sociale. En effet, cette innovation s'inscrit dans une fonction de régulation territoriale des problématiques sociales spécifiques tout en entrant dans le cadre de l'action collective au sens de Astley et Van de Ven (1981) c'est-à-dire qui intègre une approche volontariste des parties prenantes dans un contexte Macro. Cette organisation s'installe dans un mode de gouvernance partagé par l'ensemble des acteurs. Dans certains cas, on parlera même de pluralité des niveaux de gouvernance et de régime de gouvernance (Enjolras 2000 et 2005).

Ces quatre types d'organisation de l'économie sociale sur un territoire se traduisent, d'une façon opérationnelle, par la définition de deux trajectoires d'évolution territoriale liées aux acteurs et aux problématiques locales. Dans chacun des cas, la situation initiale est celle de l'innovation sociale diffuse, c'est-à-dire caractéristique d'un territoire où les niveaux de gouvernance et de régulation (en terme d'implication des pouvoirs publics) sont faibles.

La première trajectoire (trajectoire 1), pour évoluer vers de l'innovation sociale territoriale de type 4, est celle qui cherche à développer un mode organisationnel afin de palier les insuffisances d'implication des pouvoirs centraux ou la non conformité des actions de l'état eu égard des problématiques locales, ce qui se traduit par une faible efficacité des actions des pouvoirs publics. Dès lors, un mode de gouvernance s'installe progressivement afin de mettre l'ensemble des parties prenantes en situation de travail et de coordination. On voit alors apparaître des structures d'animation et de coordination, voire des structures leader, de type locomotives, qui organisent cette gouvernance et façonnent les modalités de gouvernance. Cette étape intermédiaire (passage du type 1 au type 3) est nécessaire pour pouvoir entrer, par la suite, dans le développement d'actions collectives ad hoc et répondant aux véritables problématiques sociales. C'est la spécificité des réponses qui induira des

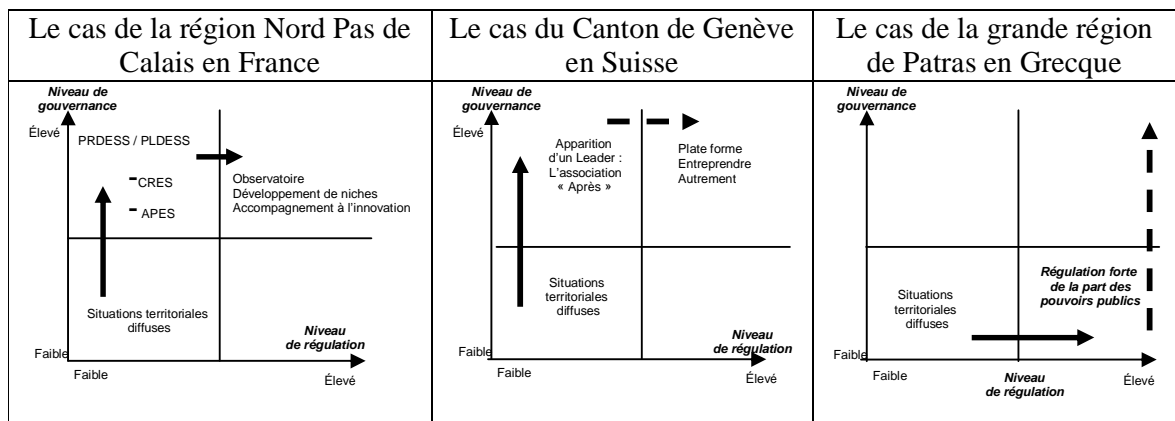
processus d'innovation, en ce sens où il est nécessaire de trouver des réponses directement adaptées aux problématiques locales.

La seconde trajectoire définit un passage d'une situation de type 1 vers une situation de type 4 en passant par le type 2, c'est-à-dire par la prise en compte des actions de régulation sociale entreprises par les pouvoirs publics. Ces derniers ont donc la main mise sur l'ensemble des actions des régulations qui sont réalisées. En ce sens, les modalités de gouvernance des acteurs de l'économie sociale sont faibles et restent totalement sous la tutelle des pouvoirs publics. Ce n'est que dans un second temps que des structures se développent et s'organisent pour assurer une complémentarité à l'action des pouvoirs publics. Dès lors le passage vers le type 4 s'engage.

2. Des situations contrastées dans la construction de l'innovation sociale

Cette typologie de l'innovation sociale territorialisée et de la dynamique de construction de l'organisation de ces territoriales reste encore à l'état conceptuel et mérite d'être appliqué aux trois territoires qui ont été présentés précédemment.

Figure 2 : Les trajectoires d'innovation sociale appliquées à trois territoires



Force est de constater des situations et des évolutions différentes. Dans le cas de la région Nord Pas de Calais, la structuration territoriale de la gouvernance locale se traduit par le développement d'un PLDESS en 2003 (Plan Local de Développement de l'Economie Sociale et Solidaire). Ce

PLDESS⁵ se traduit par des prises en comptes différenciées et spécifiques des représentations territoriales de l'économie sociale. Le relais territorial se fait par l'organisation d'actions collectives dans le cadre d'un plan de développement. Au travers de ce plan, la logique de transversalité est essentielle et donne lieu à des nouvelles formes participatives et citoyennes. L'objet est d'entrer dans un processus de cohésion sociale au sein d'une région. Par ailleurs, on peut également souligner le rôle d'animateur et de coordinateur que jouent des structures telles que la CRES (Chambre Régionale de l'Economie Sociale) et l'APES (Assemblée Permanente de l'Economie Solidaire). Dès lors, pour cette région, l'innovation sociale se construit bien dans une logique de régulation locale qui induit plusieurs niveaux de gouvernance permettant des relations entre le local et le global.

Pour le cas Suisse, c'est la mise en place d'outils communs de type chartre de l'économie sociale ou d'un portail d'économie sociale qui structure le mode organisationnel de l'économie sociale sur le canton de Genève. Cette structuration s'explique par le fait que, préalablement, il n'existait pas de coordination ni de coopération politique. Ainsi, l'action s'organise de façon indépendante des pouvoirs publics et donne lieu à des actions qui peuvent s'intégrer dans des principes d'innovation. Pour l'exemple on citera le cas de la plate forme « entreprendre autrement ».

Enfin, pour le cas de la grande région de Patras, en Grèce, la situation est totalement différente. Le fait que le secteur de l'économie sociale soit complètement sous la tutelle des pouvoirs publics semble inhiber tout développement autonome du secteur. La dépendance politique se traduit par une instrumentation des structures de l'économie sociale. Ces dernières agissent suite à des commandes politiques. Toutefois, on remarque la naissance de quelques réseaux informels multi acteurs qui se positionnent sur les champs laissés libres par les modes de régulations entrepris par les pouvoirs publics. C'est donc de l'articulation entre les pouvoirs publics et ces nouveaux acteurs que devrait naître un processus d'innovation sociale sur le territoire de la région de Patras.

En conclusion, l'articulation entre les modes de gouvernance locale et le degré de régulation sociale s'inscrit dans une dynamique territoriale qui peut suivre des trajectoires de type 1 (exemples français et suisse) ou de type 2 (exemple grec). Ces dynamiques territoriales donnent généralement naissance à de véritables projets de territoire et c'est de ces projets de territoires que germent les ferments d'une innovation sociale territoriale.

⁵ Le PLDESS sont les déclinaisons localisées d'un programme régional : le PRDESS.

Conclusion

Bien que les réseaux des structures d'économie sociale et solidaire restent encore un phénomène embryonnaire dans le paysage entrepreneurial, des expérimentations étrangères ont mis en évidence des nouvelles formes organisationnelles porteuses d'innovation (grappes d'ESS, réseaux solidaires, incubateurs d'ESS...).

Pour pouvoir analyser la co-évolution de la gouvernance et de l'environnement spatial d'une entreprise sociale, nous avons fait le choix de sortir l'entreprise sociale de sa « vitrine technologique ». En effet, la légitimité de l'essor d'une structure sociale et solidaire de proximité réside autant dans son inscription dans un paysage économique et sociétal, que dans les gisements organisationnels internes et externes. L'innovation des entreprises sociales naît souvent, et les exemples étudiés en Grèce, en Suisse et en France l'illustrent, d'une part de la rencontre d'un besoin sociétal et de l'autre part, soit de la nécessaire adaptation de la structure au dit besoin soit de la volonté de combler une volonté politique, pas toujours basée sur un tel besoin.

Annexe 1

Questionnaire

<p>Organisation territoriale et ESS</p>	<p>1. Comment définissez-vous le territoire ?</p> <p>2. Quel est votre champ territorial d'intervention ?</p> <p>3. Comment définissez-vous la proximité ?</p> <p>4. La proximité facilite-t-elle la réalisation de votre mission et votre système de gestion et de management ?</p>	<p><u><i>Définition du territoire</i></u></p> <p><u><i>Le principe de proximité</i></u></p> <p><u><i>Territoire et Gestion</i></u></p>
<p>ESS et formes de gouvernance</p>	<p>5. Quels sont les effets de la décentralisation sur les entreprises d'économie sociale et solidaire ?</p> <p>6. Et la décentralisation, a-t-elle changé profondément vos activités ?</p> <p>7. Quelles sont les règles écrites et non écrites des appels d'offre ?</p> <p>8. Connaissez-vous les clefs des circuits de décisions ?</p> <p>9. Comment les décisions se prennent-elles au sein de votre structure ?</p> <p>10. Y a-t-il une identité collective caractérisant l'économie sociale et solidaire ? Est elle la même au sein de vos réseaux et partenaires ?</p> <p>11. Les acteurs de votre territoire fonctionnent-ils en réseau ? (Comment percevez-vous ces réseaux ?)</p>	<p><u><i>Définition des orientations</i></u></p> <p><u><i>Rôle de l'organisation dans la définition des politiques locales</i></u></p> <p><u><i>Acteurs et coordination</i></u></p> <p><u><i>Partenariats et réseaux</i></u></p>

<p>ESS et régulation</p>	<p>12. Quelle est selon vous la mission d'une entreprise sociale et solidaire ? Quelle est la mission de votre structure ?</p> <p>13. Sur quels systèmes de régulation votre activité agit-elle ?</p> <p>14. Ces systèmes s'inscrivent ou agissent indépendamment d'une politique publique ?</p>	<p><u>Missions de l'ESS</u></p> <p><u>Spécificités de la structure en terme de régulation</u> (en quoi la structure agit en régulateur d'un dysfonctionnement social qui n'est pas intégré dans une politique publique locale).</p> <p><u>Le rôle de la structure dans la politique locale de régulation</u> (complémentarité du point 9)</p> <p><u>Perception du mode de régulation</u></p>
<p>ESS et processus entrepreneurial</p>	<p>15. Quel est le processus de création d'une entreprise sociale et solidaire ?</p> <p>16. Quels sont, selon vous, les facteurs clefs de création et de développement d'une entreprise sociale et solidaire ?</p> <p>17. En quoi le territoire agit-il sur la création, la gestion et le développement d'une entreprise sociale et solidaire ?</p>	<p><u>L'environnement de la création d'ESS</u></p> <p><u>Les facteurs clés de l'entrepreneuriat social</u></p>
<p>ESS, développement et innovation</p>	<p>18. Comment le secteur de l'économie sociale et solidaire est-il porteur de dynamique et d'innovation sociale ?</p>	<p><u>L'innovation sociale</u></p>

Bibliographie

ALTER N., « L'innovation ordinaire », Presses Universitaires de France, Paris, 2000.

ASTLEY W.G. et VAN de VEN A.H., « Mapping the Field to Create a Dynamic Perspective on Organisation Design and Behavior », in Joyce W.F. et Van de Ven AH, *Perspectives on Organisation Design and Behavior*, 1981.

COLLETIS G., GIANFALDONI P., RICHEZ-BATTESTI N., « Economie Sociale et Solidaire, territoires et proximité », RECMA n° 296, 2005.

ENJOLRAS B., « Coordination failure, property rights and nonprofits organisation », *Annals of public and cooperative economics*, 2001.

ENJOLRAS B., « Economie Sociale et solidaire et régimes de gouvernance », RECMA n° 296, 2005.

GILLY JP. et PECQUEUR B., « La dimension locale de la régulation », in Boyer R. et Saillard Y., *Théorie de la régulation, l'état des savoirs*, ed. La découverte, coll. Recherche, 1995.

LOQUET P., L'économie sociale et solidaire au service d'un projet de territoire, Dossier expert de la lettre du cadre territorial, 2004.

PADORI M., « Economie sociale et développement local », RECMA n° 296, 2005.

PECQUEUR B, et ZIMMERMANN J.B., *Economies de proximité*. Hermès, Paris, 2004.

VAESKEN P., *La prise en compte du territoire dans l'analyse stratégique. Le cas de l'industrie du tapis dans le sud de la Flandre Occidentale*, Thèse de doctorat en science de gestion, IAE de Lille, 1999.

This yearly series of working papers (WP) aims to publish essentially works in English or in French resulting from the scientific network of CIRIEC and more specifically its working groups. The WP are submitted to a review process and are published under the responsibility of the President of the International Scientific Council, the president of the scientific Commissions or the working groups coordinators and of the editor of the CIRIEC international scientific journal, the *Annals of Public and Cooperative Economics*.

These contributions may be published afterwards in a scientific journal or book.

The contents of the working papers do not involve CIRIEC's responsibility but solely the author(s)' one.

The submissions are to be sent to CIRIEC, Université de Liège au Sart Tilman, Bât B33 (bte 6), BE-4000 Liège, Belgique.

Cette collection annuelle de Working Papers (WP) est destinée à accueillir essentiellement des travaux en français ou en anglais issus du réseau scientifique du CIRIEC et en particulier de ses groupes de travail. Les WP font l'objet d'une procédure d'évaluation et sont publiés sous la responsabilité du président du Conseil scientifique international, des présidents des Commissions scientifiques ou des coordinateurs des groupes de travail et de la rédactrice de la revue scientifique internationale du CIRIEC, les *Annales de l'économie publique, sociale et coopérative*.

Ces contributions peuvent faire l'objet d'une publication scientifique ultérieure.

Le contenu des WP n'engage en rien la responsabilité du CIRIEC mais uniquement celle du ou des auteurs.

Les soumissions sont à envoyer à l'adresse du CIRIEC, Université de Liège au Sart Tilman, Bât B33 (bte 6), BE-4000 Liège, Belgique.

Publications

- 2008/01 L'économie sociale dans l'Union européenne
Rafael CHAVES & José Luis MONZÓN CAMPOS
- 2008/02 The Social Economy in the European Union
Rafael CHAVES & José Luis MONZÓN CAMPOS
- 2008/03 An analysis of the relationship between the credit union board and the manager – The managers perspective
Kathleen PRENDERGAST, Noreen BYRNE and Michael WARD
- 2008/04 L'économie sociale en France dans une perspective européenne
Edith ARCHAMBAULT
- 2008/05 Economie Sociale : une pratique de régulation territoriale
Philippe VAESKEN & Maria ZAFIROPOULOU
- 2008/06 Strategic Management in Social Economy – an overview of Social Solidarity Cooperatives in Portugal
Isabel NICOLAU & Ana SIMAENS

CIRIEC (International Centre of Research and Information on the Public, Social and Cooperative Economy) is a non governmental international scientific organization.

Its **objectives** are to undertake and promote the collection of information, scientific research, and the publication of works on economic sectors and activities oriented towards the service of the general and collective interest: action by the State and the local and regional public authorities in economic fields (economic policy, regulation); public utilities; public and mixed enterprises at the national, regional and municipal levels; the so-called "social economy" (not-for-profit economy, cooperatives, mutuals, and non-profit organizations); etc.

In these fields CIRIEC seeks to offer information and opportunities for mutual enrichment to practitioners and academics and for promoting international action. It develops activities of interest for both managers and researchers.

Le CIRIEC (Centre International de Recherches et d'Information sur l'Economie Publique, Sociale et Coopérative) est une organisation scientifique internationale non gouvernementale.

Ses **objectifs** sont d'assurer et de promouvoir la collecte d'informations, la recherche scientifique et la publication de travaux concernant les secteurs économiques et les activités orientés vers le service de l'intérêt général et collectif : l'action de l'Etat et des pouvoirs publics régionaux et locaux dans les domaines économiques (politique économique, régulation) ; les services publics ; les entreprises publiques et mixtes aux niveaux national, régional et local ; l'économie sociale : coopératives, mutuelles et associations sans but lucratif ; etc.

Le CIRIEC a pour but de mettre à la disposition des praticiens et des scientifiques des informations concernant ces différents domaines, de leur fournir des occasions d'enrichissement mutuel et de promouvoir une action et une réflexion internationales. Il développe des activités qui intéressent tant les gestionnaires que les chercheurs scientifiques.



International Centre of Research and Information on the Public, Social and Cooperative Economy - aisbl
Centre international de Recherches et d'Information sur l'Economie Publique, Sociale et Coopérative - aisbl

Université de Liège au Sart-Tilman
Bât. B33 - bte 6
BE-4000 Liège (Belgium)

Tel. : +32 (0)4 366 27 46
Fax : +32 (0)4 366 29 58
E-mail : ciriec@ulg.ac.be
<http://www.ciriec.ulg.ac.be>