

UNIVERSITÉ PARIS-DAUPHINE
DEPARTEMENT D'EDUCATION PERMANENTE

MASTER PROFESSIONNEL
DÉVELOPPEMENT DURABLE ET ORGANISATIONS
PROMOTION XV

**INSTRUMENTER UNE POLITIQUE PUBLIQUE,
REGULER UN TERRITOIRE**

Etude d'un dispositif d'accompagnement à l'émergence d'entreprises
socialement innovantes en Essonne

Tome I

MEMOIRE EFFECTUE SOUS LA DIRECTION DE FREDERIQUE DEJEAN

Céline SETTIMELLI

Novembre 2018

« La guerre est subordonnée à cinq facteurs ; (...) le premier est la vertu, le second est le climat, le troisième est la topographie, le quatrième est le commandement, le cinquième l'organisation. »

« La règle de l'art militaire veut qu'on encercle l'adversaire quand on dispose d'une supériorité de dix contre un ; qu'on l'assaille à cinq contre un ; à deux contre un, on le fractionne ; à forces égales, on doit savoir combattre ; il faut être capable de se défendre en état d'infériorité numérique et se dérober à un ennemi qui vous surclasse sur tous les plans. »

Sun Tzu, *L'art de la guerre*

Bien au-delà des politesses d'usage, je tiens à remercier Stéphane Levesque, Directeur d'Essonne Active pour quelques jours encore et à qui, à l'issue d'une séquence dont seule la vie a le secret, je succède. Je lui sais gré de m'avoir poussée à transformer la curiosité que j'avais au sujet du développement durable en démarche engagée et professionnalisante. Je le remercie aussi, surtout même, d'avoir fait la preuve, pendant plus de six ans, qu'un *manager* peut croire en la richesse du capital humain dans le temps et poser des actes quotidiens en ce sens.

Je remercie par ailleurs les membres du bureau d'Essonne Active d'avoir accepté que je puisse consacrer du temps et de l'énergie en dehors de la petite équipe que nous sommes. Cela aurait pu être considéré comme une charge inconsidérée, au regard des moyens dont nous disposons, mais cela a été perçu comme un investissement, peut-être comme une évidence.

Je remercie évidemment toutes les personnes que j'ai interviewées et rencontrées dans le cadre de cette étude. Elles ont bien voulu partager leurs visions du monde sans trop de langue de bois, ce qui a été précieux.

Enfin, je remercie Anne-Maryse Van Der Slikke, Pierre-Yves Colin et de nouveau Stéphane Levesque pour leur soutien et encouragement bienveillant, leurs relectures respectives et leurs conseils avisés.

Table des matières

Introduction	7
PARTIE I : Instrumenter le développement économique	15
1. Un contexte sectoriel, une organisation opératrice, un dispositif	16
a. L'ESS : un champ encore en construction composé de segments de différents champs.....	16
b. France Active, Essonne Active : la finance au service de l'insertion.....	20
c. Genèse et description du dispositif <i>In'ESS 91</i>	23
2. Enjeux et effets du partenariat association / puissance publique	26
a. Instrumentation de l'action publique ou instrumentalisation des associations ?.....	26
b. Régulation socio-économique des organisations ou gouvernement des conduites ?.....	27
3. Les entreprises : centralité et renouvellement des attentes externes et des stratégies internes	31
a. Appropriation des nouvelles attentes externes : de la création de richesse à la création d'emploi et la coopération avec les autres acteurs.....	31
b. Opportunités et risques de la montée en puissance des entreprises dans le financement de l'intérêt général.....	34
PARTIE II : Instrumenter la régulation territoriale	38
1. L'Essonne : un territoire ?	39
a. Représentations essonniennes autour de la notion de « territoire ».....	39
b. Le département de l'Essonne : découpage(s) administratif(s) et maille du « faire » des acteurs de l'ESS.....	41
2. <i>In'ESS 91</i> : instrument d'animation territoriale et de coopération	46
a. Force des logiques d'animation, faiblesse des logiques de coopération : un écosystème avec des parties constituantes faiblement prenantes.....	47
b. Développement durable et territoire en Essonne : réalités des dynamiques d'ancrage local.....	50
c. Animation territoriale, logiques d'apprentissages et fabrique d'un territoire	52
PARTIE III : <i>In'ESS 91</i>, marqueur d'une recomposition sociopolitique	59
1. L'innovation sociale : vieille réalité, nouvelle sémantique, nouvel écosystème d'acteurs	59
a. L'innovation sociale : vieille réalité, nouveau concept	60
b. A nouvelle sémantique, nouvel écosystème d'acteurs : recomposition autour de l'accompagnement à « l'émergence »	63
c. L'innovation sociale : une opportunité aussi pour les entreprises.....	66
2. Recompositions externes, évolutions internes : les réponses d'un opérateur au nouveau monde qui le bouscule	69
a. France Active, mise en mouvement d'un réseau : renouvellement du discours ou renouvellement des pratiques ?.....	69
b. <i>In'ESS 91</i> : marqueur et instrument de la recomposition en pleine recomposition.....	73
Conclusion	77
Bibliographie	81

Introduction

De la pratique à l'analyse : prendre du champ sur son champ

Si dans la plupart des études menées en immersion, l'enquêteur se positionne comme un observateur participant, nous sommes plutôt, pour notre part, une « praticienne analysante ». Productrice d'actions et de sens depuis plusieurs années au sein du champ de notre étude – l'Economie Sociale et Solidaire (l'ESS) –, et de l'objet même de notre étude – le dispositif d'accompagnement à l'émergence d'entreprises socialement innovantes *In'ESS 91* –, nous tentons néanmoins l'exercice d'analyser cet objet que nous contribuons à façonner et à mettre en œuvre. La position de « praticienne analysante » a deux avantages principaux : d'une part, la connaissance fine de son terrain (l'écosystème de son objet) et de son objet lui-même. Et d'autre part, un intérêt double pour son étude découlant de la conjonction entre une contrainte académique et un objectif professionnel, auquel s'ajoute le souhait d'articuler les deux dans un schéma idéal où l'activité professionnelle nourrirait l'exercice académique, qui de son côté alimenterait voire déplacerait notre regard sur nos propres pratiques. Avec l'espoir sous-jacent de trouver de nouvelles solutions, un nouveau souffle, de nouvelles perspectives.

Mais cette position a également un désavantage majeur ; la difficulté à être les deux à la fois, à prendre du recul sur une matière que nous construisons au quotidien et dont nous faisons partie, à adopter la juste posture alors que celle de l'enquêteur en mission peut entrer en friction avec celle du professionnel en action.

Nous avons été recrutée fin 2012 par l'association Essonne Active, membre du réseau France Active, pour mettre en œuvre, en Essonne, le Dispositif Local d'Accompagnement (DLA). Le DLA est dispositif public – l'Etat en est l'un des créateurs, l'un des financeurs et l'une des tutelles – et national. Mis en œuvre localement dans chaque département par des opérateurs privés (des associations), il est, selon Viviane Tchernonog (2013) une « forme de gouvernement par l'accompagnement » dans la mesure où il « participe à accompagner, sans contraindre, les associations à s'adapter aux contraintes économiques, notamment nées des mutations de l'action publique »¹.

Puis, courant 2016, nous avons été missionnée par Essonne Active pour gérer un autre dispositif d'accompagnement (*In'ESS 91*), plus récent (créé en 2014), découlant non plus d'une volonté étatique et nationale mais d'une politique départementale et pour lequel

¹ Cottin-Marx Simon, *Les associations au service des politiques de l'emploi : genèse du dispositif local d'accompagnement*, Revue française d'administration publique 2017/3 (N° 163), 2017

Essonne Active n'est pas seulement opérateur de sa mise en œuvre, comme pour le DLA, mais également co-concepteur.

Notre expérience de terrain est donc celle-ci : avoir accompagné, pendant près de 6 ans et par le truchement de deux dispositifs similaires mais différents, des organisations ou des porteurs de projet de l'Economie Sociale et Solidaire, champ aux contours encore flous voire controversés, champ pluriel et complexe, passionnant et parfois passionnel, mû par des enjeux sociétaux importants, aux valeurs fortes se transformant parfois en dogmatismes, à la culture et au jargon acronymique entretenant l'entre-soi et les fictions de technicité, de professionnalisme et de spécificité.

Notre questionnement de départ – portant sur la privatisation de l'intérêt général – découle de cette expérience : la raréfaction des financements publics envers les associations pousse ces dernières à s'adresser aux entreprises. Ce mouvement est incité par la puissance publique elle-même qui y voit une possibilité de désengagement financier. Cette transmission d'une partie du poids du financement des associations de la puissance publique (Europe, Etat et ses agences, collectivités territoriales) aux entreprises est pour le moment plus discursive que réelle ; très présente dans les discours de la puissance publique et du secteur associatif, elle ne s'est pas encore opérée. Pour le dire autrement, les transformations économiques sont moins prégnantes que les incantations. Mais un mouvement est effectivement à l'œuvre. Et le cas échéant, si tout ou partie des budgets alloués par la puissance publique aux associations et aux structures de l'Economie Sociale et Solidaire pour remplir des missions d'intérêt général (réinsertion, handicap, cohésion sociale, logement des plus démunis, transition écologique, etc.) était désormais à la charge des entreprises, cela ne représenterait-il pas le risque de transférer également la définition de ce qui est d'intérêt général aux entreprises, organisations privées et lucratives ? Le désengagement financier de la puissance publique ne se fait ni pour des raisons d'efficacité (une entreprise prendrait de meilleures décisions pour allouer des financements) ni pour des raisons politiques (une entreprise serait l'acteur devant assurer le financement de l'intérêt général), mais pour des raisons budgétaires. La puissance publique, désargentée, espère faire des économies tout en maintenant les services qu'elle a contribués à faire exister. Cette « translation » pourrait s'opérer de deux manières : soit par la modification de la composition du panel de financeurs des associations – dans cette hypothèse, le mécénat d'entreprise remplace tout ou partie des financements publics – soit par la mutation des modèles économiques des organisations de l'Economie Sociale et Solidaire. Les associations sont incitées non seulement à adopter des modèles socioéconomiques plus entrepreneuriaux (produire et vendre un produit ou un service pour générer des ressources propres) mais aussi à nouer des partenariats opérationnels voire stratégiques avec les entreprises, éventuellement

via leurs stratégies RSE. La puissance publique et, par effet de capillarité, les acteurs qu'elle finance, considèrent donc les entreprises comme de potentielles contributrices aux modèles socioéconomiques des associations et des autres structures de l'ESS. Leurs fondations mais aussi leurs politiques RSE sont perçues comme des opportunités de financement, comme des mannes de ressources susceptibles de compenser les restrictions budgétaires publiques ; et pas comme des vecteurs de changements sociétaux. Les associations et les entreprises de l'ESS perçoivent la RSE non pas comme l'engagement du monde économique à être plus responsable mais comme une opportunité de continuer à rendre les services qu'elles ont créés voire comme une chance de survie.

C'est la mission qui nous a été confiée par Essonne Active : réfléchir à l'évolution du financement du dispositif *In'ESS 91*, soit en créant une capacité de captage de contributions financières des entreprises soit en faisant évoluer le modèle organisationnel et économique du dispositif (par exemple, en y introduisant du mécénat de compétences, facteur de réduction des coûts de masse salariale et/ou de prestations de service d'expertise.)

Développement Durable et Economie Sociale et Solidaire

Quand la praticienne de l'Economie Sociale et Solidaire que nous sommes rencontre le développement durable, elle ne peut s'empêcher de faire systématiquement la comparaison entre les deux champs de pensée et d'acteurs. Au fil des enseignements et des lectures, nous retrouvons des analyses communes (le monde va mal, il faut agir), des principes fondateurs communs (les acquis des uns ne doivent pas l'être au détriment d'autres ; la concertation et la co-construction sont plus efficaces à long terme ; il est souhaitable et possible de mettre le monde économique au service de la société dans son ensemble, etc.) et des convictions politiques fortes avec, des deux côtés, la certitude de la suprématie de son analyse accompagnée du souhait que son paradigme se diffuse dans la société entière pour la modifier en profondeur.

L'ESS et le développement durable ont des réflexes voire des outils similaires. L'ISR (Investissement Socialement Responsable) est au Développement Durable ce que la finance solidaire est à l'ESS. La question démocratique se traduit par l'attention portée aux parties prenantes d'un côté et par des statuts à gouvernance collective de l'autre.

Enfin, l'ESS et le Développement Durable ont certaines références culturelles en partage (la figure de Pierre Rabhi, le film *Demain* de Cyril Dion et Mélanie Laurent, 2015) et sont traversés par la même critique fondamentale de risque de « *washing* » (*socialwashing* et *greenwashing*) par la frange la plus radicale ou la plus politique du champ d'acteurs.

Nous n'avons été ni la seule ni la première à envisager ce rapprochement. La création, en 2017, d'un « ministère de la transition écologique et solidaire » a institutionnellement fusionné l'environnement, jouissant depuis 1991 d'un ministère en propre malgré des intitulés et des périmètres différents selon les gouvernements, et l'Economie Sociale et Solidaire, jusque-là placée sous l'autorité du Ministère de l'emploi (entre 2000 et 2002) ou de Bercy (entre 2012 et 2017). L'intitulé nous semble pas ailleurs significatif en cela qu'il est cohérent avec les ambitions respectives des deux champs : favoriser le changement des mentalités et opérer une transition de modèle de société.

Ainsi, nous nous demandons inlassablement : l'Economie Sociale et Solidaire serait-elle du développement durable territorialisé ? Ou peut-être serait-elle le pilier social / sociétal du développement durable ? Ou à l'inverse, le développement durable étant historiquement postérieur à l'Economie Sociale et Solidaire, peut-il être perçu comme l'adaptation du concept d'Economie Sociale et Solidaire à la mondialisation de l'économie et à l'apparition de nouveaux enjeux climatiques et environnementaux, eux aussi mondiaux et, il est vrai, relativement peu pris en compte par l'ESS ?

Le cas échéant, et en transposant les enseignements du développement durable à notre champ de prédilection, nous avons souhaité tester l'hypothèse selon laquelle un département français, en l'occurrence l'Essonne, pouvait être considéré par une multinationale comme un terrain d'opérations où elle aurait intérêt à tisser des liens avec les « communautés locales », que les acteurs de l'ESS connaissent bien et à qui elles rendent des services. En se vérifiant, cette hypothèse nous aurait conduit à la conclusion que les organisations du monde économique, et plus précisément les grandes entreprises, et les organisations du secteur de l'ESS ont des enjeux et des intérêts communs.

La seconde question, plus opérationnelle, nous était posée dans le cadre de notre mission : si l'ESS est une forme de développement durable territorialisé, au moins sur son pilier social / sociétal, Essonne Active peut-elle espérer s'intégrer dans des programmes RSE d'entreprises, en tant qu'organisation de l'ESS pourvoyeuse d'externalités positives ?

Et si oui, alors comment cela peut-il s'opérationnaliser ? Cette interrogation ouvre alors la porte de la thématique du partenariat entre des acteurs de natures différentes, depuis la coopération passive jusqu'à l'alliance. La thématique de la coopération traverse toute notre étude ; traitée parfois de manière sous-jacente, parfois plus frontalement.

Au-delà du nécessaire mais néanmoins trivial « comment », nous ne pouvons pas faire l'économie de ce que cela implique au niveau sociopolitique. Comme évoqué précédemment, l'opportunité de financement éventuellement générée par la RSE, et incitée par les pouvoirs publics soucieux d'être moins contributeurs (de se désengager financièrement sans toutefois se désengager politiquement), soulève celle de l'éventuelle privatisation de l'intérêt général.

Enfin, l'angle territorial entraîne celle de la régulation. Le territoire est un espace en partage où des acteurs plus ou moins interconnectés construisent et animent, ou pas, des espaces d'échanges et de négociation.

Pour répondre à ces interrogations en cascade, nous consacrerons la première partie à l'angle économique puis la seconde partie à l'angle territorial. S'appuyant à la fois sur les théories de l'instrumentation de l'action publique de Pierre Lascombes et consorts et sur la Théorie de la Régulation Sociale de Jean-Daniel Reynaud, nous nous demanderons d'abord si un dispositif comme *In'ESS 91* est un instrument de la politique de développement économique puis, dans la seconde partie, nous envisagerons *In'ESS 91* comme un possible instrument de régulation territoriale. Dans une troisième partie enfin, nous verrons en quoi *In'ESS 91* est le marqueur d'une recomposition sociopolitique où « l'ancien monde » du secteur associatif est progressivement remplacé par la « *start-up nation* » de l'innovation sociale.

Méthodologie : sérendipité, capillarité et enquête sociologique

Il serait mensonger de prétendre avoir eu une méthodologie claire à laquelle nous nous serions tenue. La double casquette de praticienne et d'observatrice a largement contribué aux adaptations « chemin faisant ». En effet, nous avons souvent fait ce que nous avons pu, pondérant la nécessité d'obtenir de la matière avec les principes de réalité d'une praticienne à l'œuvre, qui, par ailleurs, joue dans chacune de ses interactions non seulement sa légitimité et mais aussi la crédibilité de son organisation. Chaque acteur a en effet été rencontré avec un double objectif académique (obtenir de la matière d'analyse) et professionnel (accroître la notoriété d'Essonne Active, voire nouer des partenariats).

Mais, nous croyons aux promesses de la sérendipité. Ainsi, nous nous sommes parfois laissée porter par l'« effet boule de neige » que peut générer un réseau d'acteurs, où une rencontre entraîne une autre qui en remplace une initialement envisagée ; c'est cela que nous qualifions de « principe de capillarité ». Nous avons circulé sur un chemin constitué d'acteurs et de thématiques qui se jouxtent, plus que nous n'avons construit ce parcours préalablement. Il en résulte une matière pour partie issue du hasard, ce qui illustre une réalité de terrain

fondamentale : les rencontres que l'on fait sont plus le fruit de la force d'un réseau (ou d'un écosystème) et d'intérêts réciproques à la rencontre que d'une stratégie posée sur le papier par un des deux interlocuteurs, méthodologie idéale théoriquement mais inopérante.

Retenant une méthodologie par enquête, nous avons initialement envisagé de tendre vers une forme de représentativité de notre panel, en interviewant des représentants de grands Groupes présents en Essonne, des dirigeants de PME essonniennes et quelques chefs de Très Petites Entreprises issus du portefeuille de bénéficiaires d'Essonne Active ; et ce sur l'ensemble du territoire essonnien. Mais cette illusoire quête de représentativité s'est heurtée à plusieurs difficultés : pour les grands comptes, il est difficile d'accéder à des responsables. Et pour les PME / TPE, il est compliqué de les convaincre de se dégager du temps précieux sur une question qui ne leur rapportera rien, alors qu'ils sont « sous l'eau » ou « la tête dans le guidon ». Comme nous en avait averti le responsable Développement Durable de la Chambre de Commerce et d'Industrie (CCI) de l'Essonne, à qui nous avons demandé avis et aide : les grands Groupes sont intéressés par la question territoriale mais leurs directions (Développement Durable et/ou Ressources Humaines) sont inaccessibles et, *a contrario*, les petites PME et les TPE, plus faciles d'accès par recommandation, sont « orientées *business* » et ne se sentent pas concernées par l'aspect théorique de l'angle territorial.

A posteriori, ce qu'il y a d'étonnant, c'est que nous avons finalement peu essayé de les rencontrer, convaincue qu'adresser des mails aux adresses génériques dont nous disposions et appeler inlassablement les standards seraient pure perte de temps.

Pour les grands Groupes, nous avons fait au gré des rencontres, des recommandations et des opportunités. Nous avons interviewé huit personnes à des postes très différents au sein de six grandes entreprises (Air France, BGG, La Poste, Suez, Véolia et Safran).

Concernant la cible TPE / PME, et conseillée en ce sens par notre tête de réseau France Active, nous avons décidé de les écouter par l'intermédiaire des « acteurs du rapprochement » que sont les réseaux et les fédérations censés les connaître, les animer voire les représenter. Nous en avons interviewés trois (le Réseau Entreprendre, la CCI de l'Essonne et le cabinet comptable CERFRANCE).

Ces neuf entretiens semi directifs ont été menés, pour la plupart, sur le site de l'organisation interviewée et ont duré entre une heure et une heure quinze. Ils ont tous donné lieu à un compte-rendu transmis à la personne interviewée à la suite de l'entretien. Les huit entretiens enregistrés (Safran ayant refusé l'enregistrement) ont été intégralement retranscrits. Enfin, tous les prénoms ont été changés.

Les entretiens ont été traités grâce à une grille construite à *posteriori* et basée sur les grandes thématiques que nous explorions : enjeux internes et externes prégnants, développement durable et politique RSE, territoire, partenariat, développement économique, et Economie Sociale et Solidaire. Les entretiens nous ont permis de confirmer, d'infirmer, de préciser, de nuancer et d'illustrer ce que nous ressentions déjà sur le terrain mais ont finalement peu été source de matière. La majorité de notre matière provient de notre propre expérience de terrain et de sa confrontation avec la littérature académique détaillée dans la bibliographie.

En plus des différentes réunions relatives aux partenariats ou à l'accompagnement à l'émergence d'entreprises socialement innovantes, cette matière a été complétée par un *benchmark* non exhaustif des modalités de partenariats déjà existants avec des entreprises au sein du réseau France Active et par des échanges téléphoniques avec deux incubateurs du même type qu'*In'ESS 91*, à savoir *Inter-Made* à Marseille et *CoCoShaker* à Clermont-Ferrand.

PARTIE I : Instrumenter le développement économique

Devenu une responsabilité nouvelle de l'Etat moderne (Reynaud J-D., 1997) et comprenant le champ de la création d'entreprise et les politiques publiques de l'emploi, le développement économique² est identifié comme générateur de richesses, d'emploi et d'attractivité. De ce fait logiquement considéré par les responsables politiques comme un enjeu primordial, il est un espace sociopolitique à réguler, un écosystème d'acteurs à organiser et un ensemble d'objectifs politiques à instrumenter.

Nous allons ici considérer *In'ESS 91*, dispositif d'appui à l'émergence d'entreprises socialement innovantes à la jonction entre les champs du développement économique et de l'Economie Sociale et Solidaire, qui, de toutes façons, s'interpénètrent, comme l'instrument technique localisé (en Essonne) d'un instrument d'ordre économique, à savoir l'ensemble des subventions accordées par la puissance publique aux initiatives pour accompagner l'apparition et le développement de nouvelles entreprises sociales.

En reprenant la terminologie proposée par les théories de l'instrumentation de l'action publique (Lascoumes P. et Le Galès P., 2005 ; Halpern C., 2014 ; Vitry C. et Chia E., 2016)³, selon lesquelles « un instrument d'action publique est un dispositif à la fois technique et social qui organise des rapports sociaux spécifiques entre la puissance publique et ses partenaires en fonction des représentations et des significations dont il est porteur »⁴, l'incitation financière est l'instrument principal, *In'ESS 91* est la technique de mise en œuvre locale et les actions déployées par *In'ESS 91* sont les outils d'une action publique en faveur du développement économique, selon une logique en « entonnoir géographique », allant du moins au plus local. Ces précisions étant faites, nous allons utiliser indistinctement les termes d'outil, de dispositif et d'instrument pour qualifier *In'ESS 91*.

² Apparemment synonymes, « développement économique » et « croissance économique » sont deux notions différentes. La croissance économique est une donnée, un fait (le PIB augmente, ou pas) et en cela peut constituer un but politique. Le développement économique est un champ, avec ses acteurs, ses dispositifs, ses politiques publiques ; c'est un moyen.

³ Un instrument est un type d'institution sociale (recensement, réglementation, taxation), une technique est un dispositif concret opérationnalisant l'instrument (une nomenclature statistique, la taxe en elle-même, etc.) et l'outil est un micro dispositif au sein d'une technique (catégorie statistique, échelle de définition d'une carte, équation pour calculer un indice...) (Lascoumes P., Le Galès P., 2005). Le terme de dispositif quant à lui est un terme générique utilisé dans le langage commun.

⁴ Halpern Charlotte et al., *L'instrumentation et ses effets débats et mises en perspective théoriques*, in Charlotte Halpern et al., *L'instrumentation de l'action publique*, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), Académique, 2014

En tant que maillon presque insignifiant de la régulation économique nationale, *In'ESS 91* est un « mini instrument ». Mais c'est un maillon tout de même. L'appréhender comme un instrument ne signifie pas forcément adopter une perspective foucauldienne (la puissance publique stratège est capable de penser, créer et mettre en œuvre des instruments de domination et de contrôle parfois invisibles) même s'il s'agit *in fine* d'une forme de « gouvernement des conduites » des entrepreneurs (Dubuisson-Quellier S., 2016). Cela permet surtout de s'interroger sur le système créé par l'instrument et autour de l'instrument, sur le processus et l'espace de régulation, où les acteurs régulés sont aussi régulateurs dans la mesure où ils contribuent à créer les systèmes dans lesquels ils évoluent (De Terssac G., 2003).

Ce premier chapitre s'articule autour de trois axes de l'instrumentation du développement économique : l'Economie Sociale et Solidaire, le partenariat entre la puissance publique et le monde associatif puis le rôle des entreprises. Dans la première partie, nous tenterons d'abord d'appréhender et de circonscrire (et non de définir) l'Economie Sociale et Solidaire puis de décrire Essonne Active et *In'ESS 91*. Dans une seconde partie, nous analyserons les enjeux et les effets découlant des stratégies de partenariats entre puissance publique et associations. Enfin, dans une troisième partie, nous analyserons les enjeux du repositionnement du monde économique.

1. Un contexte sectoriel (l'ESS), une organisation opératrice (Essonne Active), un dispositif (In'ESS 91)

Avant d'exposer la genèse et le fonctionnement d'*In'ESS 91*, nous allons d'abord nous attacher à décrire l'Economie Sociale et Solidaire en tant que contexte dans lequel s'est créé et se met en œuvre *In'ESS 91* puis l'organisation Essonne Active, qui a participé à la création d'*In'ESS 91* et en est aujourd'hui l'opératrice.

a. L'Economie Sociale et Solidaire : un champ encore en construction composé de segments de différents champs

Paradoxalement, alors qu'elle impacte la vie d'un grand nombre de citoyens d'une manière ou d'une autre, l'Economie Sociale et Solidaire reste un paysage méconnu, aux contours flous y compris pour les acteurs du champ. Composée d'acteurs hétérogènes qui n'acceptent pas

forcément leur appartenance à une même famille ou qui n'ont pas conscience de faire partie du même champ, traversée de controverses idéologiques fortes, réglementée de manière fragmentée, son histoire est encore en train de s'écrire.

« C'est tellement large ! Parce que tout s'imbrique. » Monique, La Poste

« On n'aurait pas forcément la même définition en ayant raison tous les deux. »
Antoine, Réseau Entreprendre

Nous retrouvons souvent un principe métonymique pour définir l'ESS, avec des définitions de l'ESS basées sur une partie de ce qu'elle recouvre (une activité, un type de statuts, quelques acteurs emblématiques), et donc une vision parcellaire de ce qu'elle est.

« Une entreprise qui a une activité permettant d'avoir une vision sociale... et solidaire... notamment par de l'insertion de publics en difficultés. » Amélie, CCIE

La littérature académique a également plusieurs manières de l'appréhender, avec des définitions institutionnelles basées sur des critères de statuts et de fonctionnement, des définitions de positionnement basées sur sa place interstitielle entre l'économie de marché et l'Etat et des définitions d'intention prenant pour critère la volonté des acteurs de l'ESS de mettre l'économie au service de la société (Richez-Battesti N., Vallade D., 2009).

Les trois grandes familles françaises de l'ESS sont nées à des époques différentes dont elles sont le reflet.

L'Economie Sociale est la forme la plus ancienne, avec des coopératives fruitières remontant au 13^{ème} siècle dans le Jura. Elle se développe pendant la révolution industrielle, alors que la transformation d'une société agricole en société de production mécanisée repose la question de la solidarité et de l'équité dans le partage de la valeur créée. Fille du socialisme utopique (C. Fourier, P-J. Proudhon, C. Gide), l'Economie Sociale est une économie de l'entraide reposant sur l'idée d'une organisation gérée collectivement par ceux qui y travaillent et à leur bénéfice et aboutissant à une mise en commun de destins (de moyens de production, de décisions, de risques, de richesses). C'est la famille des coopératives et des mutuelles.

L'Economie Solidaire prend son essor dans les années 80', alors que les enjeux majeurs sont l'exclusion et le chômage. Concentrée sur ses finalités d'inclusion, de réinsertion et finalement de cohésion sociale, l'Economie Solidaire est une réponse à des besoins non adressés par le marché car insuffisamment rentables mais non ou peu couverts directement par la puissance publique, par manque de moyens, d'agilité ou de volonté politique. Ce n'est plus une entraide mais une aide apportée à d'autres. Là où l'économie sociale vise l'intérêt collectif de ses membres, l'économie solidaire vise l'intérêt général. C'est la famille des associations et des fondations.

Enfin, l'entrepreneuriat social se développe dans les années 90', importé des Etats-Unis et promu par des figures emblématiques telles que Muhammad Yunus. Ce n'est plus une alternative au capitalisme, ni même une position entre le marché et l'Etat mais plutôt entre le marché et la société civile, avec un déplacement de l'intention entrepreneuriale vers l'intérêt général. La naissance de cette dernière famille a soudé les deux familles historiques, qui lui reprochent de valoriser la figure de l'individu entrepreneur au détriment du collectif, d'être peu territorialisée et donc déconnectée des écosystèmes existants, d'être une forme de *socialwashing* voire un cheval de Troie des grands entreprises dans un segment de marché moins rentable, mais aidé financièrement par la puissance publique.

Le périmètre de l'ESS étant difficile à circonscrire, sa définition s'accompagne souvent d'éléments d'exclusion : l'ESS n'est pas simplement l'adresse à un segment de marché spécifique (un magasin alimentaire *hard discount* propose certes des produits alimentaires peu chers, mais son intention est d'en tirer des profits et non de favoriser l'accès à l'alimentation), ni l'économie du partage malgré son principe d'entraide, ni le secteur associatif dans son ensemble. Il est d'usage de positionner seulement les associations employeuses dans l'ESS, celles qui génèrent de l'activité économique (du PIB), quelque que soit par ailleurs leurs modèles économiques et plus particulièrement leurs revenus, plus ou moins hybridés (voire pas du tout) selon les cas.

A côté de l'histoire de ses acteurs, envisagée plus haut en grandes familles, et de sa définition par la négative, l'Economie Sociale et Solidaire est régie par quelques grands principes et ses composantes ont des qualités communes, sans toutefois qu'elles se retrouvent dans toutes les organisations, ou à des degrés très différents. Il est d'ailleurs d'usage d'envisager ces éléments comme un faisceau d'indices, avec régulièrement des entités ou des projets sur lesquels il est difficile de statuer fermement.

Géraldine Lacroix et Romain Slitine⁵ (2016) retiennent trois principes statutaires – la poursuite d'un but social ou sociétal, la gouvernance démocratique et la lucrativité limitée – et identifient les caractéristiques communes suivantes : des entreprises de personnes et non des sociétés de capitaux, dont le but principal n'est pas de faire des profits, dont la gouvernance, plus ou moins collective et démocratique, est basée sur le principe « une personne une voix » et où les membres jouissent d'une « double qualité » dans l'organisation (dans une association, on peut être bénéficiaire et adhérent, dans une mutuelle on est client et sociétaire,

⁵ Lacroix Géraldine et Slitine Romain, *L'économie sociale et solidaire*, PUF, Que-Sais-je ?, 2016

dans une coopérative on est salarié et associé.) Ce à quoi nous ajoutons la « double qualité » de l'organisation elle-même, qui appartient à la fois à son secteur d'activité et à l'ESS.

Caractérisée « ni par un statut, ni par un code NAF, ni par une taille d'entreprise »⁶, ni même pas l'absence de profits, l'ESS est, toujours pour Géraldine Lacroix et Romain Slitine, une « autre économie » en tant qu'alternative à une économie capitaliste libérale, une « économie plurielle » et « démocratique » qui « fait primer l'Homme sur le capital » dans sa recherche de réconciliation ou d'inversion entre « performance économique et utilité sociale ». Il s'agit d'un « mode d'entreprendre » soucieux de l'intérêt général. C'est aussi, souvent, une économie de proximité où les structures de l'ESS sont des « agents de la régulation territoriale »⁷, génératrice d'emplois non délocalisables et au service d'un besoin sociétal local. Cette double vision de l'ESS – un mode d'entreprendre basé sur des valeurs humanistes et un paysage hétéroclite aux contours flous – semble relativement bien partagée.

Des activités ayant « un lien avec des enjeux nationaux assez forts », une organisation avec une « gouvernance multiple » et « des profils de collaborateurs qui peuvent être atypiques », où « la rentabilité, en tout cas les résultats dégagés par l'activité seront au service de la pérennisation de l'outil », des entreprises qui « vont mettre leurs bénéfices au service d'autre chose que l'enrichissement personnel » et avec parfois « un coté un peu bisounours, du genre, les bénéfices on verra plus tard. » Antoine, Réseau Entreprendre.

Principaux textes législatifs :

Loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association

Loi du 10 septembre 1947 portant sur le(s) statut(s) de la coopération

Loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire dite « Loi Hamon »

L'ESS en chiffres⁸ :

En termes de développement économique : si les associations représentent environ 3,2% du PIB français, soit l'équivalent du secteur agricole et agro-alimentaire (dont une partie des associations font également partie), il est de coutume de dire que l'ESS pèse 10% du PIB français.

Au regard des politiques de l'emploi : l'ESS emploie environ 2,4 millions de salariés⁹. Si 80% des entreprises de l'ESS emploient moins de 10 salariés, l'ESS représente environ 19% des entreprises privées de plus de 250 salariés.

Quelques acteurs emblématiques :

Le Crédit Coopératif et la Nef (banques), la MAÏF et la MACIF (assurances mutualistes), ENERCOOP (énergie), Emmaüs (logement, économie circulaire et insertion), le Relais (économie circulaire et insertion), le Réseau Cocagne (agriculture et insertion), le Réseau des AMAP, Biocoop (commerce de détail), le Groupe SOS (médico-social), l'UCPA (tourisme), le Groupe UP ex-Chèque Déjeuner (service aux entreprises), etc.

⁶ *Ibid*

⁷ Demoustier Danièle et Richez Battesti Nadine *in Ibid*.

⁸ *Ibid*.

⁹ Agence France Entrepreneur, Guide *Entreprendre dans l'économie dans sociale et solidaire*, 2016

Nous avons constaté de fortes similitudes entre les discours relatifs à l'ESS et ceux relatifs à la RSE, notamment dans les promesses de « capitalisme réconcilié avec l'ensemble de la société »¹⁰, d'effort démocratique dans la gouvernance et de prise en compte de l'intérêt général.

Nous pouvons néanmoins douter de la possibilité d'une réconciliation entre deux forces parfois contradictoires et visiblement inégales. Si la réconciliation s'avérait impossible, alors nous pourrions nous interroger sur le rôle éventuellement involontaire mais bien utile de rustine voire de catalyseur de colères sociales de tout ou partie de l'ESS et des chantres de la RSE qui, *in fine*, permettent au système de se maintenir au détriment d'une transition vers un autre modèle.

b. France Active, Essonne Active : la finance au service de l'insertion

Le réseau France Active appartient à la famille de l'économie solidaire : la tête de réseau et les opérateurs locaux sont des associations qui ont vu le jour dans le but de favoriser l'insertion socioprofessionnelle par l'entrepreneuriat de personnes plus ou moins exclues grâce à des outils financiers. C'est de ce double objectif (faire sortir de l'exclusion par l'entrepreneuriat et favoriser l'entrepreneuriat par des outils financiers) que découlent toutes les activités du réseau et de ses membres. En d'autres termes, le mythe fondateur à deux têtes est le suivant : l'entrepreneuriat est une réponse adéquate à l'exclusion en tant que générateur de richesses, d'emplois et d'inclusion sociale et la finance est un outil que l'on peut mettre au service de cet entrepreneuriat « insérant ».

Institution financière soumise à la réglementation bancaire et financière, le réseau France Active s'est historiquement construit en s'adressant à deux cibles distinctes. D'une part les créateurs d'entreprise catégorisés comme fragiles et de ce fait ayant des difficultés à accéder au système bancaire, les prêts sollicités par eux étant perçus par les banques comme trop risqués aux vues de leurs profils ou de la faiblesse de leurs apports. A ces entrepreneurs, France Active propose une gamme de garanties d'emprunt bancaire et/ou de prêts personnels à taux zéro pour favoriser leur « bancarisation », c'est-à-dire leur accès à la banque. Et d'autre part les structures elles-mêmes « insérantes », d'abord les structures d'insertion puis les structures de l'Economie Sociale et Solidaire. Selon Christian Sautter, président de France Active de 2000 à 2018, il s'agissait pour les fondateurs de « défendre les plus marginaux des chômeurs et leur faire une place dans une économie dominante axée sur la rentabilité et sur la

¹⁰ Acquier Aurélien, Aggeri Franck , *Une généalogie de la pensée managériale sur la RSE*, Revue française de gestion 2015/8 (N° 253), 2015

rente » avec « l'ambition d'utiliser les armes même du capitalisme pour défendre la cause des exclus ! »¹¹.

Puis, progressivement, au gré des opportunités locales ou des dispositifs publics nationaux nécessitant des opérateurs pour les mettre en œuvre, le réseau France Active s'est positionné comme un accompagnateur à la création d'entreprise atypique en plus d'en être un financeur.

Fiche technique du réseau associatif France Active :

Quelques dates clés :

1987 : création de la Fondation pour une France Active

1988 : transformation de la fondation en association, qui deviendra la tête de réseau

1990 : Claude Alphandéry prend la présidence

1990 – 1994 : création des premiers « fonds territoriaux », opérateurs locaux du réseau, avec une association pour la Savoie, une association pour la Seine-et-Marne, une association pour le Rhône puis une association pour le Languedoc-Roussillon

2000 : Christian Sautter prend la présidence de France Active, suite à sa démission du gouvernement (Ministre de l'Economie et des Finances)

2018 : Pierre-René Lemas, ancien DG de la CDC, prend la présidence de France Active

Fondateurs : Caisse des Dépôts, Crédit Coopératif, CCFD, Fondation de France, Cimade, Fonds social juif unifié, Groupement des sociétés d'assurance à caractère mutuel, Fondation pour Entreprendre

Schéma organisationnel (env. 650 salariés) :

Au national : une tête de réseau, une société financière, une société de garantie et une société d'investissement

Au local : 42 « associations locales » (France métropolitaine et outre-mer) départementales ou régionales indépendantes et dans certaines régions, des « coordinations régionales »

Quelques chiffres (2017) :

7 402 entreprises (en création, en développement ou en difficultés) financées

303 millions d'euros engagés (dont 252M€ sous forme de garantie d'emprunt bancaire, 49M€ sous forme de prêt solidaire et 2M€ sous forme de don) + 6,6 millions d'euros investis au capital des entreprises de l'ESS

13 914 projets accompagnés

Conseil d'Administration actuel : ADIE, Initiative France, BGE, Régions de France, Le Mouvement Associatif, Banque Populaire, CDC, Crédit Coopératif + des entreprises de l'ESS (Aurore, Vitamine T...) + des représentants des associations territoriales + des personnes qualifiées (dont Claude Alphandéry) + un représentant du personnel

Ressources de fonctionnement : 73% publiques (Etat, collectivités locales, Europe) ou parapubliques (CDC) et 27% privées (recette d'activité et mécénat)

Ressources mobilisées pour le financement : 56% privées (investisseurs et épargne salariale solidaire principalement) et 44% publiques (Etat, CDC, collectivités territoriales principalement)

¹¹ Sautter Christian, *Une France si active*, Rue de l'Echiquier, 2018

Deux autres réseaux associatifs de financement de la création d'entreprise se sont créés à peu près à la même époque : l'ADIE¹² et le réseau Initiative France¹³. En regard du modèle de l'ADIE, qu'elle considère alors comme une « banque parallèle pour pauvres », France Active défend un modèle d'inclusion de tous dans le système bancaire existant. Et face à la vision généraliste d'Initiative France, qui apporte son concours à tous les créateurs d'entreprise, postulant que la création d'entreprise est bénéfique en elle-même à la société, France Active se différencie en circonscrivant une cible basée sur des critères d'éligibilité relatifs au profil du l'entrepreneur (niveau de fragilité) ou au type d'entreprise (sociales ou solidaires).

France Active s'est construite sur deux forces parfois contradictoires : d'un côté, l'expertise technique et le professionnalisme et de l'autre côté le militantisme et le territorialisme. A l'arrivée, son modèle organisationnel est hybride voire dual, avec la coexistence d'un modèle girondin d'associations émanant des territoires – ce qui présente l'avantage de disposer d'associations de proximité en adéquation avec leurs territoires mais l'inconvénient de composer avec des opérateurs hétérogènes voire des baronnies locales – et d'une organisation plus jacobine de quasi franchisés.

Bien que capable de lever des fonds privés conséquents pour le prêter, garantir des prêts bancaires ou investir, France Active reste très dépendante des crédits publics (à 73% en 2017) et donc des politiques publiques supranationales, nationales et locales.

Créée en 2006, Essonne Active fait partie de la dernière vague de création des associations territoriales affiliées à France Active. Il s'agit d'une structure récente ayant néanmoins passé le cap de la décennie, légitime sur son territoire malgré un déficit important de notoriété et de lisibilité, d'une structure agile parce que « simple » au sens de la sociologie des organisations mais bureaucratique dans ses *process*. Elle s'est développée au gré des opportunités de gestion de dispositifs dont elle devenait opérateur. Composée d'une équipe relativement jeune, elle souffre depuis sa création d'un *turn-over* fort alors que son activité requiert un niveau de technicité élevé.

Aujourd'hui, outre son activité de financeur mobilisant les outils financiers de France Active, Essonne Active gère trois dispositifs d'accompagnement sur le département de l'Essonne. D'une part, elle est l'opérateur pour l'Essonne du DLA, dispositif national créé en 2002 par l'Etat (Ministère de l'Emploi) et la Caisse des dépôts et toujours piloté et financé notamment

¹² Association pour le Droit à l'Initiative Economique, fondée par Maria Nowak et très inspirée du microcrédit de M. Yunus

¹³ Fondé par Jean-Philippe Mallet et Bernard Brunhes

par eux. Créé pour accompagner les petites et moyennes structures de l'ESS, le DLA est un instrument de professionnalisation des associations dans le but affiché de les préparer notamment au retrait de l'Etat dans leur financement (Cottin Marx S., 2017). Essonne Active gère également deux dispositifs spécifiques à l'Essonne, créés sur impulsion du Conseil Départemental de l'Essonne et toujours financés par lui : *In'ESS 91*, incubateur local de projets socialement innovants et *Insertion Eco 91* qui a pour objet l'accompagnement des entrepreneurs bénéficiaires du RSA.

Fiche technique de l'association Essonne Active :

Historique :

2006 : création d'Essonne Active

2011 : obtention de la gestion du DLA 91

2014 : co-crédation et co-portage du dispositif *In'ESS 91*

2016 : gestion du dispositif *In'ESS 91* suite au retrait du partenaire opérateur

2017 : obtention de la gestion du dispositif *Insertion Eco 91*

Chiffres clés (2017) :

Activités : 93 entreprises financées (2,9 millions d'euros engagés), 64 structures de l'ESS en création, en développement ou en difficultés accompagnées et 161 bénéficiaires du RSA conseillés.

Equipe : 16 salariés pour 12,3 ETP (Equivalent Temps Plein)

Vie associative : 35 adhérents et une soixantaine de bénévoles occasionnels (à titre individuel ou par mandat de partenaires)

Budget de fonctionnement : 890K€

Principaux financeurs : Europe, CD91, Région IDF, Etat déconcentré, crédits « politique de la ville », CDC

c. Genèse et description du dispositif *In'ESS 91*

En 2013, le Conseil Départemental de l'Essonne est présidé par le député socialiste Jérôme Guedj et doté d'un Vice-Président à l'Economie Sociale et Solidaire, Guy Bonneau¹⁴. Postulant l'impossibilité d'une « génération spontanée » de projets ESS fortement contributeurs au développement économique, social et territorial à moyen terme et constatant un chaînon manquant dans le parcours d'accompagnement de ce type de projets¹⁵, le CD 91 mandate un cabinet d'étude qui conclue à l'opportunité d'un « outil d'émergence et

¹⁴ Issu de la société civile, scientifique, président fondateur d'une association d'insertion par le logement et d'obédience écologiste.

¹⁵ Le chaînon d'aide à l'émergence, à la création et à l'amorçage existe pour les petites entreprises « classiques » chez les partenaires dits « amont » de la création d'entreprise, à savoir les Boutiques de Gestion (BGE), les Experts-Comptables voire les chambres consulaires (Chambre de Commerce et d'Industrie et Chambre des Métiers).

d'incubation de projets ESS en Essonne » et propose, assez précisément, un modèle en insistant sur l'aspect partenarial du dispositif en gestation. A ce stade, autour de la table des négociations, nous trouvons le CD 91, deux communautés d'agglomérations¹⁶, la CCIE et Essonne Active.

Les conditions semblent alors réunies pour qu'émerge un nouveau dispositif (Loncle P., 2005) : une collectivité territoriale volontariste qui prend le *leadership* en mettant la création du dispositif à son agenda, une opportunité économique découlant de cette volonté dans la mesure où le CD 91 est prêt à le financer et à faire levier sur d'autres financeurs (la MACIF, le Fonds Social Européen), des relations existantes entre différents types d'acteurs de l'écosystème territorial (des élus locaux, des administrations, des acteurs associatifs et consulaires de la création d'entreprise, des acteurs de l'ESS), des tensions entre les acteurs suffisamment faibles pour ne pas être bloquantes et la désignation de deux opérateurs locaux reconnus pour leurs expertises respectives. Ces deux opérateurs sont d'une part l'Agence pour l'Economie en Essonne, association parapublique de développement économique du département, désignée pour gérer le dispositif et mettre en œuvre le volet « appui à l'émergence » et d'autre part Essonne Active désignée pour la mise en œuvre du volet « incubation ».

Si les acteurs se rassemblent effectivement parce que confrontés à un problème (De Terssac G. *in* Brossard-Préchoux V., 2016)¹⁷ – il manque un chaînon d'accompagnement d'un type d'organisations que les acteurs souhaitent voire plus nombreuses et plus performantes – certains s'agrègent à la dynamique plus par opportunité voire par obligation symbolique (leur absence serait mal vue par le CD 91, acteur puissant). D'ailleurs, en 2016, l'Agence pour l'Economie en Essonne (AEE) décide de ne plus gérer et opérer le dispositif. En effet, les élections de 2015 ont provoqué une alternance politique à la faveur des Républicains, dont les élus, mécaniquement, ont pris les rennes du Conseil d'Administration de l'AEE et ont décidé de la dessaisir de l'ESS. Le portage et la mise en œuvre d'*In'ESS 91* revient alors, en plein, à Essonne Active, sans trop de concertation. Par ailleurs, la réforme territoriale et les alternances politiques de 2015 ont déstabilisé les deux agglomérations fondatrices, dont l'une n'était même pas allée jusqu'à cofinancer l'outil qu'elle avait participé à créer.

¹⁶ Dont la Communauté d'Agglomération des Lacs de l'Essonne, composée des deux communes les plus pauvres de l'Essonne, Grigny et Viry-Châtillon, et historiquement gérée par des communistes.

¹⁷ Brossard-Préchoux Véronique, *Les pôles de compétitivité à l'épreuve de la régulation : les conditions d'émergence d'un acteur collectif*, Management & Avenir 2016/1, 2016

Fiche technique du dispositif *In'ESS 91*:

Historique :

2014 : préfiguration du dispositif et recrutement d'une chargée de mission par l'AEE

2015 : tenue du premier « Comité partenarial de Sélection » des projets

2016 : retrait de l'AEE et reprise de l'intégralité de sa gestion par Essonne Active

L'outil actuel :

Actions de sensibilisation et de prospection pour repérer et capter les projets

Accueils des porteurs de projets pour valider leur éligibilité et la maturité des projets

Etude des dossiers de candidature et proposition d'une feuille de route pouvant contenir une phase d'émergence et/ou une phase d'incubation

Phase d'émergence : financement et mise en œuvre d'une étude (opportunité, faisabilité, étude de marché, étude juridique, etc.) confiée à un prestataire externe

Phase d'incubation : accompagnement personnalisé par un/e salarié/e d'Essonne Active (coaching, conseils, outillage, mise en réseau)

Fonctionnement actuel :

Un comité de pilotage annuel, élargi aux partenaires d'Essonne Active

Des comités partenariaux de sélection des projets au gré des dossiers de candidatures

Moyens humains internes effectifs : env. 0,8 ETP en production + fonctions supports

Budget 2017 : 80K€

Financeurs 2017 : Europe (FSE), collectivités locales (CD 91 et communautés d'agglomérations), Air France (fonds de « revitalisation »).

Activités :

Entre 2014 et 2016 (3 ans) : 111 porteurs de projets accueillis par téléphone, 14 projets accompagnés, une vingtaine d'ateliers collectifs et 11 Comités de sélection.

En 2017 : 43 projets accueillis, 5 projets accompagnés et 3 réunions collectives

In'ESS 91 partage avec l'incubateur dédié à l'ESS en Languedoc-Roussillon *AlterIncub* les trois « éléments de bifurcation » identifiés par N. Richez-Battesti et D. Vallade (2009) : le profil des projets, moins ambitieux et d'envergures plus petites que prévu, l'origine des projets innovants avec « une faible part au territoire », c'est-à-dire que très peu de projets proviennent des collectivités territoriales et « la place de la recherche académique » inexistante dans le cas d'*In'ESS 91*. N. Richez-Battesti et D. Vallade font la conclusion suivante : « la première hypothèse que nous formulons sur l'importance des dynamiques collectives se trouve bien vérifiée avec comme conséquence un rôle central de traducteur dévolu au responsable de l'incubateur. La seconde hypothèse quant à une place spécifique des territoires dans un incubateur d'innovation sociale n'est pas complètement vérifiée »¹⁸. Cette conclusion semble à ce jour pertinente pour *In'ESS 91*.

¹⁸ Richez-Battesti Nadine, Vallade Delphine, *Économie sociale et solidaire et innovation sociale : Premières observations sur un incubateur dédié en Languedoc Roussillon*, Innovations 2009/2 (n° 30), 2009

2. Enjeux et effets du partenariat association / puissance publique

L'intérêt de partenariats entre la puissance publique et les associations semble consensuel ; ils sont en effet recherchés par les deux types d'acteurs. Il s'agira dans cette partie d'en analyser les dynamiques sous-jacentes afin de décrypter le phénomène qui oscille entre technique d'instrumentation et technique d'instrumentalisation et entre régulation des acteurs et gouvernement des conduites des individus.

a. Instrumentation de l'action publique ou instrumentalisation des associations ?

Dans son analyse de la « recomposition des relations entre l'Etat et les associations »¹⁹, Simon Cottin-Marx (2017) identifie trois *idéaux types* de partenariat public / privé associatif : les agences associatives, la coproduction et l'enrôlement. Il conclue que c'est ce dernier qui prévaut, semblant ainsi partager la critique d'instrumentalisation des associations de V. Tchernonog (2013) au sujet de la mise en œuvre, par l'Etat et la Caisse des dépôts, du Dispositif Local d'Accompagnement (DLA).

In'ESS 91 semble être à la croisée de ces trois cas. Un des deux opérateurs initialement mandaté est une agence associative dont la mission est directement et exclusivement de servir la politique de développement économique du Conseil Départemental. Pour Essonne Active, qui récupère l'intégralité de la gestion et de la mise en œuvre du dispositif à partir de 2016, le curseur serait sans doute à positionner entre la coproduction et l'enrôlement. En effet, Essonne Active elle-même souffre depuis plusieurs années de ce « chaînon manquant de l'accompagnement ». Instruisant des dossiers non matures en financement et accompagnant des situations parfois catastrophiques via le DLA, Essonne Active appelle de ses vœux la création d'un outil dynamisant le secteur et favorisant l'émergence de « bons projets », plus facilement finançables et dont les fondements seront suffisamment solides et les fondamentaux maîtrisés pour que les projets ne se transforment pas en situation inextricables voire en fiasco quelques années plus tard. D'un autre côté, nous retrouvons les indices « d'enrôlement » identifiés par S. Cottin-Marx : création d'une opportunité économique à saisir en contrepartie d'une action à mener en réponse à une commande explicite (et non financement d'un projet issu de l'association elle-même), transfert du rôle d'animation territoriale d'une administration à une association, bureaucratisation de l'association

¹⁹ Cottin-Marx Simon et al., *La recomposition des relations entre l'État et les associations : désengagements et réengagements*, Revue française d'administration publique 2017/3 (N° 163), 2017

opératrice et annulation des éventuelles critiques portées à l'encontre de la puissance publique par les associations à qui la puissance publique délègue une action qu'elle finance (Dubuisson-Quellier S., 2016 ; Grolleau G., 2008).

Dans son article sur la genèse du DLA, S. Cottin-Marx²⁰ conclue à un enrôlement des associations dans les politiques publiques de l'emploi. Le DLA née en 2002 en plein Acte II de la décentralisation et au début de la territorialisation des politiques publiques de l'emploi. Non seulement le DLA est un instrument de redescende et de saisissement de la thématique « emploi » par les composantes institutionnelles territoriales de l'emploi (institutions déconcentrées, collectivités territoriales, etc.) mais c'est aussi, à l'époque de la fin des emplois jeunes (1997-2002), un moyen de préparer les associations à la fin de ce financement, alors même que l'Etat leur avait demandé explicitement de contribuer à l'effort national face au chômage et à l'insertion professionnelle des jeunes. Cette séquence politique s'est régulièrement reproduite, jusqu'aux emplois d'avenir (2012-2017). L'Etat a alors créé un instrument économique incitatif et a exhorté le secteur associatif à « prendre sa part »²¹. Ces instruments spécialement pensés pour accompagner une politique de l'emploi et plus précisément adressés aux associations font d'ailleurs dire à S. Cottin-Marx que l'intérêt de l'Etat pour les associations se situe plutôt dans leur rôle économique, en tant que créatrices d'emplois, que dans leurs missions autoproclamées de cohésion sociale.

Pour en revenir à *In'ESS 91*, il est possible d'imaginer que le département de l'Essonne se soit partiellement désinvesti de l'instrument qu'il a créé justement parce qu'il l'a jugé finalement insuffisamment efficace au regard de la question de l'emploi, constatant que les projets captés étaient de petits projets à forte utilité sociale mais à faible capacité de création d'emplois.

b. Régulation socio-économique des organisations ou gouvernement des conduites ?

A la lecture de l'analyse de V. Bossard-Préchoux (2016) sur l'émergence et la mise en œuvre des pôles de compétitivité, il est possible de déceler plusieurs points communs avec *In'ESS 91*, et quelques différences. *In'ESS 91* est à la croisée entre un instrument *top down* et *bottom up*. Dans un premier temps, l'impulsion est donnée par la puissance publique (le CD 91 et

²⁰ Cottin-Marx Simon, *op. cit.*

²¹ Elements du discours du Préfet à l'Egalité des Chances de l'Essonne devant une assemblée d'associations sportives en mars 2016

deux collectivités territoriales). Puis, conscients de l'enjeu de voir émerger un acteur collectif et partenarial, un processus de concertation est activé pour mesurer l'opportunité, déterminer les conditions de faisabilité et finalement *concevoir* l'outil. Enfin, l'outil est confié à un binôme d'organisations de natures similaires mais en pratique différentes : d'une part une association de développement économique qui est, dans les faits, un instrument privé parapublic et d'autre part une association affiliée à un réseau national au projet associatif indépendant de la puissance publique mais qui gère déjà, pour le compte de tutelles nationales, un dispositif d'accompagnement.

En appliquant les trois phases proposées par V. Bossard-Préchoux à notre cas, la première phase expérimentale a été plutôt réussie, avec l'identification et la circonscription d'un problème puis l'émergence d'un premier collectif d'acteurs qui créent un outil et des règles associées pour le résoudre (Reynaud J-D. 1997). La seconde phase d'institutionnalisation, par contre, a partiellement échoué. La coalition n'a pas grossi. Au contraire, il y a eu des défections et le principe de volontariat a été insuffisant pour agréger d'autres acteurs, qui y ont vu un intérêt insuffisant. Même lorsqu'ils participent, leur participation est passive ou d'affichage. Les règles sont peu contraignantes, la régulation s'est peu institutionnalisée et les acteurs non opérateurs se sont faiblement saisi de l'instrument. L'aspect partenarial ou collectif est plus une quête de légitimité et de notoriété qu'un mode de gouvernement et de mise en œuvre de l'outil. Le processus de maturation de l'instrument est trop vite passé à la troisième phase de « remise en cause de la régulation » : retrait de l'opérateur principal, baisse du budget alloué à l'outil, ajustements perpétuels de l'outil en lui-même et critiques fortes de l'un des fondateurs non financeur mais légitime, la CCIE, sur le type de projets accompagnés. Malgré le probable jeu d'acteur de la CCIE, il est indéniable qu'*In'ESS 91* capte des projets beaucoup plus petits que ceux envisagés par ses instigateurs. Notons enfin deux catégories d'acteurs attendus mais plus ou moins absentes dans la coalition : les entreprises et la recherche. Alors même qu'elles sont constitutives des incubateurs d'innovations technologiques, les entreprises ne sont pas parties prenantes, malgré, pour certaines, un intérêt porté soit à l'aspect partenarial soit à l'innovation sociale.

« Sur le comité de pilotage, moi, ce que j'ai trouvé intéressant, c'est finalement la capacité qu'ont ces dispositifs à mettre pas mal de gens autour de la table. » Louise, Suez.

« Ce qu'on cherche à faire, c'est nouer des partenariats afin de faciliter la co-création entre des entrepreneurs sociaux et Véolia. » Jonathan, Groupe Véolia

Nous avons vu comment le CD 91 a créé un outil pour instrumenter son action relative au développement économique et à l'ESS. Il a fait le choix d'un instrument d'ordre économique

(une subvention allouée à l'opérateur), même si l'outil est également conventionnel dans la mesure où le financement est le corollaire d'une convention entre le CD 91 et l'opérateur (Essonne Active) fixant des conditions d'intervention et des objectifs. C'est également un instrument d'ordre incitatif, peu contraignant pour les autres partenaires non opérateurs. Pour l'instigateur, c'est un instrument peu coûteux et peu risqué, mais qui s'avère faiblement mobilisateur et donc faiblement régulateur.

Aucune recherche n'a été menée pour évaluer l'impact socio-économique d'*In'ESS 91* et il est sans doute encore trop tôt pour évaluer son « *social retour on investment* » (SROI) au regard de la lenteur à laquelle émergent puis se développent les entreprises socialement innovantes. Il est donc prématuré de juger de l'efficacité de l'instrument quant à son objectif de développement économique et social territorial. De toutes façons, il serait « illusoire » de tenter de « saisir les effets propres à un instrument donné », tant l'« instrumentation est un *process* entremêlé et à niveaux multiples » (Howlett M., *in*. Halpern C. et. al, 2014).

Par contre, si tant est que ce fût un objectif implicite, ce n'est pas devenu un espace de régulation du développement économique. Eventuellement une instance de stabilisation des relations entre acteurs souhaitant plus ou moins la coopération, mais avec une force régulatrice faible ; l'émergence d'un espace « de sens et d'action collective » (Laurent B., *in* Halpern C. et. al, 2014) n'est pas évidente.

Si c'est bien un espace d'interconnaissance voire de concertation entre les « acteurs du rapprochement » du développement économique, de la création d'entreprise et de l'ESS et des administrations publiques locales et nationales, *In'ESS 91* est peut-être aussi un instrument de « gouvernement des conduites » des entrepreneurs (Dubuisson-Quellier S., Piganiol M., 2016).

Comme le soulignent S. Dubuisson-Quellier et M. Piganiol (2016)²², il y a une sorte de contradiction entre la critique portée par les acteurs de l'ESS envers le fonctionnement du marché et leurs actions normalisatrices auprès des créateurs d'entreprises. Certes, nous nous rappelons que l'intention de Claude Alphanéry était « d'utiliser les armes même du capitalisme pour défendre la cause des exclus ! »²³. Mais l'accompagnement d'un créateur d'entreprise, quel que soit son profil et quel que soit son projet, passe par la transmission

²² Dubuisson-Quellier Sophie, *Le gouvernement des conduites : Instruments et acteurs*, et Piganiol Marie, *Gouverner les conduites des auto-entrepreneurs. L'action des bénévoles de l'économie sociale*, *in* Dubuisson-Quellier Sophie, *Gouverner les conduites*, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), Académique, 2016

²³ Sautter Christian, *op. cit.*

de pratiques entrepreneuriales et de savoirs légitimes qui favorisent à court terme la réussite de l'entrepreneur pénétrant un monde économique existant mais empêchant probablement à moyen terme un changement de modèle. Si nous ne partageons pas la vision foucaldienne de M. Piganiol (elle parle de « discipliner l'entrepreneur »), nous faisons néanmoins le même constat : les dispositifs d'accompagnement sont des vecteurs d'adoption des « règles les plus orthodoxes de l'économie de marché » quant au marketing, à la Gestion des Ressources Humaines, aux outils de gestion et à la comptabilité. Les systèmes d'informations comptables n'étant neutres ni politiquement ni économiquement (Richard J., 2016), nous pourrions attendre des acteurs de l'ESS, qui prônent l'innovation sociale, qu'ils utilisent des modèles comptables alternatifs ; ce n'est pas le cas. Et France Active, en tant que financeur et accompagnateur, est un vecteur puissant de l'utilisation normée et normative de la comptabilité classique. *In 'ESS 91* également.

Comme pour le DLA, les porteurs de projet accompagnés sont soumis à des injonctions feutrées, dont n'a pas forcément conscience l'accompagnateur, notamment celle d'investir sa fonction de gestionnaire au détriment de ses fonctions militantes (S. Cottin Marx, 2017)²⁴.

La tendance des autorités publiques à déléguer leur pouvoir régulateur au secteur privé (Borraz O., 2005) est probablement une réponse à « l'ingouvernementalité des sociétés complexes »²⁵. En confiant la gestion de certains instruments aux associations, la puissance publique compte sur leur capacité à délivrer un service peu coûteux et peu risqué pour elle, mais aussi sur leur proximité aux besoins sociaux, leur agilité et leur capacité à créer des « régulations autonomes » (Reynaud J-D. , 1997). Sans pouvoir conclure à une amélioration ou à une complexification de la situation, le constat semble toujours d'actualité : « l'Etat lui-même est de plus en plus différencié. Il apparaît comme un enchevêtrement d'agences, d'organisations, de règles flexibles, de négociations avec des acteurs de plus en plus nombreux. L'action publique se caractérise par du bricolage, de l'enchevêtrement de réseaux, de l'aléatoire, une multiplication d'acteurs, des finalités multiples, des changements d'échelles des territoires de référence »²⁶.

²⁴ Cottin-Marx Simon et al., *op cit*.

²⁵ Lascoumes Pierre, Le Galès Patrick, *De l'innovation instrumentale à la recomposition de l'Etat*, in Pierre Lascoumes et al., *Gouverner par les instruments*, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), Académique, 2005

²⁶ *Ibid*.

3. Les entreprises : centralité et renouvellement des attentes externes et des stratégies internes

En tant que vecteur principal de croissance économique et de création d'emplois, les entreprises sont naturellement au centre des politiques publiques de développement économique. Il s'agira dans cette partie d'analyser si et comment le monde économique s'approprie des objectifs qui ne sont pas directement les siens.

a. Appropriation des nouvelles attentes externes : de la création de richesse à la création d'emploi et la coopération avec les autres acteurs

Dans l'enquête menée par BPI France le Lab en 2018²⁷ auprès de PME et d'ETI²⁸, à la question « quelle est selon vous la responsabilité d'une entreprise aujourd'hui ? », on obtient d'abord les réponses « être rentable », qui correspond au devoir fiduciaire des entreprises, puis « améliorer le bien-être des salariés », qui répond également à un objectif interne. Mais, en troisième et quatrième position, deux réponses sont tournées vers l'externe : « créer des emplois » et « participer à la vie sociale et culturelle locale ». Ainsi, la perception des dirigeants d'entreprises de leurs propres responsabilités semble s'élargir : ils ne sont plus seulement redevables de générer de la richesse à redistribuer en interne (associés et salariés), mais doivent aussi répondre, par leurs décisions et leurs actes, aux attentes externes de création d'emplois dans une société qui en manque et de connexion active à la vie locale.

On retrouve cette préoccupation chez les grandes entreprises, même si elles semblent chercher plus une reconnaissance de leur contribution qu'une nouvelle responsabilité dont elle n'aurait pas eu conscience jusque-là.

« Air France est le premier employeur privé d'Ile-de-France. Euh, donc c'est plus de 40 000 salariés employés direct en Ile-de-France. C'est pas loin de 200 000 emplois induits sur la région. Donc c'est un poids lourd de l'économie de l'Ile-de-France qui s'ignorait un petit peu, c'est-à-dire que... et qui était un peu ignoré en tant que tel dans la région. Donc c'est aussi une des missions que je me donne, c'est de mieux valoriser ce poids dans la région. Donc ça donne un certain nombre de responsabilités. » Armand, Air France

« Il ne faut pas oublier quant même que La Poste paye 1,2 milliard de salaires par mois ! Aux postiers. Nous sommes quelques 260 000 postiers. Donc deuxième grande entreprise de la France, hein. » Monique, La Poste.

²⁷ BPI France Le Lab, sous la direction de Tissier Elise et Targy David, *Une aventure humaine Les PME ETI et la RSE*, 2018

²⁸ Petites et Moyennes Entreprises et Entreprises de Taille Intermédiaire

Jusque-là, les entreprises se considéraient comme des vecteurs de création de richesses, qu'elles redistribuaient principalement en interne. Il semble qu'un basculement de représentation soit en train de s'opérer : le développement de richesse n'est plus seulement un but au service d'un intérêt collectif interne, mais aussi un moyen de créer des emplois, c'est-à-dire d'être au service d'un intérêt général. Les facteurs de causalité de cette évolution des représentations sont, pour nous, impossibles à établir, mais les pressions externes ont sans doute joué un rôle important : pression médiatique, pression politique et mutations économiques générant des rapports de force différents.

« Air France est confrontée à des mutations de l'économie du transport aérien qui sont assez profondes avec un contexte compétitif virulent qui s'est traduit, eh bien, par une succession de plans de départs volontaires (...). Par la suppression de plus de 10 000 postes depuis une dizaine d'années. » « Donc on a des enjeux d'adaptation, on va dire, économiques. Et donc beaucoup de sujets RH, donc à la fois en termes qualitatifs et en termes quantitatifs. Et je dirais qu'il y a aussi un enjeu très fort d'acceptabilité, même si je n'utilise ce terme que dans des cercles restreints, mais d'acceptabilité de notre activité : les nuisances sonores, les questions environnementales alors qui passent régulièrement au second plan, en arrière-plan quand il y a des sujets de sûreté et de sécurité ou d'emploi mais c'est quand même, et on sent bien, une tendance assez lourde et permanente. » « Et donc dans ce contexte, il est d'autant plus important que les territoires aient une vision complète de ce qu'apporte et de ce qu'implique la présence d'Air France sur ce territoire. Puisque c'est aussi de la richesse, c'est aussi de l'apport économique, de la connectivité au monde. C'est pas que des nuisances. Il est important qu'on puisse proposer ce visage. » Armand, Air France

Le corollaire de cette nouvelle responsabilité des entreprises est la recherche, discursive ou réelle, de coopération du triangle d'acteurs « institutions », « entreprises » et « société civile » représentée ou plutôt « intermédiée » par les associations. Si cette logique du partenariat est perçue comme vertueuse voire nécessaire, elle est surtout incitée par la puissance publique.

Ces partenariats, presque magiques dans les discours de certains acteurs, auraient plusieurs vertus : gain en agilité, en fluidité, en efficacité et en efficience, meilleure capacité à détecter et à adresser les besoins sociaux (Austin J., 2003), réduction des coûts pour la collectivité. La tendance croissante des autorités publiques à déléguer leur pouvoir régulateur aux entreprises (Borraz O. in Lascoumes P. et Le Galès P., 2005) ou tout du moins aux partenaires sociaux (Reynaud J-D., 1997) et à leur confier la gestion de services jusqu'ici publics (gestion des infrastructures routières, de l'eau, des déchets) illustre bien cette recherche de la part de la puissance publique qui, sans être prête à sacrifier son rôle de décideur et de tutelle, s'appuie sur un système de régulation multi-acteurs qu'elle pense plus vertueux.

Si cette reconfiguration génère des opportunités de marché importantes pour les entreprises, elle implique également de nouvelles attentes de la part de la puissance publique, dont la satisfaction est gage de la pérennité du marché.

« Véolia, c'est un groupe qui travaille énormément avec des collectivités locales. Donc les attentes des collectivités locales, c'est quelque chose qui est énormément pris en compte par le groupe. Et là, il y a des attentes de plus en plus fortes qui sont non seulement vues mais en plus qu'on attend, on s'attend à voir croître encore plus de jour en jour, qui sont des attentes de non plus avoir simplement un prestataire de services pour Véolia, non plus se tourner vers eux juste en se disant : « Eh bien, on a envie de gérer les déchets ou d'avoir accès à de l'eau potable. » Ça, à la limite, tout le monde peut le faire. Mais aujourd'hui, ils ont envie de... ils demandent en tout cas, à Véolia, d'être créateur de valeurs sociales. Ça a commencé par des clauses d'insertion dans les appels d'offres en demandant que lorsqu'un groupe comme Véolia candidate, on va dire, pour gagner un appel d'offres, il s'engage à faire 5 000 heures d'insertion sur la durée du contrat ou par année. Ça, c'est un exemple mais il y a de plus en plus d'initiatives qui sont un peu diversifiées. Donc ça peut être de la création d'emploi. Ça peut être du renforcement de lien social, ça peut être une création de valeurs environnementales, ça peut être augmenter les liens entre les personnes de la société. C'est assez varié. Après, quand on va dans d'autres pays, on peut avoir des situations un peu plus problématiques. Par exemple, Véolia peut être... on peut demander à Véolia : « Eh bien, voilà, là, on a un bidonville énorme à côté de la ville, c'est un énorme problème pour nous, collectivité. C'est source d'externalité négative pour les autres personnes et les personnes qui vivent au sein de ce bidonville vivent dans des conditions désastreuses en termes, entre autres, en termes d'accès à l'eau. Qu'est-ce que vous proposez ? » Et du coup, là, il faut arriver avec des solutions par forcément clé en main, mais au moins des solutions d'expérimentation pour résoudre ces problèmes-là. Donc il y a une vraie problématique opérationnelle qui est importante et auxquelles le groupe peut participer avec des entrepreneurs sociaux. » Jonathan, Groupe Véolia.

Du côté des entreprises, le jeu de la coopération, des partenariats voire des alliances est censé être source de valorisation de la marque employeur et d'une meilleure capacité d'adresse à ses salariés mais aussi générateur de « *licence to operate* » voire de *business*. Il peut aussi être la réponse directe à un enjeu stratégique identifié, comme des difficultés de recrutement, la nécessité de rester connecté aux mutations culturelles et sociétales pour adapter ses produits ou son marketing.

« On ne donnera jamais uniquement un chèque à une association. N'importe quel partenaire qu'on aura, il y aura forcément une implication des salariés. » Héroïse, CGG

« Y'a deux ans, nous on avait eu une journée du personnel et on avait eu un questionnaire qui nous avait été envoyé avant et on s'est rendu compte que plus de 60% des salariés (...) était investi d'une façon ou d'une autre (...) dans une association. » Sandrine, CERFRANCE

« On a un travail assez approfondi avec les acteurs locaux que ce soit les acteurs de la formation ou de l'emploi justement pour nous accompagner dans nos démarches de recrutement. » « L'idée aussi c'est de travailler ensemble sur une forme, comment dire, de compréhension à la fois des attentes de l'entreprise et puis de l'organisation des formations pour qu'on puisse intégrer au mieux des jeunes. » Louise, Suez

Pour la puissance publique, le partenariat avec les entreprises est perçu comme vecteur d'économies et d'efficacité et le partenariat avec les associations est perçu comme vecteur de proximité aux besoins sociaux et d'agilité. Enfin, le partenariat entre les entreprises et les associations (ou plus largement les acteurs de l'Economie Sociale et Solidaire) permettrait de mieux détecter les besoins – en se basant sur leur double capacité de repérage et de captage – et de mieux y répondre, dans la mesure où les associations savent trouver des réponses adaptées que pourraient contribuer à mettre en place ou à financer des entreprises.

Pour le secteur associatif et les entreprises de l'ESS, le partenariat avec les entreprises est principalement une opportunité de financement et/ou d'évolution de leurs modèles économiques. Notre intuition est celle-là : malgré les discours autour des vertus de la coopération (des acteurs différents et donc complémentaires au service d'un intérêt commun voire de l'intérêt général), la recherche du partenariat avec les entreprises est principalement le fait d'un intérêt individuel pour une association ; celui d'assurer la continuité de son activité voire sa survie dans un contexte de raréfaction de l'argent public.

b. Opportunités et risques de la montée en puissance des entreprises dans le financement de l'intérêt général

Dans leurs généalogies respectives de la RSE, A. Acquier et F. Aggeri (2015)²⁹, M. Capron et F. Quairel-Lanoizelée (2016)³⁰ montrent comment, selon un effet de balancier, c'est plutôt l'Etat qui a un rôle social de « filet de sécurité » et/ou de « réparateur social » à certaines périodes de l'Histoire et plutôt l'entreprise à d'autres, les changements de comportement de l'un détournant les attentes de la société vers l'autre, qui modifie alors son comportement en apportant sa propre réponse.

En France, la séquence actuelle débute dans les années 80' avec une perte de légitimité et/ou d'efficacité de l'Etat providence ; les regards se tournent alors vers les entreprises pour qu'elles pallient l'essoufflement du modèle social en assumant leur responsabilité sociale et contribuent activement à l'intérêt général. Mais « en contrepartie, la société allait devenir une

²⁹ Acquier Aurélien, Aggeri Franck, *op. cit.*

³⁰ Capron Michel et Quairel-Lanoizelée Françoise, *La Responsabilité Sociale d'Entreprise*, La Découverte, 2016

affaire d'entreprises, notamment de celles dont la puissance économique permet de peser sur les choix politiques »³¹.

Le rapport de N. Notat et J-D. Senard (2018)³² semble couronner cette séquence : certes, il précise que la « raison d'être » d'une entreprise lui conférerait une mission qui ne soit pas seulement de l'ordre du devoir fiduciaire sans toutefois être de l'ordre de l'intérêt général, ce dernier restant la prérogative de l'Etat. Il s'agirait de la doter statutairement d'un devoir d'intérêt collectif (celui de ses parties constituantes), dans un schéma tendant vers l'Economie Sociale tout en conservant néanmoins la primauté de l'objectif de création de richesse. Mais la logique est là : face au désengagement de l'Etat, faute de moyens ou de puissance, la société se tourne vers les entreprises considérant qu'elles peuvent, légitimement et techniquement, voire doivent, assumer un pan de ce qu'il incombait jusque-là à la puissance publique. Pour notre part, le risque d'un glissement de l'intérêt collectif vers la privatisation de l'intérêt général nous semble fort.

Comme nous l'avons vu précédemment, non seulement les attentes des associations et des institutions se tournent vers les entreprises, mais les entreprises elles-mêmes se positionnent au centre d'un enjeu de développement économique reformulé autour d'un enjeu de développement social. Il ne s'agit plus de créer de la richesse, mais des emplois. Il ne s'agit pas seulement de créer des emplois, mais de favoriser l'insertion socioprofessionnelle du plus grand nombre. Il s'agit donc de contribuer à la cohésion sociale.

Paradoxalement, l'argument bien connu de M. Friedman (1962, 1970), économiste américain réfractaire à l'engagement des entreprises dans autre chose que leur devoir fiduciaire, nous apparaît théoriquement imparable : l'entreprise n'est pas le lieu de la démocratie. Comment alors pourrait-elle procéder à des arbitrages relatifs à l'intérêt général ? Pourquoi confier des choix de société à des décideurs qui n'ont pas été élus par ceux à qui cela va s'appliquer ? Principalement parce qu'ils ont la capacité économique nécessaire au déploiement des solutions envisagées. Mais le risque se perçoit déjà aujourd'hui : si ce sont les entreprises qui obtiennent la légitimité pour flécher l'argent disponible de la société sur telle ou telle cause, alors ce sont les entreprises, acteurs économiques privés non démocratiques, qui vont de fait décider quels problèmes sociaux valent la peine d'être adressés, quels segments de population empêchée ou défavorisée méritent une solution, et ce, forcément, au détriment d'autres. Ces choix existent déjà : quel budget consacrer à l'éducation ? Aux personnes en situation de

³¹ *Ibid.*

³² Notat Nicole et Senard Jean-Dominique, *L'entreprise, objet d'intérêt collectif*, 2018

handicap ? Aux mal-logés ? A la santé ? A la lutte contre la pauvreté ? Mais se sont des arbitrages politiques, pris et assumés par des représentants élus démocratiquement, ayant mandat pour faire le choix de l'utilisation des impôts en fonction d'une vision de la société collectivement débattue et qu'une majorité a délibérément choisie.

La deuxième critique, portée par C. Renouard et S. Bommier (2018) et puissante à notre avis, est celle de la désactivation de la critique sociopolitique. Leur conclusion porte sur les ressorts des politiques de RSE dite éthique ou philanthropique, mais elle nous semble généralisable : le partenariat est un instrument de dépolitisation. Pour l'entreprise, c'est la possibilité de faire prospérer des projets « situés en dehors du périmètre d'impact de l'entreprise » ou qui « ne remettent pas en cause ses opérations, mais lui confèrent au contraire une réputation d'acteur responsable »³³ tout en fragilisant mécaniquement les autres, moins financés voire écartés du jeu de la régulation. Il en va de même pour la puissance publique : en confiant un dispositif qu'elle finance à un opérateur, elle s'assure de sa loyauté et l'amène, subrepticement, à devenir un bon gestionnaire de l'outil plutôt qu'un détracteur. Si tant est que l'opérateur veuille être critique de l'outil, il pourra lui être retourné qu'il est, pour partie au moins, responsable de ses écueils. Et que s'il n'est plus en phase avec l'outil lui-même, il peut s'en dessaisir. Mais cela impliquerait pour lui une perte économique sèche et une contraction de son activité, en général perçues comme de mauvais calculs. Certains partenariats sont donc source d'un affaiblissement du militantisme sociopolitique.

La troisième critique est également classique et pourrait se résumer par les questions suivantes : est-ce qu'être l'instrument d'une politique publique ou d'une stratégie d'entreprise relève de l'instrumentation ou de l'instrumentalisation ? Et dans le second cas, à quel point cela détourne-t-il le projet propre de l'opérateur qui devient instrument ?

Les études de cas et la littérature académique semblent conclure à des effets bénéfiques des partenariats. On trouve des formes « d'instrumentalisation réciproque »³⁴ où le « gagnant gagnant » l'emporte sur les effets pervers, supposant sans doute un rapport de force relativement équilibré au démarrage. J. Austin (2003)³⁵ théorise la possibilité de parcours dans le partenariat, avec des stades d'engagement dans la collaboration permettant de tester à la fois la capacité de l'autre à être un bon partenaire mais aussi l'intérêt de chacun à maintenir le partenariat et à continuer à y consacrer des moyens. Enfin, d'expérience, nous savons qu'en

³³ Renouard Cécile et Bommier Swann, *L'entreprise comme commun – au-delà de la RSE*, Broché, 2018

³⁴ Grolleau Gilles et al., *Les « alliances vertes » entre les entreprises et les associations de protection de l'environnement : une réelle réconciliation ou une « instrumentalisation » réciproque ?*, Revue d'Économie Régionale & Urbaine, 2008

³⁵ Dans son article *Strategic Alliances, Managing the collaboration Portfolio* (2003), James Austin identifie trois stades de partenariat : un stade « philanthropique », un stade « transactionnel » et un stade « intégratif ».

général l'opportunité financière saisie par un acteur ne le rend pas dupe et que même s'il devient, pour partie, l'opérateur du projet d'un autre acteur, il ne se détourne pas pour autant de ses propres fondamentaux et objectifs.

Pour en revenir à *In'ESS 91*, son opérateur, Essonne Active, est allé à la rencontre des entreprises dans l'objectif avoué de tenter d'opérer un changement de son modèle économique en cours de fragilisation, faisant l'hypothèse que la RSE pourrait être le véhicule de partenariats intéressants³⁶. L'attente était de trouver de nouveaux moyens de production : financiers au mieux, humains et techniques sinon. Après enquête, notre conclusion est que cette opportunité, pour *In'ESS 91*, est faible. D'une part, si les entreprises ont hésité entre la logique philanthropique (externe, ayant pour objectif de réparer et de servir l'intérêt général, sans retour sur investissement direct autre que des dividendes sociaux partagés) et la logique de RSE (interne, ayant l'objectif de sécuriser la durabilité de l'entreprise via la gestion de ses risques et la transformation d'une injonction sociale en opportunité commerciale), leur distinction voire dissociation est en train de s'affirmer³⁷. Or, il apparaît peu probable qu'*In'ESS 91* puissent s'intégrer au *business model* d'une entreprise, en dehors des groupes bancaires qui soutiennent déjà le réseau France Active, principalement via leurs fondations d'ailleurs.

³⁶ Observatoire de la Philanthropie, Fondation de France, ADMICAL, Comité 21, *L'entreprise engagée : nouvelles frontières de la RSE et du mécénat*, 2018

³⁷ *Ibid.*

PARTIE II : Instrumenter la régulation territoriale

Lorsqu'il devint évident que notre travail s'orientait vers la notion de territoire, une inquiétude montait en nous ; comment revenir sur une notion dont la définition semble inatteignable voire épuisée tellement de choses ont été écrites ? Pourquoi revenir encore sur un terme si usité qu'il nous apparaît galvaudé, ennuyeux voire vide de sens ? Comment résoudre cette « énigme du territoire piégé entre, d'une part, sa polysémie ambiguë et, d'autre part, sa puissance évocatrice et explicative »³⁸ ? Alimentant cette inquiétude, le souvenir lointain d'une scène du film d'Alain Resnais « On connaît la chanson » (1997) : « *Une thèse sur quoi ? / Les chevaliers paysans de l'an 1000 au lac de Paladru. / Mais... euh... il y a des gens que ça intéresse ? / Non, personne...* ». La notion de territoire, très conceptuelle, nous apparaissait en contradiction avec la nécessité de centrer notre étude sur un terrain et porteuse du risque de noyade dans des considérations géo-socio-politico-philosophiques. « La carte est plus intéressante que le territoire » écrit M. Houellebecq (2010).

Pour C. Le Corroller (2012)³⁹, le territoire est un « objet vivant » et « avant tout un espace géré par les élus et les équipes administratives » qui font vivre et légitiment les limites qu'ils ont dessinées. Dans le même article, l'auteure cite B. Pecqueur (2009) qui évoque des phénomènes de personnification du territoire et des comportements possessifs ; le territoire devient un personnage que certains s'approprient. B. Pecqueur distingue par ailleurs le « local », notion géographique, et le « territorial », notion sociopolitique : « le local renvoie à une échelle tandis que le territorial renvoie au mode de construction par les acteurs ».

La notion de territoire apparaît dans les années 70' grâce à un phénomène de la translation entre le « fait régional » et le « fait territorial » avec l'idée sous-jacente que cette nouvelle maille permet « de fonder une économie des proximités »⁴⁰. Le « fait territorial » accompagne un phénomène de reterritorialisation partielle de l'économie, corollaire d'une réorganisation postfordiste du système productif où de nouveaux « gisements de compétitivité » apparaissent sur les territoires en tant qu'« emboîtement de systèmes hiérarchisés auto-organisés », « communauté de pratiques dédiée à la résolution d'objectifs opérationnels » et « système apprenant et capable de réflexivité pour agir sur son devenir »⁴¹.

³⁸ Pecqueur Bernard, Peyrache-Gadeau Véronique, *Fondements interdisciplinaires et systémiques de l'approche territoriale Introduction*, Revue d'Économie Régionale & Urbaine, 2010

³⁹ Le Corroller Cécile, *Mots et sens du territoire dans les démarches d'innovation sociale en Basse-Normandie*, Géographie, économie, société 2012

⁴⁰ Pecqueur Bernard, Peyrache-Gadeau Véronique, *op. cit.*

⁴¹ *Ibid.*

La question, pour nous, est donc la suivante : comment est-ce que le dispositif *In'ESS 91* participe de ces systèmes régulateurs plus ou moins autonomes, conscients, fonctionnels et interdépendants sur son territoire d'intervention qu'est le département de l'Essonne ?

Pour y répondre, nous explorerons dans une première partie les représentations générées par la notion même de territoire puis nous décrirons le département de l'Essonne en tant que lieu d'actions relatives au développement économique et à l'Economie Sociale et Solidaire. Dans une seconde partie, nous nous demanderons si et en quoi *In'ESS 91* est un instrument d'animation territoriale et de coopération en Essonne.

1. L'Essonne : un territoire ?

Tout en conservant un angle d'analyse opérationnel, la notion de territoire peut s'appréhender via la sociologie des représentations ou via la science politique. Il s'agira, dans la première partie, de restituer les discours des acteurs pour savoir si la notion de territoire a un intérêt pour eux et, le cas échéant, ce qu'ils en font. Dans la seconde partie, le territoire sera envisagé comme le résultat d'une organisation politico-administrative qui institue des espaces d'actions et des jeux d'acteurs.

a. Représentations essonniennes autour de la notion de « territoire »

Les discours des acteurs du rapprochement sont concordants avec ceux des représentants des entreprises que nous avons interviewés ; le territoire est une notion sans définition, une « géographie à géométrie variable ».

Malgré une utilisation régulière voire quotidienne du terme « territoire », les acteurs pressentent qu'il contient l'intrication d'enjeux identitaires et culturels, géographiques et matériels, sociaux et organisationnels (Eberhard Harribey L., Cardebat J-M., 2013).

Mais la perception des acteurs du rapprochement se détachent de celle des entreprises à plusieurs niveaux : d'une part, c'est une notion primordiale pour les acteurs du rapprochement qui ont un territoire d'intervention subi (dont ils n'ont pas dessiné les frontières et où ils doivent être insérés dans un écosystème d'acteurs), alors que c'est secondaire pour les entreprises pour qui cela peut n'être qu'un lieu d'implantation. « Les chefs d'entreprise semblent être essentiellement des consommateurs d'un territoire qu'ils ne s'approprient pas et

dont ils ont du mal à s’imaginer partie prenante »⁴², alors que les acteurs du rapprochement cherchent à en être des constructeurs, à le façonner aux côtés des collectivités locales. D’autre part, les acteurs du rapprochement ont, en général, des territoires concordants avec des découpages administratifs ou tentant de correspondre au mieux à l’enchevêtrement de découpages superposés suite à des réformes ou des politiques publiques sectorielles ayant créé des découpages différents (les bassins d’emploi, les zonages en lien avec le médico-social, les quartiers politique de la ville, les agglomérations dont certaines sont à cheval sur deux départements, etc.). C’est très différent pour les entreprises qui ont chacune leur territoire propre, pas forcément géographiquement continu et souvent évolutif, en fonction de leur zone de chalandise, de leur système de production, de leurs choix stratégiques, des contrats qu’elles obtiennent, de la localisation de leurs fournisseurs, etc.

« Y’a pas de contours définis... ça dépend vraiment de l’enjeu... après sur un pays où on va opérer, on va considérer que le territoire c’est le pays. Nous on va s’attacher par exemple, sur les approvisionnements locaux, pour nous, si on est dans un pays en voie de développement, c’est déjà très bien si on arrive à acheter du pays en lui-même. Par exemple. Et embaucher des gens de la nationalité du pays. » « C’est là où sont nos parties prenantes locales. » « Ce serait un petit peu aussi là où habite nos employés par exemple. » Héloïse, CGG.

« La notion de territoire elle est multiple. » « En fait nous on intervient généralement dans le cadre de délégation de service public donc de fait on intervient sur un périmètre contractuel défini, soit à l’échelle d’une commune, d’une intercommunalité, ou du périmètre contractuel d’un syndicat par exemple. Donc c’est un territoire en soi. Et après dans le cadre de projets qu’on peut mener avec des acteurs locaux, l’angle territorial va être différent en fait. (...) Là le territoire c’est le département. (...) ou l’échelle intercommunale aujourd’hui... après, quand on parle d’emploi, on va être plutôt sur un territoire qui va être peut-être le bassin d’emploi. Donc c’est une notion qui est variable. Après, qui a malgré tout des définitions administratives et institutionnelles qui sont pas de notre ressort. » Louise, Suez

Malgré ne définition floue de la notion de territoire, les grandes entreprises cherchent à être reconnues comme des acteurs de la proximité, créant des postes spécifiques de « déléguée territoriale » (La Poste), de « responsable des partenariats territoriaux » (Suez), de « directeur délégué aux affaires territoriales » (Air France). Même si l’intérêt réel de l’entreprise pour l’angle territorial et partenarial est sans doute moins important que dans le discours de celui qui porte la thématique au quotidien, l’existence de ces postes reste un indice révélateur.

« On est un véritable acteur de proximité, donc en tant qu’entité locale, on a à cœur d’avoir des actions qui répondent aux enjeux des territoires sur lesquels ont est implanté et qui s’inscrivent pas uniquement dans une logique globale. » Louise, Suez

⁴² Eberhard Harribey Laurence, Cardebat Jean-Marie, *L’évolution de la perception du développement territorial durable dans les PME françaises permet-elle un renouvellement de la gouvernance territoriale ? Une réponse à partir de deux enquêtes*, Management & Avenir, 2013

« Mais pour un groupe comme Véolia, un territoire, enfin, dans la com. globale de Véolia, on va vous dire que Véolia, c'est un groupe 'glocal', c'est-à-dire global mais très localisé. Euh, qu'est-ce que ça veut dire localisé, du coup ? Euh, un territoire à l'échelle d'une entité de Véolia, ça va être le territoire où elle est implantée et où elle travaille. Si on prend en Ile-de-France, le territoire qui marque, ça va être le territoire du SEDIF, donc du Syndicat des Eaux d'Ile-de-France qui sont un regroupement de 150 communes dans Paris extra-muros et principalement au nord, au sud et à l'est de Paris. Donc ça, ça va être le territoire... Et donc ça, ça va être le territoire de référence en Ile-de-France qui va importer (...) Et ça, c'est le territoire global qui va être d'intérêt. Donc c'est plus un territoire restrictif, c'est-à-dire que si ça tape en dehors de ce terrain-là, euh, ça va pas être considéré comme étant dans le territoire. » Jonathan, Groupe Véolia

Selon les acteurs du rapprochement que nous avons auditionnés, les TPE et les petites PME⁴³, *a contrario*, ne se préoccupent pas de la question territoriale en tant que telle ; en dehors des coûts induits par les distances et des spécificités de marché de leur zone de chalandise, ce n'est pas un sujet.

b. Le département de l'Essonne : découpage(s) administratif(s) et maille du « faire » des acteurs de l'ESS

Il existe un mythe de la spécificité de chaque territoire. Si pour les élus locaux cela justifie leurs politiques publiques spécifiques parce qu'adaptées à la particularité de chaque territoire (Loncle P., 2005), il en va de même pour les acteurs du rapprochement qui expliquent leurs modes de « faire » et leurs projets par cette spécificité. Nous pourrions même parler de mythe performatif : le mythe de la spécificité justifie ou engendre des actions qui transforment le territoire en un espace spécifique.

Début 2018, la coordination régionale des fonds territoriaux France Active de l'Île-de-France se saisit de la question de l'appui à l'émergence des entreprises socialement innovantes dans l'optique de créer un dispositif régional opéré par les associations locales sur chaque département, sur le modèle d'*In'ESS 91*. Il s'agissait d'une part d'essayer *In'ESS 91* dans les autres départements – dans une version améliorée d'un dispositif ayant tiré les leçons de ses réussites et de ses écueils – et d'autre part de faire naître une dynamique collective régionale coordonnée sur la base d'un dispositif plus ou moins uniformisé. Le projet de la coordination régionale était d'arriver à faire exister et à rendre visible, notamment auprès de la Région Île-de-France, partenaire financeur avec qui les relations commençaient à se détériorer, un instrument déployé à une échelle pertinente pour elle. Les premières réunions de travail se

⁴³ Très Petite Entreprise (moins de 10 salariés) et Petite et Moyenne Entreprise (entre 10 et 250 salariés).

sont heurtées à la sempiternelle phrase « oui mais moi, sur mon territoire... », signifiant que chacun accepte de construire un outil commun dans la mesure où il sera suffisamment flexible ou à géométrie variable pour qu'il s'adapte exactement à la réalité de son propre territoire. Un an plus tard, alors que le dispositif régional est en cours de création et verra vraisemblablement le jour en janvier 2019, le département de Paris n'a jamais participé aux négociations – se considérant à la fois comme un territoire suffisamment spécifique et un acteur suffisamment puissant pour s'auto-exclure de la dynamique collective – et le dispositif est basé sur un socle du plus petit dénominateur commun. La volonté voire la nécessité de coopérer est moins puissante que le territoire et ses particularités, sources à la fois des « *licences to operate* » de chaque acteur et de systèmes de financements spécifiques qu'il serait dangereux pour chacun de fragiliser.

L'Essonne, département de grande couronne de l'Île-de-France, a plusieurs spécificités qui structurent les discours et les jeux d'acteurs : être un territoire de la périphérie francilienne, être urbain au nord/nord-ouest et rural voire très rural au sud, contenir à la fois des poches de difficultés socioéconomiques graves (les quartiers « Politiques de la Ville » dont certains figurent parmi les plus durs de France) et des *clusters* scientifiques (le Plateau de Saclay, supposé devenir la *Silicon Valley* française).

Fiche de présentation du département de l'Essonne :

Fiche Technique⁴⁴ :

Date de création : 1968 (par démembrement de l'ancienne Seine-Et-Oise)

Superficie : 1 804 km²

Nombre d'habitants (2015) : 1,3 millions (dont 40% a moins de 30 ans)

Taux de chômage : 7,6% (contre 9,6% au national)

Chef-Lieu : Evry

Président : François Durovray (Les Républicains)

Découpages politiques & administratifs : 196 communes, 13 intercommunalités dont 4 à cheval sur 2 départements, 3 arrondissements préfectoraux, 4 bassins d'emploi

Découpages électoraux : 21 cantons, 21 circonscriptions législatives

Personnalités politiques de premier plan :

Manuel Valls, maire d'Evry entre 2001 et 2012

Serge Dassault, industriel et maire de Corbeil-Essonnes entre 1995 et 2009

Nicolas Dupont-Aignan, maire d'Yerres entre 1995 et 2017

Jérôme Guedj, Président du Conseil Départemental de l'Essonne entre 2011 et 2015

Nathalie Kosciusko-Morizet, maire de Longjumeau entre 2008 et 2013

Thierry Mandon, maire de Ris-Orangis entre 1995 et 2012

Georges Tron, maire de Draveil depuis 1995

⁴⁴ Sources : www.insee.fr, <https://fr.wikipedia.org>, www.essonne.fr, <https://sig.ville.gouv.fr>, www.essonne.cci.fr et www.cressidf.org

<p><u>Éléments clés :</u></p> <p><u>Politique de la ville :</u> 39 « Quartiers Prioritaires » sur 25 communes dont Grigny, Corbeil-Essonnes, Evry et Savigny-sur-Orge qui comptent des quartiers identifiés comme très difficiles (pauvreté, insalubrité, violences urbaines et/ou intercommunautaires, etc.)</p> <p><u>ESS (2014) :</u> 2 700 établissements employeurs (pour un effectif de 3 543 salariés en Equivalent Temps Plein), dont 45% dans l'action sociale.</p> <p><u>Développement économique et scientifique :</u> 264 Zones d'Activités Economiques en 2011 dont 5 importantes, 2 pôles de compétitivité (System@tic Paris-Région et Opticsvalley) et une « Opération d'Intérêt National » (Massy Palaiseau Saclay Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines) comprenant le Synchrotron Soleil, le Genopole d'Evry, le CEA de Saclay, EDF Lab, l'Ecole Polytechnique, Supélec, etc.</p> <p><u>Grandes entreprises présentes en Essonne (siège social, site important ou fortement employeur) :</u> Accor Hôtel, ADP, Bruneau, Carrefour, Danone, Dassault, EDF & ENEDIS, Ericsson France, Pain Jacquet, Safran, Sanofi, Thalès, Transavia, Truffaut, etc.</p> <p><u>Développement économique et ruralité :</u> 2 Parcs Naturels Régionaux Le PNR du Gâtinais au sud-est de l'Essonne et à cheval entre l'Essonne (sur 36 communes) et la Seine-et-Marne (sur 33 communes). Le PNR de la Haute Vallée de la Chevreuse, situé au nord-ouest de l'Essonne et à cheval sur l'Essonne (sur 6 communes) et les Yvelines (sur 43 communes).</p> <p><u>Axes et infrastructures liées :</u></p> <p><u>Transports :</u> RER D, RER B, RER C + 1 gare TGV (Massy) + une partie de la plateforme aéroportuaire d'Orly + Autoroutes A6 & A10, Francilienne, N104</p> <p><u>Axe naturel :</u> La Seine (5 ports)</p>

Les entreprises et les acteurs du rapprochement essonnien, de concert, se plaignent et souffrent de la complexité multiscale de l'organisation politico-administrative. L'enchevêtrement de zonages⁴⁵ aux contours différents, dont certains se juxtaposent, la répartition évolutive des compétences qui manque au moins de notoriété si ce n'est de cohérence et de lisibilité, la tectonique perpétuelle des territoires (C. Lacour, 1996)⁴⁶ qui fragmente ou assemble des territoires au gré des lois de décentralisation, des politiques territoriales de l'Etat et des mutations du territoire lui-même. Le contexte d'action est complexe à appréhender et donc facteur de perplexité et d'incertitude. Cette complexité est une contrainte environnementale pour les entreprises ; elle l'est aussi pour les acteurs du rapprochement, pour qui c'est aussi un argument pour réaffirmer la nécessité de leur existence. C'est notamment dans la mesure où ils sont capables d'aider les entreprises à naviguer dans cette complexité qu'ils leur sont utiles.

La complexité n'est pas tant dans le découpage géographique d'un territoire que dans la sédimentation de ses découpages alors que chaque découpage est une nouvelle échelle de

⁴⁵ Eberhard Harribey Laurence, Cardebat Jean-Marie, *op. cit.*

⁴⁶ Leloup Fabienne, *Le développement territorial et les systèmes complexes : proposition d'un cadre analytique*, Revue d'Économie Régionale & Urbaine, 2010

coopération – du « faire » – et le prétexte à la création d'un nouvel espace réticulaire de gestion d'un enjeu spécifique. Progressivement, ces échelles deviennent concurrentes dans la mesure où les acteurs sollicités pour s'y impliquer sont globalement les mêmes et qu'ils ne peuvent pas se démultiplier à l'infini.

« Nous, tout ce qui concourt à effectivement simplifier et à rendre les choses un peu efficace et qu'on passe pas des heures carrées dans des instances non productives, ça nous va bien. » Armand, Air France.

Paradoxalement, alors que chaque nouvel échelon est créé pour améliorer la gestion soit d'un territoire de manière transversale, soit d'une thématique en particulier, soit d'un mix des deux en favorisant la coopération d'acteurs autour d'un enjeu pré-identifié, chaque nouvel échelon ajoute de la difficulté de compréhension. Le fractionnement croissant des interventions, qui se traduisent en découpages, rend la coordination de plus en plus difficile (De Terssac G., 2003).

En sus de cette complexité, qui doit se retrouver dans la plupart des départements français, l'un des enjeux prégnants du département de l'Essonne est la question de la mobilité, ou plutôt du déficit de mobilité ; absence d'infrastructures en zone rurale et, en zone urbaine, présence de grands axes routiers et ferroviaires plutôt au service de la connexion Paris / province que de l'Essonne que ces axes traversent et congestionnent.

*« D. : Le négatif, c'est tout le reste. Et en particulier l'engorgement absolu (...) des routes, des transports en général, le RER D, le C n'en parlons pas, les bus...
H. : Les voies de circulation, les voies de stationnement...
D. : Voilà. Tout est congestionné. » David et Héloïse, CGG*

Un autre enjeu fort de l'Essonne est celui d'être un département à deux vitesses, phénomène risquant de s'accroître à la faveur de la métropolisation de la partie nord-ouest du département. « Manière de proposer une nouvelle gouvernance urbaine face aux mutations engendrées par les phénomènes globaux et d'accroître l'attractivité et la compétitivité de ce territoire à l'échelle globale »⁴⁷, la métropolisation contient également un risque de relégation pour les communes qui n'en font pas partie. Ainsi, si c'est une opportunité pour les 6 communes essonniennes ayant rejoint le Grand Paris⁴⁸ et les communes de la Communauté d'Agglomérations du Plateau de Saclay où passe le tracé du Grand Paris Express, les autres territoires craignent d'être maintenus à la périphérie. D'autant que cette nouvelle échelle de gouvernance en Île-de-France fractionne encore une Région qui, en plus d'être une collectivité territoriale faible (De Terssac G., 2003), est prise en étau entre Paris, commune

⁴⁷ Poiret Guillaume, *La gouvernance métropolitaine écartelée entre adaptation économique et spatiale à la globalisation et respect de la démocratie locale, l'exemple de la fusion de Toronto (Canada)*, Annales de Géographie, Armand Colin, N° 681, 2011

⁴⁸ Communes de Grand Orly Seine Bièvre, Etablissement Public Territorial n°12 de la Métropole du Grand Paris

francilienne exerçant une force centrifuge de part la concentration des regards, des dynamiques et des efforts économiques et financiers, et Paris, Capitale de la France, lieu de concentration de tous les interlocuteurs politiques et sectoriels nationaux exerçant une force centripète (Leloup F., 2010) en tant que source d'émission des politiques publiques nationales selon des logiques perçues comme *top/down*.

« Le problème c'est que tout se passe à Paris ! » « Et c'est bien ça le souci... moi, j'trouve que les start-up des territoires franciliens ne sont pas forcément connues et ne se font pas connaître non plus. Parce que tout se passe tellement dans l'enclos parisien on va dire... » Monique, La Poste

Les différents découpages, qui sont plutôt des espaces de gouvernance différenciée, témoignent de voire incarnent la coexistence et la concurrence entre une « régulation de contrôle » et des « régulations autonomes » (Reynaud J-D., 1997)⁴⁹. L'Etat crée ses propres découpages pour gérer et piloter ses propres politiques publiques. Il invite les autres acteurs concernés, mais garde la maîtrise de son action dans ces espaces en étant le chef de file. C'est le cas des bassins d'emploi, que la Région Île-de-France reprend également à son compte pour se positionner comme *leader* sur les enjeux de développement économique, d'emploi et de formation professionnelle qui font partie de ses compétences. Unité géographique datant du début des années 80' et reposant sur les données statistiques des déplacements domicile / travail, les bassins d'emploi sont censés être la bonne maille d'organisation du marché du travail. Découpage peu stable dans le temps, il est peu utilisé jusqu'à ce qu'il soit relancé en 2016 par l'Etat et les Régions, qui lui adjoignent une nouvelle gouvernance collective en cours de mise en place. Selon Valérie Péresse, Présidente de la Région Île-de-France, « la notion de bassin d'emploi est essentielle. C'est grâce à elle que nous pourrions rapprocher autant que possible l'offre et la demande au niveau local. »⁵⁰ L'Île-de-France est découpée en 24 bassins (hors Paris), chacun étant considéré comme « l'échelle de référence pertinente pour identifier les besoins en compétences au regard des enjeux économiques des territoires (et plus particulièrement les métiers en tension), et définir une offre de formation professionnelle, à la fois initiale (en particulier l'apprentissage) et continue, et d'orientation tout au long de la vie adaptée aux réalités du tissu économique et aux besoins des populations »⁵¹. Ces bassins ne correspondent ni aux départements franciliens, ni aux EPCI, qui ont été largement redessinés à la faveur des lois réformant l'organisation territoriale française (Loi MAPTAM – de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d’Affirmation des Métropoles du 27 janvier 2014 et Loi NOTRe – Nouvelle Organisation Territoriale de la République du 7 août

⁴⁹ Reynaud Jean-Daniel., *Les règles du jeu, L'action collective et la régulation sociale*, Armand Colin, 1997

⁵⁰ <https://www.iledefrance.fr/toutes-les-actualites/focus-les-25-bassins-d-emploi-franciliens>

⁵¹ *Ibid.*

2015). C'est un découpage qui entre en concurrence avec les découpages locaux qui ont leurs propres gouvernances et régulations respectives.

« La région a décidé, donc la nouvelle majorité, a décidé de mettre en place des bassins d'emploi, de formaliser 25 bassins d'emploi, je crois, à l'échelle de la région. (...) État-Région. Ils ont fait ça ensemble. Donc l'idée étant de déployer les politiques publiques à l'échelle... à un échelon de proximité. Et donc pour ce qui concerne Air France, nous avons évidemment un poids spécifique sur le bassin d'emploi du Grand Roissy-Le Bourget ou du Grand Roissy selon les appellations et sensibilités politiques. Et sur le bassin qui correspond à l'agglo, enfin, au territoire Grand Orly-Seine-Bièvre. (...) Et donc Air France en tant qu'entreprise siègera au comité de pilotage de ces deux bassins d'emploi. Et le lancement, c'est d'ailleurs vendredi matin à L'Hay-les-Roses. (...) Ça sera le premier, là. Là, l'idée, c'est un peu de construire les modalités d'action. Mais c'est de faire... déjà, de mettre autour de la même table les acteurs publics de l'emploi et les principaux acteurs privés et les consulaires pour adapter les politiques publiques aux réalités du bassin et aux besoins des entreprises. Voilà » Armand, Air France.

Appréhender *In'ESS 91* comme un micro instrument de la régulation territoriale oblige à le penser par rapport à ces autres espaces de régulation territoriale, mis en place et pilotés par la puissance publique étatique et/ou locale. La dialectique entre complémentarité et concurrence se retrouve à tous les niveaux : pour Essonne Active en tant qu'acteur du rapprochement parmi d'autres et pour *In'ESS 91* en tant qu'instrument économique parmi d'autres et en tant qu'outil de régulation territoriale parmi d'autres.

Appréhender *In'ESS 91* comme un micro instrument de la régulation territoriale oblige également à se demander s'il répond aux enjeux prioritaires des acteurs du territoire qu'ils souhaitent impliquer, dans la mesure où c'est un espace de régulation volontaire.

2. In'ESS 91 : instrument d'animation territoriale et de coopération

Dans cette partie, nous allons d'abord tenter de décrypter les logiques collectives à l'œuvre autour d'*In'ESS 91* puis d'établir le lien entre *In'ESS 91* et la mise en œuvre du développement durable à l'échelle locale. Enfin, nous verrons comment *In'ESS 91* favorise les logiques d'apprentissage et participe de la fabrique du territoire.

a. Force des logiques d'animation, faiblesse des logiques de coopération : un écosystème avec des parties constituantes faiblement prenantes

Lieu de la conjonction entre une proximité géographique – un espace – et des proximités organisées – des réseaux (Bouba-Olga O. et Zimmermann J-B., 2004 *in* Cromarias A., 2010)⁵², le territoire induit, permet ou génère à *minima* du « faire à côté » et parfois du « faire ensemble ». Il semble y avoir un *continuum* de discours et une diversité de pratiques, qui peuvent d'ailleurs être discordants chez un même acteur, relatifs à la coopération entre acteurs d'un même territoire.

Les acteurs du développement économique et de l'Economie Sociale et Solidaire naviguent entre comportements concurrentiels (sans qu'ils soient toujours assumés), ignorance mutuelle malgré la proximité géographique, velléités ou efforts d'interconnaissance, partenariat *ad hoc* sur une action, partenariat proactif et structuré notamment au sein d'un réseau, coopération renforcée et alliance. Des phénomènes de « coopétition »⁵³ (coopération et compétition) s'observent également : soit parce que la situation concurrentielle est non avouée, soit parce que la coopération, incitée, représente à un moment donné et sur une action donnée une opportunité respective, soit dans le but d'adoucir une situation concurrentielle perçue comme fortement néfaste.

De ce que nous avons pu observer au travers d'*In'ESS 91*, les acteurs du rapprochement et les différents échelons administratifs et politiques de la puissance publique sont tous très favorables, dans les discours, à la coopération mais n'y consacrent que peu de temps et d'efforts. Ce déficit d'investissement semble être plus le fait d'un manque de moyens que de convictions. Néanmoins, la concurrence sous-jacente entre acteurs du rapprochement sur un même territoire (pour capter des bénéficiaires et les financements) engendre des comportements de protection, chacun considérant qu'il a peut-être plus à y perdre qu'à un y gagner à moyen terme.

La coexistence de la proximité physique – les acteurs se croisent dans des réunions même sans en avoir eu l'intention – et de proximités organisées et incitées au travers de différents réseaux plus ou moins formels, génère de fait une forme de régulation à *minima* et pléthore de discours quant à la nécessité de « mieux se connaître » et de « mieux articuler les actions de chacun ». Il existe ainsi de nombreuses réunions et initiatives diverses pour favoriser

⁵² Cromarias Anne, *Penser la flexibilité au niveau « méso » : entre ancrage territorial et innovation sociale*, Géographie, économie, société 2010

⁵³ *Ibid.*

« l'interconnaissance », rendue nécessaire par la complexité du paysage mais aussi par le *turn-over* dans les effectifs de chaque organisation. En effet, lorsque deux organisations font « connaissance » et engagent ainsi une forme de coopération, elles le font par le truchement de deux personnes physiques qui se rencontrent et apprennent à se connaître. Ce double niveau d'interconnaissance, à un stade encore non institutionnalisé de la relation entre organisations, est incontournable mais rend les phénomènes de coopération fragiles. Il faut non seulement que deux organisations trouvent un intérêt réciproque à coopérer, mais aussi que la relation interpersonnelle des deux individus qui représentent les organisations soit un terreau durablement favorable. Il suffit que l'une de ces deux personnes quitte son poste pour que le jeu de la coopération – coûteux en temps et en énergie – reprenne du début, voire ne reprenne pas du tout. Sur le terrain, nous avons souvent pu observer l'épuisement des velléités de coopération : après plusieurs tentatives avortées, certains acteurs considèrent l'effort comme vain puisque devant être trop souvent renouvelé.

« Je suis arrivée depuis seulement un an et demi sur l'Essonne. Donc je refais mon réseau. » « J'ai un peu du mal... c'est un autre fonctionnement, qui est propre au territoire ! (...) C'est pas par faute de pas vouloir y aller, mais ça redescend pas jusqu'à nous. (...) bon, c'est un peu compliqué... Les partenaires locaux. » « Y'a autre chose que je ressens... c'est le problème de positionnement Chambres consulaires et BGE aujourd'hui. » Sandrine, CERFRANCE

« De la coopération, vous en avez ! Nous, au niveau de la CCI, on anime des 'PLATO', donc qui sont typiquement de la mise en relation de chefs d'entreprise sur des thématiques communes. » « Il y a des programmes spécifiques sur les zones d'activités. A Courtaboeuf. A la Marinière. Où justement mon collègue organise des réunions avec les dirigeants de ces zones d'activités pour travailler ensemble à trouver des thématiques communes. Sur la gestion des déchets. Sur l'énergie. Sur... tout ce qu'on peut mettre en commun autour d'une zone d'activités. (...) C'est pas simple ! Pas simple du tout parce qu'en fait les gens sont assez individualistes. » Amélie, CCIE

« On est un peu concurrent quand même. Concurrent... En tout cas, on fait la même chose, hein. (...) enfin, bon, c'est compliqué. » Antoine, Réseau Entreprendre

Étrangement les acteurs (ceux avec qui nous collaborons, ceux que nous avons rencontrés et sans doute nous-mêmes) ont tous l'impression de jouer le jeu de la coopération, qui reste limitée du fait des faibles efforts des autres acteurs. De la même manière, lorsqu'on les interroge sur les lieux de la coopération, chacun évoque ses propres initiatives et ramène le jeu de la coopération à sa stratégie de centralité dans ce jeu.

Par ailleurs, les petites organisations sont des acteurs de la proximité à la fois géographique et temporelle⁵⁴ : elles interviennent sur un territoire limité et ont une capacité à se projeter dans un temps limité. Ce qui est contradictoire avec la temporalité d'un rapprochement entre des organisations, nécessairement long pour dépasser le coût généré par la négociation initiale et pour construire une vision commune qui ne soit pas la juxtaposition de deux projets individuels.

Ces différents éléments – la concurrence multidimensionnelle, le *turn-over*, le « court termisme » – ne favorisent pas la transformation de logiques d'interconnaissance à des logiques de partenariat et de coopération.

Les écosystèmes sont composés d'organisations qui le constituent plus ou moins passivement. Les acteurs de ces écosystèmes font le choix d'interagir prioritairement avec les acteurs dont ils sont dépendants. Les niveaux d'interdépendance étant différenciés, un même acteur va faire des efforts pour interagir avec ceux dont il est dépendant mais fera peu d'efforts envers ceux qui dépendent de lui. Et si l'interdépendance entre deux organisations est systémique et non bilatérale, les organisations feront peu voire pas d'efforts.

L'observation et les entretiens nous ont permis de relever que la régulation d'animation est la plus prégnante et que chaque acteur tente d'instaurer sa propre logique d'animation pour que ce soit autour de lui qu'elle s'opère, dans l'espoir qu'elle lui confère la légitimité de la centralité. Il y a donc concurrence non seulement sur les activités (les publics, les financements) mais aussi sur la capacité d'animation territoriale ; les phénomènes de régulations territoriales sont bien des espaces de « l'infrapolitique » où se déroulent des jeux de « lutte politique discrète »⁵⁵ qui visent à « orienter le développement socio-économique du territoire dans le sens de l'intérêt de l'écosystème de l'entreprise pilote »⁵⁶.

⁵⁴ Cromarias Anne, *op. cit.*

⁵⁵ Le Bourhis Jean-Pierre, Lascoumes Pierre, *Les résistances aux instruments de gouvernement. Essai d'inventaire et de typologie des pratiques*, in Charlotte Halpern et al., *L'instrumentation de l'action publique*, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), Académique, 2014

⁵⁶ Uzan Odile, *Stratégies écosystémiques et modalités de coordination partenariale et territoriale. Le cas Danone*, Management & Avenir 2013

b. Développement durable et territoire en Essonne : réalités des dynamiques d'ancrage local

Le développement durable est d'abord une conception temporelle – basée sur la durabilité – et « a-spaciale »⁵⁷ puisque mondiale. Mais en 1992, lors de la conférence de Rio, les collectivités territoriales deviennent les « briques de base » du développement durable au travers de l'instrument des agendas 21.

En Essonne, assez classiquement, les discours politiques et les politiques publiques en lien avec le développement durable concernent essentiellement le pilier environnemental. Par ailleurs, les effets de la territorialisation des enjeux et des politiques publiques de développement durable semblent – ou sont perçues comme – relativement faibles : « *en partant à la retraite, mon collègue, après 44 de carrière au département, il était fier d'avoir fait installer un parc à vélos au département... super ! Quelques vélos pour les salariés du département sur toute une carrière au service d'une politique de développement durable d'un département !* » Chargée de mission au Conseil Départemental de l'Essonne⁵⁸.

Néanmoins, si c'était le service « Insertion Emploi » qui cofinçait *In'ESS 91* jusqu'en 2016, c'est aujourd'hui la direction « Développement Durable » du CD 91 qui lui apporte son soutien financier, considérant probablement que le développement durable local repose pour partie sur l'émergence d'entreprises innovantes. Ce transfert a poussé le dispositif *In'ESS 91* à modifier partiellement ses critères d'éligibilité. Progressivement, pour rester en phase avec son financeur – et sans doute avec les évolutions sociétales et/ou territoriales – *In'ESS 91* s'ouvre aux futures entreprises du développement durable local non estampillées ESS. Ce transfert de financement d'un service « action sociale » à un service « développement durable » peut également s'analyser comme un indice de la prise conscience du lien, à l'échelle locale, entre innovation sociale et développement durable.

La maille territoriale locale semble être la bonne pour repérer et faire émerger des projets qui apportent une réponse à des enjeux sociaux en innovant. Le département est à la croisée du territoire « interprété » – celui de la vie des habitants et de la formulation des besoins sociaux – du territoire « construit » – celui de la concrétisation de réponses à ces besoins – et du territoire « institué », celui du politique, qui permet l'institutionnalisation de la réponse et le cas échéant sa diffusion (Le Corroller C., 2012).

⁵⁷ Eberhard Harribey Laurence, Cardebat Jean-Marie, *op. cit.*

⁵⁸ Echange informel ayant eu lieu en marge d'un RDV de travail en septembre 2018.

Pour contrebalancer le « déracinement territorial progressif des entreprises »⁵⁹, les collectivités locales et les acteurs du rapprochement font des efforts pour inciter les entreprises à participer au jeu territorial. L'hypothèse est la suivante : en favorisant l'ancrage local d'une entreprise, on développe son interdépendance aux écosystèmes locaux et donc on limite les risques de délocalisation (Leloup F., 2010) qui se traduisent, sur un territoire donné, par des destructions d'emplois. Ce qui est économiquement mais aussi électoralement néfaste. « Dans une approche écosystémique du territoire, l'entreprise tient une place particulière, puisqu'on la retrouve à différents niveaux de la chaîne, à la fois pourvoyeuse de produits pour la population et moyens de subsistance pour ses employés »⁶⁰.

De leur côté, les entreprises auraient intérêt, selon les adeptes de la RSE et de la théorie des parties prenantes, à porter attention aux « milieux associatifs censés représenter diverses sensibilités de la société civile »⁶¹ susceptibles de leur « délivrer du capital de légitimation » (Beck U., 2003). C'était notre question de départ : est-ce que les multinationales considèrent leur territoire d'implantation en France et d'opération à l'international de la même manière ? Est-ce que l'Essonne est adressée par les firmes qui s'y trouvent ? Les habitants de l'Essonne sont-ils perçus comme des « communautés locales » auxquelles il serait nécessaire de s'adresser, notamment par le truchement d'intermédiaires associatifs, pour obtenir une « *licence to operate* » ? La réponse, sur la base d'une étude trop insuffisante pour nous permettre de conclure fermement, est positive pour les entreprises ayant un intérêt de marché direct sur les territoires en question (La Poste, Véolia, Suez, Air France) et négative pour les autres (CGG, Safran). Et pour la première catégorie – les entreprises qui font des efforts d'adresse aux territoires couverts ou ciblés – leur maille d'actions étant vaste, ils le font au travers d'acteurs à forte notoriété (qu'ils détectent facilement), qu'ils soient ou non des acteurs de terrain du territoire en question.

⁵⁹ Capron Michel et Quairel-Lanoizelée Françoise, *op. cit.*

⁶⁰ Observatoire de la Philanthropie, Fondation de France, ADMICAL, Comité 21, *op. cit.*

⁶¹ Capron Michel et Quairel-Lanoizelée Françoise, *op. cit.*

c. Animation territoriale, logiques d'apprentissages et fabrique d'un territoire

Pour s'acquitter de sa fonction d'animateur territorial, qui lui a pour partie été confiée par ses pilotes fondateurs et dont elle s'est par ailleurs autosaisi pour renforcer la centralité de son opérateur comme évoqué ci-dessus, *In'ESS 91* a mis en place deux types d'outils différents : deux outils « de gouvernance » (un comité partenarial de sélection des dossiers et un comité de pilotage élargi) et deux outils « communicationnels » (un annuaire numérique recensant les différents partenaires accompagnateurs et un événement annuel). Ces outils, qui sont des compartiments de l'instrument *In'ESS 91*, sont au service des dynamiques « propres au développement territorial » identifiées par Fabienne Leloup (2013) : coordination des acteurs, mise en œuvre de projets, structuration spatiale et création de régulation.

Le Comité de Pilotage, annuel, est devenu, au fil du temps et de son élargissement, plus un outil « communicationnel » qu'un outil de la gouvernance d'un dispositif censé être partenarial. Il s'agit d'y présenter le rapport d'activités du dispositif devant le plus grand nombre d'acteurs possible, afin d'accroître sa notoriété et sa légitimité. Il s'agit également de favoriser l'appropriation du dispositif par les autres acteurs, qui n'en sont pas dépendants et sont des partenaires présents lorsque sollicités mais sinon relativement passifs. Afin de jouer la carte de la co-construction, les comités de pilotage se concluent systématiquement par des perspectives et des propositions de nouvelles actions. Mais celles-ci font rarement débat.

Le Comité de Sélection est convoqué au fil de l'eau, à chaque fois qu'une ou plusieurs candidatures ont été instruites, à la suite soit d'un appel à candidatures soit d'un processus d'identification et de captage de projets sur le terrain (réunions, ateliers, prospection, etc.). Comme son nom l'indique, il s'agit d'une instance où les membres du comité sont amenés à faire un choix et à décider. Les membres du comité sont réunis pour écouter les candidats, évaluer le potentiel social et économique du projet, juger de la pertinence d'*In'ESS 91* comme outil d'accompagnement du projet et le cas échéant sélectionner le projet pour que ce dernier soit accompagné selon une feuille de route proposée par l'opérateur d'*In'ESS 91* mais que le Comité peut amender. Espace d'interconnaissance entre des partenaires qui ne se connaissent pas forcément et lieu d'apprentissages, le Comité de Sélection est avant tout un lieu de concertation et de négociation où les membres du Comité sont censés vérifier l'adéquation entre le projet soumis et les besoins présents et à venir d'un territoire. De fait, en choisissant les projets qui vont bénéficier d'un accompagnement et donc obtenir de meilleures chances de réussite, ils participent à la fabrique du territoire.

Les partenaires de gouvernance « In'ESS 91 » :

Partenaires inscrits au Comité de Pilotage 2017 :

Présents : Caisse des Dépôts et Consignations, DIRECCTE IDF UT 91 (Service déconcentré du Ministère de l'Emploi), CD 91 (Services « Développement Durable » et « Insertion »), Région IDF (Service « Emploi »), Cœur Essonne Agglomération, l'agglomération de Paris-Saclay et sa pépinière d'entreprises Apis Développement, la CCIE, Act'Essonne (réseau essonnien des structures de l'Insertion par l'Activité Economique), UDAF 91 (Union Départementale des Associations Familiales de l'Essonne).

Excusés : la Société Générale, Uniformation (OPCA de l'ESS).

Partenaires inscrits au Comité de Pilotage 2018 :

Présents : Caisse des Dépôts et Consignations, DIRECCTE IDF UT 91, CD 91 (Services « Développement Durable » et « Insertion »), Les Ulis (Maire adjoint), EGEE (association de parrains retraités), Act'Essonne, Société Générale, UDAF 91, CRESS IDF (Chambre Régionale de l'ESS de l'Ile-de-France), BGE PaRIF, Suez, CIDFF Essonne (Centre d'Information sur le Droit des Femmes et des Familles), Cœur Essonne Agglomération, CCIE, Fondation Macif.

Excusés : Agglomération GPS (Service « Politique de la Ville ») et Agglomération Grand Orly Seine Bièvre (Service « Développement économique / ESS »), Ville d'Etampes (Service « Politique de la Ville »).

Partenaires régulièrement présents en Comité de Sélection des projets :

Collège « institutionnels » : Etat (DIRECCTE et/ou DDCS), CD 91 (principalement service « insertion »), Cœur d'Essonne Agglomération

Collège « banques » : Société Générale, BNP Paribas, Crédit Coopératif, Caisse d'Epargne, La Nef

Collège « partenaires accompagnateurs » : EGEE, Act'Essonne, UDAF 91, CRESS IDF CCIE, Maison de l'Emploi Corbeil-Evry, Uniformation, CRPVE (Centre de Ressources Politique de la Ville en Essonne), Rezone (réseau essonnien des acteurs musiques actuelles).

L'outil numérique – *Adr'ESS 91*⁶² – est un annuaire en ligne des différents acteurs susceptibles d'accompagner un porteur de projet ESS en Essonne. Outil de recensement des différents acteurs du rapprochement et de leurs offres de services respectives, ce site Internet a été développé dans le but d'augmenter la lisibilité du paysage d'acteurs et de faciliter la prescription réciproque entre acteurs du rapprochement. Mais, très peu animé par l'opérateur (Essonne Active) et n'ayant pas été saisi par les acteurs recensés ou concernés, qui n'y ont pas vu leur intérêt, il n'est quasiment pas utilisé et ne peut donc pas être considéré comme participant d'une forme de régulation.

⁶² <http://www.iness91.fr/adress91/>

Le dernier outil de l'arsenal d'animation territoriale d'*In'ESS 91* est un événement organisé annuellement et ayant pour objectif affiché « la mise en réseau », étape d'interconnaissance nécessaire bien que non suffisante pour envisager le développement de coopérations. Le plus récent a eu lieu le 27 septembre 2018, en fin d'après-midi et s'est déroulé en trois séquences : la présentation de projets par 10 entrepreneurs en cours d'accompagnement puis une table ronde sur le thème du financement de l'innovation durable et sociale (avec les témoignages de la Fondation Macif, du Conseil Départemental de l'Essonne et du Crédit Coopératif) et enfin un cocktail. L'évènement a un double objectif : pour l'opérateur d'*In'ESS 91*, il s'agit de garantir voire de développer sa visibilité et sa notoriété et pour *In'ESS 91* en tant qu'instrument de la régulation territoriale il s'agit de favoriser la rencontre de ceux qui « fabriquent le territoire »⁶³. Le premier bilan de l'évènement permet de constater qu'il a été un succès auprès de sa communauté de porteurs de projets et d'entrepreneurs socialement innovants mais un échec auprès des acteurs du rapprochement, dont un grand nombre n'est pas venu.

La comparaison des logiques à l'œuvre derrière *In'ESS 91* avec celles de la genèse des pôles de compétitivité est éclairante. A partir de la Théorie de la Régulation Sociale et de ses extensions (Reynaud J-D., 2003 ; De Terssac G., 2003 ; Chabault D., 2009), V. Bossard-Préchoux (2016) observe comment un instrument étatique créé selon une logique *top down* est progressivement repris par les acteurs locaux jusqu'à l'émergence d'un « acteur collectif » qui renverse la logique initiale et impose une logique *bottom up* pour la mise en œuvre puis l'évolution de l'instrument. « L'émergence du collectif comporte ainsi plusieurs phases. Elle s'explique par les problèmes rencontrés par les acteurs et est rendue possible par les règles dont ils se dotent pour pouvoir agir et trouver des solutions et qui viennent ensuite les contraindre »⁶⁴. A une phase expérimentale qui permet à un acteur de prendre le *leadership* et d'imposer des règles à d'autres pour résoudre un problème identifié, succède une phase d'institutionnalisation pendant laquelle le groupe d'acteurs grossit et la régulation s'officialise puis une phase de remise en cause lors de laquelle les acteurs, faisant face à de nouveaux problèmes, reprennent au moins partiellement le processus au début. « La régulation est définie comme la capacité de prendre des initiatives et d'élaborer des règles » qui constituent « l'identité de cet acteur collectif. » (Reynaud J-D., 2003).

Les conditions d'émergence d'une régulation et d'un acteur collectif régulant et régulé semblent donc être : l'identification d'un problème commun, la volonté collective de lui

⁶³ Pihel Laetitia, Journé Benoît, *La « fabrique » du territoire : travail aux frontières*, Management & Avenir, 2016

⁶⁴ Bossard-Préchoux Véronique, *op. cit.*

apporter une solution, l'élaboration de règles perçues comme en adéquation avec le problème et le *leadership* légitime d'un acteur capable d'animer l'espace de régulation.

Pour en revenir à *In'ESS 91*, l'analyse de son histoire montre une deuxième étape atrophiée, avec le retrait d'un opérateur fondateur avant la fin de la phase d'expérimentation, diminuant ses moyens et la légitimité de l'opérateur restant. La phase d'institutionnalisation a été faible, voire nulle ; le dispositif est directement passé à une phase de remise en cause. C'est la phase actuelle : en effet, de nouvelles négociations sont engagées pour faire évoluer substantiellement l'instrument. Nous l'avons vu précédemment, il n'y a pas eu émergence d'un acteur collectif.

Si *In'ESS 91* est peu parvenu à créer une régulation, l'instrument permet néanmoins de favoriser, de rendre visible voire de solidifier un phénomène rhizomique. Le réseau « n'est pas une forme d'organisation spécifique, mais le révélateur de l'existence de régularités organisationnelles au sein du milieu étudié »⁶⁵. Ce n'est ni un espace de régulation ni un support de l'organisation, mais « la reproduction d'agencements relationnels réguliers négociés dans un contexte incertain » à un endroit où les acteurs se croisent et utilisent régulièrement les mêmes ressources⁶⁶, ce qui peut générer soit de la concurrence soit de la coopération, soit les deux.

En tant qu'espace d'interconnaissance et de fabrique du territoire (sélection en commun des projets qui ont plus de chances de voir le jour et de façonner le territoire selon des enjeux identifiés collectivement), *In'ESS 91* participe de la construction d'une identité partagée, première brique du processus de coopération (Carbonnel A. et Philippe-Dussine M-P., 2013). L'instrument et ses différents compartiments créent une opportunité de dépassement de certains « liens traditionnels » pouvant être facteurs de blocage (une tentative de coopération ratée, des inimitiés interpersonnelles, une trahison passée réelle ou vécue), un espace d'évocation d'actions passées cristallisées et donc un espace de « dé-cristallisation ».

A. Carbonnel et M-P. Philippe-Dussine identifient trois ingrédients nécessaires à l'émergence d'une dynamique territoriale globale (Sardas J-C., 2008) autour d'une identité collective : la création ou le partage de savoirs (connaissances et croyances), la volonté de s'y engager (repérer un but, opérer un choix, désirer son propre engagement et y trouver une forme de plaisir) et enfin la capacité et les moyens. Dans le triptyque « savoir, vouloir, pouvoir », *In'ESS 91* se situe de nouveau sur la première marche : il s'agit principalement d'un espace

⁶⁵ Eloire Fabien et al., *Application de l'analyse des réseaux complets à l'échelle inter-organisationnelle. Apports et limites*, Terrains & travaux 2011

⁶⁶ Leloup Fabienne, *op. cit.*

où les acteurs adoptent une « attitude informationnelle », venant capter de l'information et en prodiguer, dans une logique sous-jacente d'apprentissages réciproques.

Dans leur analyse de la mise en place par l'Etat d'un S.C.O.T. (Schéma de Cohérence Territoriale), C. Vitry et E. Chia (2016)⁶⁷ relèvent que les phénomènes d'apprentissages individuels et collectifs ont bel et bien permis aux acteurs de s'engager dans une gouvernance territoriale, voire même de structurer une gouvernance locale. Les auteurs identifient deux processus à l'œuvre : le « *sensemaking* », c'est-à-dire le fait de créer du sens, et l'« *instrument seizing* » c'est-à-dire le fait d'activer des apprentissages par le truchement d'un instrument dont on se saisit. Le chemin entre la création de l'instrument par un acteur extérieur qui l'impose et son appropriation par les acteurs concernés comporte différentes étapes : d'abord la résistance des acteurs, leur enrôlement, la phase de « *sensemaking* » puis celle « *d'instrument seizing* » et enfin la création d'un but commun.

In'ESS 91 peut être considéré comme un outil au service de politiques publiques locales souhaitant l'émergence de gouvernances territorialisées. En effet, les gouvernements locaux tentent non seulement de « créer les territoires comme des acteurs collectifs », mais aussi de « faire émerger des modes de gouvernance territorialisés pour orienter le comportement des acteurs extérieurs, d'intégrer la société locale et de la piloter » (Le Galès P., 2006 in Leloup F., 2010)⁶⁸.

Bien que le processus que nous observons ici soit très différent de celui de l'instrumentation progressive de la politique de la ville – ces instruments ayant été créés sciemment pour instrumenter une politique publique articulant des enjeux d'abord locaux puis nationaux – nous retenons de l'analyse de P. Estèbes (2005)⁶⁹ l'importance des connaissances vernaculaires des élus locaux dans le zonage territorial (principe de base de l'outil) et la réorientation du ciblage d'une politique publique, qui ne s'adresse plus aux habitants, mais aux espaces.

De la même manière, les incubateurs de projets entrepreneuriaux socialement innovants s'adressent à des entrepreneurs seulement dans la mesure où ils sont identifiés comme en capacité de servir le territoire. Par ailleurs, l'arsenal d'animation territoriale de l'instrument est la preuve qu'il cible principalement la zone géographique sur lequel il se déploie.

⁶⁷ Vitry Chloé, Chia Eduardo, *Contextualisation d'un instrument et apprentissages pour l'action collective*, Management & Avenir, 2016

⁶⁸ Leloup Fabienne, *op. cit.*

⁶⁹ Estèbe Philippe, *Les quartiers, une affaire d'Etat. Un instrument territorial*, in Pierre Lascoumes et al., *Gouverner par les instruments*, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), Académique, 2005

Il est tout à fait possible de retrouver dans *In'ESS 91* différents éléments identifiés par J-D. Reynaud (1997) dans *Théorie de la Régulation Sociale* : une régulation locale « de l'aval » et « conjointe », c'est-à-dire qui s'articule avec une régulation étatique centrale sans s'y opposer, des acteurs qui s'allient sans renoncer à leurs antagonismes, des processus d'apprentissage, un jeu d'acteurs dépendant de la puissance et de la légitimité de l'opérateur qui est plus un médiateur (Crozier, 1975, 1986) qu'un régulateur et enfin un territoire qui, en tant qu'espace de construction d'un système d'interactions locales favorisant les coopérations, est le 4^{ème} niveau de régulation économique après l'entreprise, la branche et l'interprofessionnel.

PARTIE III : *In'ESS 91*, marqueur d'une recomposition sociopolitique

Ce que nous allons analyser ici est le processus de modification d'un paradigme d'intervention et de son champ d'acteurs associés. L'hypothèse que nous faisons est la suivante : le paradigme d'intervention a très peu évolué, mais l'évolution de la sémantique utilisée permet d'en donner l'illusion entraînant – ou étant entraînée par – une transformation de l'écosystème d'acteurs. Pour le dire autrement, l'ESS et l'innovation sociale sont basées sur les mêmes analyses et produisent, à peu de choses près, les mêmes modes d'action. Mais la transition de l'une à l'autre démode les anciens acteurs sans avoir à les contester. Ce qui permet à des nouveaux acteurs, plus en phase avec le contexte socioculturel et les représentations actuelles, de prendre leur place pour faire plus ou moins la même chose.

Dans ce troisième chapitre, nous allons nous éloigner du cadre d'analyse de l'instrumentation de l'action publique pour adopter l'angle d'une sociologie plus traditionnelle. En mettant en regard la sociologie des représentations et la sociologie des organisations, nous verrons comment un champ constitué (l'ESS) peut être transformé par l'évolution des mentalités dont se saisissent de nouveaux acteurs qui, en imposant de nouvelles catégories d'analyse, s'imposent dans le champ.

Plus précisément, nous verrons dans une première partie comment la propagation du concept d'innovation sociale, au détriment de celui d'Economie Sociale et Solidaire notamment, recompose le champ d'acteurs. Puis, dans une seconde partie, nous verrons comment le réseau France Active a réagi à cette évolution des mentalités propice ou génératrice de changements structurels et quels en sont les effets sur *In'ESS 91*.

1. L'innovation sociale : vieille réalité, nouvelle sémantique et nouvel écosystème d'acteurs

Après avoir clarifié la notion d'innovation sociale et vu comment un vieux concept peut redevenir contemporain, nous nous attacherons à montrer, d'une part, qu'une nouvelle sémantique favorise la recomposition d'un champ d'acteurs et, d'autre part, que l'innovation sociale est un concept attractif y compris pour le monde économique des entreprises.

a. L'innovation sociale : vieille réalité, nouveau concept

Selon l'AVISE (Agence de Valorisation des Initiatives Socio-économiques)⁷⁰, « l'innovation sociale (...) élabore des réponses nouvelles à des besoins sociaux mal ou peu satisfaits dans tous les secteurs : alimentation, mobilité, énergie, habitat, environnement, santé... Portée par différents acteurs, l'innovation sociale apporte des solutions efficaces à des enjeux complexes auxquels ni l'Etat, ni le marché ne peuvent répondre seuls. »⁷¹

Le Conseil Supérieur de l'Economie Sociale et Solidaire (C.S.E.S.S.) ajoute à cette définition une dimension collective voire participative, précise ce sur quoi elle peut porter et décrit son processus de création et de développement : « l'innovation sociale consiste à élaborer des réponses nouvelles à des besoins sociaux nouveaux ou mal satisfaits dans les conditions actuelles du marché et des politiques sociales, en impliquant la participation et la coopération des acteurs concernés, notamment des utilisateurs et usagers. Ces innovations concernent aussi bien le produit ou service, que le mode d'organisation, de distribution (...). Elles passent par un processus en plusieurs démarches : émergence, expérimentation, diffusion, évaluation. »

Enfin, sur sa page dédiée à l'innovation sociale, l'AVISE identifie les trois catégories d'acteurs portant et développant des projets d'innovation sociale : les entrepreneurs (dont ceux de l'ESS), les citoyens et les pouvoirs publics.

Ces définitions sont très proches de celles que nous avons utilisées précédemment pour qualifier et décrire l'ESS : on y retrouve la place interstitielle entre l'Etat et le marché, la diversité d'acteurs et de « modes de faire », le fait collectif et la volonté d'utiliser le développement économique et/ou l'entrepreneuriat pour servir l'intérêt général (Ray S., 2013).

L'AVISE et le C.S.E.S.S. reprennent à leur compte la notion d'innovation sociale et construisent des discours qui sous-tendent trois processus : la légitimation, le phagocytage et la métastase.

D'une part, en reprenant et en contribuant à définir les termes de cet environnement sémantique, ils participent à son émergence et à l'avènement de sa légitimité. Ces termes deviennent des références. Tous les acteurs, les anciens comme les nouveaux, s'y réfèrent et s'en réclament. Ces notions deviennent centrales dans la manière d'évoquer le champ d'intervention, de le penser, de se le représenter, de qualifier un acteur ou une action et d'interagir avec les autres acteurs. Et en devenant centrales, elles en démodent d'autres.

⁷⁰ Agence créée en 2002 par Hugues Sibille, Délégué Interministériel à l'innovation et à l'économie sociale entre 1998 et 2001 puis recruté par la CDC pour créer une « Direction des petites entreprises et de l'économie sociale » au sein de laquelle il participera notamment à l'élaboration et au lancement du DLA.

⁷¹ www.avise.org

Le phénomène de phagocytage est plus compliqué. En effet, nous ne saurions dire qui phagocyte qui : est-ce l'innovation sociale qui, en s'installant, englobe l'ESS et donc la met en minorité dans un nouveau champ plus vaste qu'elle ou est-ce que l'ESS s'approprie une terminologie moderne et attractive pour ne pas être mise sur la touche ? Précisons ici que nous ne personnifions ni l'ESS ni l'innovation sociale ; nous faisons semblant de considérer qu'il s'agit d'acteurs poursuivant un objectif alors qu'il s'agit d'une agrégation de comportements d'acteurs aux rationalités et aux objectifs plus ou moins contradictoires (Friedberg E., 1993) produisant néanmoins un résultat qui, à *posteriori*, pourra donner l'impression d'être le fruit d'intentions.

Enfin, la notion d'innovation sociale métastase, avec des incidences très concrètes pour les entrepreneurs et les porteurs de projet. Le concept se retrouve dans les discours politiques puis dans les politiques publiques. De plus en plus d'appels à projets (de financeurs publics, de fondations, d'acteurs du rapprochement) ciblent prioritairement voire exclusivement des porteurs d'innovations sociales, avec réorientation effective des crédits vers ce type de nouveaux projets ou porteurs de projet, au détriment d'autres. Comme « l'innovation est devenue le maître mot des politiques scientifiques »⁷², l'innovation sociale est devenue le maître mot des politiques sociales. Ce qui a trois conséquences directes : cela favorise les porteurs de projets se plaçant directement comme des innovateurs sociaux, cela défavorise ceux qui ne s'y conforment pas et enfin cela pousse tous les acteurs, avec plus ou moins de docilité, de conviction et de dextérité, à adopter un langage spécifique (dans la description du projet, dans l'identification des critères de réussite du projet) afin de bénéficier des opportunités de financement. *In fine*, cela risque d'engendrer, assez paradoxalement pour de l'innovation, une forme d'uniformisation.

L. Dandurand (2005) définit l'innovation sociale comme « toute nouvelle approche, pratique, ou intervention, ou encore, tout nouveau produit mis au point pour améliorer une situation ou résoudre un problème social et ayant trouvé preneur au niveau des institutions, des organisations, des communautés »⁷³. Elle poursuit en remarquant que la notion même de problème est au cœur des politiques publiques, qui sont justement des instruments pour résoudre des problèmes sociaux. Les exemples historiques qu'elle prend permettent de mieux comprendre ce qu'est une innovation sociale : en leur temps, la monnaie, le mariage, le taylorisme ou encore l'État providence furent des innovations sociales qui ont transformé

⁷² Dandurand Louise, *Réflexion autour du concept d'innovation sociale, approche historique et comparative*, Revue française d'administration publique, 2005

⁷³ *Ibid.*

profondément et durablement la société. Au moins en tant que nouvelle pratique managériale, notons que la RSE aussi est une innovation sociale (Bonneveux E., 2011).

Comme l'a expliqué la littérature à ce sujet, une innovation n'est pas une simple invention : c'est une invention qui rencontre une société suffisamment mature sur cette question pour qu'elle s'y diffuse. C'est une nouveauté inventée au bon moment saisie par les bons relais.

La diffusion massive de l'innovation sociale dans les champs de l'accompagnement et du développement économique nous informe sur notre époque. Cela confirme la valorisation de la nouveauté en tant que telle, phénomène que l'on retrouve dans le « jeunisme » ou la « société de consommation » dans laquelle un nouveau produit est mieux qu'un produit ancien. Comme le « beau » est mieux que le « laid », le « nouveau » est mieux que « l'ancien ». En ce qui concerne notre objet, le raisonnement est le même : un projet qui obtient un résultat similaire ou identique mais selon des « modes de faire » différents est préférable à un projet qui fait toujours la même chose depuis plusieurs années. Certes, la nouveauté contient la promesse non seulement du « faire autrement » mais aussi d'un gain d'efficacité – faire mieux – voire d'efficience, faire pareil voire mieux avec moins. L'efficience étant également un concept très valorisé dans le monde de l'entreprise et dans celui des politiques publiques. Néanmoins, notre impression de terrain est que les moyens sont différents mais que le volume de moyens et les résultats sont relativement proches.

Ce nouvel environnement sémantique résonne par ailleurs très fortement avec le contexte politique du « nouveau monde », sans qu'il soit possible, de nouveau, d'établir le sens du lien de causalité ou même celui de l'effet d'entraînement. Le vocabulaire « macroniste » a infusé très rapidement – soit qu'Emmanuel Macron ait perçu l'évolution qui allait advenir et s'en soit saisi précocement, soit qu'il l'ait favorisée. Toujours est-il qu'il n'y a plus un projet qui ne soit « disruptif » et que les acteurs du rapprochement se sont appropriés et diffusent largement la vision d'une France comme une « *start-up nation* »⁷⁴. Par conviction ou par opportunité, de manière plus ou moins consciente, ils cherchent à détecter et à accompagner prioritairement des « *start-up sociales* », des projets entrepreneuriaux à fort potentiel et en cours de « changement d'échelle » et des entrepreneurs qui adoptent des postures combatives et transgressives sur la forme, mais pas sur le fond. Pour le dire autrement, des entrepreneurs qui ne remettent pas en cause le système mais qui proposent des solutions privées innovantes pour le colmater.

⁷⁴ Le Gouvernement lui-même a créé son propre dispositif de financement et d'accompagnement pour « accélérer » le développement de *startups* sociales : le *French Impact* (<https://le-frenchimpact.fr/>).

b. A nouvelle sémantique, nouvel écosystème d'acteurs : recomposition autour de l'accompagnement à « l'émergence »

En quelques années seulement, le nombre de « dispositifs d'appui à l'émergence et à l'accélération d'entreprises de l'ESS et d'innovations sociales » est passé, en France, de quelques initiatives isolées à plus de 120 dispositifs (déployés par 80 opérateurs) recensés en 2018 par l'AVISE, incitant cette dernière à se saisir de ce nouvel écosystème d'acteurs et à s'auto-désigner animatrice de cette communauté. A ce titre, l'AVISE produit des outils à destination de ces acteurs (des guides notamment), qu'elle a répertoriés et « nomenclaturisés » et qu'elle réunit annuellement à la faveur d'une journée de séminaire.

Les acteurs et dispositifs de l'accompagnement – panorama AVISE :

Les 5 stades qui peuvent être accompagnés (idée > projet > structure) :

- 1/ Idéation : concevoir une idée, trouver une solution à un besoin / un enjeu social
- 2/ Validation : étudier l'opportunité
- 3/ Modélisation : étudier la faisabilité, prototyper, expérimenter
- 4/ Création : démarrer l'activité
- 5/ Premier développement : déployer l'activité, faire des ajustements, lever des fonds

Les 2 sources / logiques d'émergence :

- Les territoires : un territoire identifie un besoin social et cherche un projet ou un porteur de projet pour y répondre
- Les porteurs de projets : un individu ou un collectif d'individus développe un projet et tente de l'implanter dans un territoire

11 catégories de dispositifs et d'acteurs (ceux-ci pouvant se retrouver dans plusieurs catégories, selon la diversité de leur 'offre de service') :

- Générateur de projets
- Plateforme d'innovation sociale
- Programme d'idéation
- Pépinière / Espace de *coworking*
- Programme « 1^{ers} pas »
- Couveuse / Coopérative d'Activités et d'Emploi (CAE)
- Programmes de pré-incubation
- Programme d'incubation
- Programme de mentorat / mécénat
- Parcours / plateforme
- Programme d'accélération

Dispositifs et acteurs emblématiques : Antropia (ESSEC), Les Fabriques à initiatives, les BGE, MakeSense, Première Brique (Toulouse), TAG BZH (Bretagne), Start-up de territoire (Alsace), La Ruche (Paris), InterMade (Marseille), Ronalpia (Lyon), etc.

Dans un contexte de renouvellement, certains acteurs cherchent à imposer leur propre terminologie, pressentant que celui qui impose sa manière de décrire le monde y gagne une place centrale⁷⁵. Ainsi, les entrepreneurs concernés n'ont pas encore d'adjectif stabilisé et consensuel ; ce qui n'est pas sans poser de difficultés, ne serait-ce qu'en termes d'éligibilité à des dispositifs dont les financements sont, au moins pour partie, publics. Pour Antropia ou le MOUVES⁷⁶ ce sont des « entrepreneurs sociaux », pour La Ruche ce sont des « entrepreneurs à impact positif » et pour France Active ce sont des « entrepreneurs engagés qui transforment la société ».

En tant que représentante d'*In'ESS 91*, nous avons participé à la journée de séminaire du 17 mai 2018 organisée par l'AVISE à l'intention des acteurs de la « communauté émergence ». En y repensant et en reprenant le programme, deux éléments nous frappent.

D'abord, à la lecture des intitulés des ateliers (cf. encadré ci-après), nous pouvons relever deux préoccupations majeures : celle du développement et celle de l'articulation. La première sous-tend une vision conquérante ; il s'agit de faire grossir soit le nombre de dispositifs soit leur capacité d'action (leurs moyens, leur capacité d'adresse, leur reconnaissance). La seconde exprime la volonté de poser la coopération comme un mode d'action à la fois au sein de la communauté (entre les acteurs eux-mêmes) mais également avec l'extérieur ; coopérer avec les grandes associations, avec les autres acteurs de l'accompagnement dits classiques ou ceux du numérique et enfin avec les entreprises.

Le second élément frappant nous concerne plus directement : un peu malgré nous, nous avons adopté durant cette journée une posture défensive, incarnant le vieil opérateur qui voit arriver tous ces nouveaux d'un mauvais œil. D'une part parce que ces opérateurs lui confisquent déjà une part de notoriété voire des financements fléchés globalement sur les dispositifs et les acteurs de l'appui à l'émergence de projets entrepreneuriaux socialement innovants. D'autre part, parce que le jeu de l'articulation prônée par tous présente un risque pour les acteurs territoriaux. Les nouveaux acteurs sont pour le moment peu territorialisés, nés d'initiatives personnelles et/ou d'une expertise spécifique. Situés à Paris pour la Région Ile-de-France, ils ont du mal à capter des projets, dans la mesure où ils ne sont pas présents sur les territoires et n'ont pas les moyens de « ratisser » le terrain pour y faire de la veille et de la détection ; ce qui est long et coûteux. Ils approchent donc les vieux opérateurs pour leur proposer une forme d'articulation, où l'opérateur territorial ferait, en amont, du repérage et du captage, éventuellement une première forme d'accompagnement généraliste, puis orienterait les projets

⁷⁵ Lascoumes Pierre, Le Galès Patrick, *L'action publique saisie par ses instruments*, in Pierre Lascoumes et al., *Gouverner par les instruments*, op. cit.

⁷⁶ MOUVement des Entrepreneurs Sociaux (www.mouves.org)

vers ces nouveaux opérateurs non territorialisés mais spécialisés (soit sur un secteur d'activité, soit sur un type de projet, soit sur un type de porteurs de projets, soit encore sur une phase d'accompagnement.) Ce « deal » est « gagnant / gagnant » sur le papier : la spécificité des acteurs de proximité est d'être suffisamment proches de leur terrain pour procéder à ce repérage et à ce premier tri et la spécificité des acteurs spécialisés est de pouvoir accompagner précisément et techniquement les projets auxquels ils s'adressent. Le problème, à moyen terme, est économique : en effet, la phase amont de repérage est très peu financée alors qu'elle est longue et coûteuse. Elle est par ailleurs peu valorisée ; les financeurs souhaitent aujourd'hui pouvoir communiquer sur des réussites tangibles qu'ils ont contribué à faire émerger, sur le nombre d'emplois créés grâce à leurs financements. Ils sont en demande de *story-telling* et de « pépites. »⁷⁷ En considérant uniquement cet aspect-là (qui n'est cependant pas le seul dans l'équation), seuls les nouveaux entrants ont un intérêt durable à la coopération. Pour les autres, le risque de perdre des moyens voire de se mettre en péril est fort. Le principe de concurrence reste de ce fait plus fort que les bonnes intentions de coopération.

Nous en concluons que le niveau de territorialisation est une nouvelle ligne de fracture entre les acteurs de l'accompagnement.

Intitulés des ateliers lors du séminaire organisé par l'AVISE (mai 2018)

- « Développer un programme d'implantation territoriale et consolider son modèle économique »
- « Appréhender l'évaluation d'impact social pour une structure de l'accompagnement »
- « Evaluer les compétences entrepreneuriales : outils et échanges de pratiques »
- « Utiliser les programmes de mentorat / mécénat pour renforcer son accompagnement »
- « Générateurs de projets : transmettre le projet aux porteurs »
- « Faciliter l'échange entre incubés : outils et échanges pratiques »
- « Faire évoluer les formats de l'accompagnement : entre expérimentation et digitalisation »
- « Développer les collaborations entre acteurs de la communauté »
- « Accompagner l'émergence d'innovations sociales dans les quartiers politique de la ville »
- « Accompagner l'émergence d'innovations sociales dans les zones rurales »
- « Relever le défi de la transition écologique via la structuration des filières durables »
- « Développer l'intraprenariat / l'open innovation dans les grandes entreprises et PME »
- « Développer les articulations entre acteurs de l'accompagnement numérique et ESS »
- « Acteurs de l'accompagnement ESS et grandes associations : quelles coopérations ? »
- « Renforcer les articulations entre écosystème d'accompagnement 'classique' et ESS »
- « Développer des écosystèmes d'innovation sociale dans les territoires »
- « Développer les programmes d'accélération »

⁷⁷ Nous faisons ici référence à des demandes explicites de la Région Ile-de-France et de la Fondation Caisse d'Epargne.

Selon nous, la recomposition à l'œuvre n'est que le marqueur ou la conséquence d'un changement de paradigme d'intervention. Jusque-là, il s'agissait, pour les acteurs du rapprochement, d'accompagner les acteurs existants vers le changement, de les aider à s'adapter et de les guider pour qu'ils puissent continuer à rendre le service social pour lequel ils s'étaient constitués en organisation. C'est la philosophie du DLA : outiller, professionnaliser et structurer les associations employeuses pour qu'elles adaptent leurs pratiques aux nouvelles exigences de leurs financeurs et aux nouvelles attentes sociales. La translation de « l'accompagnement au changement d'acteurs existants » vers « l'appui à l'émergence de nouveaux acteurs » contient le mythe de la destruction créatrice schumpétérienne. En d'autres termes, la croyance en la vertu d'une forme de grand remplacement d'anciens acteurs par de nouveaux acteurs qui seront plus efficaces voire plus efficaces, d'anciens projets par de nouveaux projets qui sauront mieux répondre aux attentes d'une société qui s'est elle-même transformée. Et cette nouvelle philosophie se traduit, par ricochet, chez les acteurs du rapprochement : les nouveaux opérateurs seraient plus à même d'accompagner les nouveaux porteurs de projets et leurs nouveaux types de projets. A moins que les anciens opérateurs ne s'adaptent et donnent des gages tangibles de leur mue.

c. L'innovation sociale : une opportunité aussi pour les entreprises

Contrairement aux innovations technologiques qui génèrent, le cas échéant, une rente économique pour l'inventeur, l'innovation sociale crée en général de la richesse collectivement partagée. En dehors des traditionnels financements publics et philanthropiques, elle est donc difficile à financer puisque le retour sur investissement ne revient pas mécaniquement à l'investisseur (Le Corroller C., 2012). Néanmoins, elle peut servir de R&D appliquée aux grandes entreprises, qui commencent à l'intégrer dans leur stratégie comme des antichambres externalisées d'innovation à moindre frais ou comme des solutions pour faciliter la conduite de leurs opérations.

« Notre mission principale (...), c'est de favoriser la co-crédation entre ces entrepreneurs sociaux et Véolia. (...) On travaille au Mexique avec une entreprise sociale qui s'occupe de, via des compagnies artistiques, de réduire l'indice de violence dans les villes. Alors pareil, c'est pas, c'est pas lié au métier de Véolia. Mais par contre, c'est super intéressant pour Véolia de travailler avec ce type d'acteur pour réduire justement les indices de violence dans les quartiers où Véolia est implanté et où Véolia ne peut pas aujourd'hui travailler du fait des problèmes de violence. » « Un autre axe, c'est des axes concrets opérationnels. Par exemple, là, je reviens, j'ai organisé par exemple, un atelier, là, à B. il y a une semaine. Les questions qu'on posait, c'est voilà : « Vous, opérationnels, techniciens, c'est quoi vos problèmes dans la vie de tous les jours ? » On leur explique ce que c'est que

l'entrepreneuriat social. On essaie de voir quelles seraient les pistes de collaborations potentielles. Donc eux, ils vont nous dire : « Eh bien, voilà, on a plein de problèmes de lingette qui se retrouvent dans les tuyaux et ça nous bouche complètement les canalisations. Ça nous coûte 200 € de l'heure pour réparer ça. C'est une catastrophe pour nous. » Et derrière, quand on va amener ça au client, eh bien, lui, il est désastré, enfin, voilà, c'est une catastrophe pour lui également. Donc comment est-ce qu'on fait pour résoudre ça ? Est-ce qu'il y a des entrepreneurs qui vont faire de la sensibilisation ? Est-ce qu'il y en a qui peuvent mobiliser des communautés pour qu'on réduise ces problèmes-là ? Est-ce qu'on a des entrepreneurs qui peuvent avoir des solutions digitales qui vont permettre de référencer les fuites qu'ils peuvent identifier ? Enfin, ça peut être super large. Voilà. Opérationnel, ça, c'est le point. » Jonathan, Groupe Véolia.

« En fait, en 2012, Suez a créé un programme qui s'appelle 'La Maison pour rebondir', initialement à Bordeaux, qui en fait a plusieurs objectifs. (...) Donc déjà qui a pour objectif d'accompagner les entités internes autour des questions de l'insertion et potentiellement par exemple sur des sujets de clauses d'insertion, d'accompagner aussi à l'emploi direct, donc nos entités, de personnes éloignées de l'emploi et puis qui a un troisième volet, et c'est peut-être plus sur celui là que je voulais attirer votre attention, qui a pour objectif aussi de créer des synergies avec les acteurs de l'ESS et de créer des projets. » Louise, Suez

Ayant analysé des *joint-ventures* sociales, c'est-à-dire des alliances stratégiques « intégrées » au *business* entre une grande entreprise et une ONG ou un entrepreneur social, J. Austin (2003) identifie cette forme de partenariat comme le niveau suprême de la coopération entre ces deux types d'acteurs qui ont chacun à y gagner, malgré un coût d'entrée élevé pour chacun. Pour l'auteur, ce type de partenariat, par lequel l'entreprise cesse d'être philanthrope pour devenir un « investisseur social », « *can produce effective new solutions to complex social problems* »⁷⁸. C'est également la thèse de S. Ray (2013) qui encourage les grandes entreprises à financer les incubateurs d'entreprises socialement innovantes voire à créer, en interne, des incubateurs sociaux en y voyant le « futur de la mise en œuvre de leur politique RSE »⁷⁹. Reprenant les travaux de G.S. Mort et M. Hume (2009), pour qui « *the linkage between sustainability, social entrepreneurship and social change is well established* », S. Ray ajoute que ces coopérations sont triplement gagnantes : pour les entreprises, pour les entrepreneurs sociaux et pour la société dans son ensemble, les entreprises pouvant « jouer un rôle crucial dans l'identification des besoins sociaux ». Ayant également analysé ce phénomène, C. Renouard et S. Bommier (2018) estiment enfin que les *joint-ventures* sociales ne sont pas forcément le signe d'un retrait de l'Etat, comme pourraient le craindre les partisans de l'État providence, et ne se traduisent pas forcément par un moins disant social. Elles sont simplement l'aboutissement d'un processus de reconfiguration de rapports de force et le signe de l'instauration d'une nouvelle régulation.

⁷⁸ Austin James, *Strategic Alliances, Managing the collaboration Portofolio*, Standford Social Innovation Review, 2003

⁷⁹ Ray Subhasis, *Incubating social entrepreneurship as part of corporate social responsibility*, Centre de Recherches pour le développement international (CRDI), Villgro Possible, 2013

Même si nous ne l'avons ni observé ni analysé pour notre part, cette tendance est cohérente avec les discours des responsables « partenariats » que nous avons rencontrés au sein des entreprises voire au sein des fondations d'entreprises. Lors de la journée « émergence » organisée par l'AVISE en mai 2018, une chargée de mission « ingénierie et développement partenarial » de la fondation de la caisse de retraite AGIRC-ARCCO, qui finance par exemple le programme des Fabriques à Initiatives, nous a dit : « *on ne veut plus être des mécènes. On veut du partenariat main dans la main, avec confrontation des attentes réciproques.* » C'est en substance le message que nous a également transmis notre interlocutrice chez Suez, et c'est en substance le discours d'Air France lorsqu'une chargée de mission évoque le processus de sélection des projets financés par leur plan de revitalisation.

« Aujourd'hui, on est dans des logiques de co-construction. Donc l'idée c'est de travailler ensemble sur un projet. Donc ce qui est important c'est qu'y ait un véritable échange avec le partenaire sur des engagements et des objectifs communs. » Louise, Suez

« Nous, on part du principe sur la revitalisation, c'est un partenariat de confiance. On permet à des porteurs de projet de pouvoir développer leurs projets. Derrière, on a une obligation légale de re-création et de maintien d'emploi. On n'est pas là pour financer, euh, les salaires, le fonctionnement. On est vraiment là, pour mettre en œuvre, lancer, renforcer des dispositifs qui sont soit existants, soit en création ou en expérimentation. Et on est toujours... on a une vraie relation de confiance mais avec tous nos partenaires. » Julie, Air France

La logique de co-construction et de partenariat « main dans la main » est séduisante : mais les processus de conception des projets (avec prise en compte des priorités de chaque financeur) et les exigences de *reporting* déplacent les rapports entre un financeur philanthrope et un opérateur social vers une relation de prestation de services.

2. Recompositions externes, évolutions internes : les réponses d'un opérateur au nouveau monde qui le bouscule

Conscient des évolutions à l'œuvre et redoutant qu'elles ne le mettent hors jeu, le réseau France Active a d'abord réagi lentement puis avec une certaine vigueur. Voyons maintenant comment ces recompositions culturelles et organisationnelles sont en train de faire évoluer le réseau et vont probablement faire évoluer *In'ESS 91*.

a. France Active, mise en mouvement d'un réseau : renouvellement du discours ou renouvellement des pratiques ?

Les instruments de régulation sociale mis en place par et au service d'une société sont des réponses sociétales à l'ordre socio-économique dans lequel elle se construit. Pour le dire autrement, les instruments correspondent à leurs époques. Ainsi, le « caritarisme patronal » et « l'économie sociale » sont nées au sein de et en réponse à une société très collective (Capron M. et Quairel-Lanoizelée F., 2016). Le premier s'est d'ailleurs effacé au gré de l'essor d'un ordre socio-économique basé d'un côté sur la liberté individuelle, le respect de la vie privée et le mythe de l'épanouissement personnel et de l'autre sur le développement de l'État providence en tant que légitime responsable de la « réparation des dégâts du progrès, de la prise en charge des coûts des externalités négatives »⁸⁰.

Nous l'avons vu : le passage d'instruments d'accompagnement de projets collectifs existants mais fatigués à des instruments d'accompagnement de nouveaux projets d'entrepreneurs éventuellement individuels est également révélateur de l'ordre socio-économique contemporain. Ce « nouveau monde », en gestation de longue date et évidemment traversé par des mouvements contradictoires, est basé sur le fait individuel au détriment du fait collectif. Des indices de ce basculement se retrouvent ailleurs : « ringardisation » des syndicats à la faveur de la croyance selon laquelle chacun peut et doit négocier directement ce qu'il mérite, forte croissance des *coachs* personnels dont la pratique est basée sur la croyance en la capacité de l'individu à trouver du bonheur dans son « véritable moi » déconnecté du regard et des attentes des autres, valorisation de l'Homme providentiel que l'on retrouve sur la scène politique mais aussi sur la scène culturelle avec l'extraordinaire explosion des films de super-héros, souvent des monstres solitaires sauveurs infatigables de l'Humanité.

⁸⁰ Capron Michel et Quairel-Lanoizelée Françoise, *op. cit.*

Lors d'une réunion organisée par la tête de réseau France Active à laquelle nous avons participé, l'un des directeurs historiques d'une association territoriale de l'Est de la France a répété plusieurs fois : « *on est des surfeurs* ». Il voulait dire : si nous existons encore, malgré les évolutions politiques, malgré les mutations socio-économiques qui nous bousculent voire nous mettent en danger, c'est parce que nous avons su jusque-là conserver nos fondamentaux, garder notre cap tout en « surfant » sur les différentes vagues qui se sont présentées. En d'autres termes, les membres du réseau France Active doivent leur pérennité voire leur développement à leur capacité à correspondre aux attentes de leur époque sans que cela soit au prix de la dénaturation de leur projet initial. Et nous l'avons entendu à plusieurs reprises au cours de différents types de réunions : dans la mesure où le vent change souvent, il serait judicieux de savoir saisir les opportunités qui nous ressemblent mais il serait dangereux de se soumettre à celles qui sont trop éloignées de nos fondamentaux. Un juste milieu semble donc à trouver entre « évolutisme » et conservatisme, entre capacité à évoluer – ou peut-être plutôt à montrer une adaptation – et capacité à préserver l'existant. Ce même directeur nous exhortait à devenir, chacun sur nos territoires respectifs, le « centre névralgique » de l'innovation sociale, l'acteur central (proactif, connu et reconnu) de cette nouvelle vague.

Une note interne au réseau a été rédigée et diffusée aux directeurs en mars 2016. S'intitulant « L'animation et l'appui aux démarches d'émergence d'un territoire : positionnement et enseignements du réseau France Active », elle recense treize dispositifs ou outils spécifiques à l'émergence au sein du réseau : deux « Fabriques à Initiatives »⁸¹, quatre incubateurs (dont *In'ESS 91*), un CitésLab⁸², une Couveuse⁸³, quatre outils financiers spécifiques (trois locaux et un national) et deux démarches spécifiques (« Emergence » en Franche-Comté et « Le Labo des partenariats » en Alsace). La note précise que c'est une « thématique qui prend de l'ampleur » notamment au sein du réseau France Active dans la mesure où « près de la moitié

⁸¹ Les Fabriques à Initiatives ont été initiées en 2009 par l'Avisé et ses partenaires (Caisse des Dépôts, Union Européenne via le FSE, Etat, France Active, Réseau Entreprendre, Fondation Macif et CNCRES). Portée par une structure locale, la Fabrique à Initiatives est un dispositif qui identifie les besoins sociaux non satisfaits sur un territoire et fait remonter les opportunités de marché ou d'activité pouvant mener à la création d'entreprises sociales. Il y en a aujourd'hui sur 8 territoires : Aquitaine, Normandie, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Corse, Métropole toulousaine, Île de la Réunion, Bretagne et Bourgogne-Franche-Comté. Cf. <https://fabriqueainitiatives.org/>

⁸² CitésLab est un dispositif national de détection et d'accompagnement des projets de création d'entreprise sur des territoires identifiés comme fragiles. Déployé grâce à des « chefs de projets CitésLab » présents dans les quartiers identifiés, ce dispositif est issu d'une première expérimentation lancée entre 2002 et 2005 sur 11 sites en France. Il s'institutionnalise en 2005 avec le Service d'Amorçage de Projets (SAP) qui deviendra le réseau CitésLab en 2009. Ce sont des accompagnateurs généralistes, non spécialisés « entreprises socialement innovantes ». Pour le moment, les CitésLab ne font pas partie de la communauté « Emergence ».

⁸³ Le système de couveuse est un système d'hébergement juridique temporaire d'une activité. Pendant quelques mois, l'entrepreneur n'a pas besoin de s'immatriculer ; il peut tester son activité en étant « couvés » par un accompagnateur, sans prendre de risque, grâce au Contrat d'Appui au projet d'Entreprise (CAPE). En 2018, L'union des Couveuses d'entreprises revendique 63 adhérents, présents sur plus de 220 lieux en France métropolitaine, Outre-mer et en Europe.

Cf. <http://jetestemonentreprise.com/>

des Fonds territoriaux portent ou sont impliqués dans un dispositif d'émergence » et sur les territoires dans la mesure où « de plus en plus d'institutions visent à appuyer leur politique de développement territorial au travers d'initiatives d'appui à l'émergence, en particulier sur le champ de l'ESS, susceptible de jouer un rôle d'expérimentation auprès de tous les secteurs économiques ». La note ajoute que ce phénomène « interroge » le réseau à trois niveaux : le métier de France Active – « le soutien à l'émergence nécessite des compétences sensiblement différentes de notre cœur de métier » – le positionnement des associations territoriales – « pour agir en complémentarité avec les acteurs, il s'agit de construire des collaborations pertinentes tenant compte des contextes locaux » – et enfin notre capacité à nous adapter en étant effectivement « proactif » et « innovant » nous-mêmes. La rédactrice de la note donne son avis et par là l'avis du réseau : « France Active a vocation à proposer des services aux porteurs de projets en phase d'émergence mais l'offre actuelle et notre méthodologie (compétences, posture, outils) ne sont pas adaptées ». Il s'agit en effet d'avoir la capacité d'accompagner la transition d'un « projet d'entreprendre » vers un « projet d'entreprise » (Schieb-Bienfait N., 2009), que le réseau traduit par l'accompagnement d'un entreprenant à devenir un entrepreneur.

Conscient de ces évolutions sociopolitiques et souhaitant y apporter une réponse pour ne pas les subir de plein fouet, le réseau France Active commence à réfléchir à sa propre évolution entre 2014 et 2015. Le réseau lance alors un grand chantier de contributions, de consultations et d'ateliers qui aboutit à l'adoption, début 2016, d'un nouveau projet stratégique intitulé « horizon 2020 ». Christian Sautter, dont ce sera l'acte final en tant que Président de France Active, introduit le document en insistant sur trois « transformations ». D'abord, la création d'une capacité d'adresse aux nouveaux « entreprenants » qui entreprennent non pas parce que cela est générateur d'emploi pour eux mais pour retrouver du sens à leur vie et contribuer positivement à la société. Ensuite, la mutation numérique du réseau, sujet sur lequel il est très en retard. Enfin, faisant le constat de « l'érosion des frontières entre public et privé, entre lucratif et désintéressé », Christian Sautter annonce la nécessaire mutation des modèles socioéconomiques des associations territoriales : « Le financement d'un réseau tel que France Active sera de plus en plus hybride ; et les entreprises soutenues, à vocation sociale et territoriale, devront dégager une rentabilité minimale pour financer leur développement. »

Le nouveau projet stratégique – de l'ordre du discours – se traduit opérationnellement par trois éléments majeurs. D'une part, la mise en place progressive (et douloureuse) de nouveaux outils de communication et de nouveaux systèmes d'information. Ensuite, la formulation d'une nouvelle cible unique – « l'entrepreneur engagé » – englobant les anciennes cibles de

bénéficiaires (les créateurs fragiles de très petites entreprises et les structures de l'ESS) et les nouvelles (les entrepreneurs). Enfin, la refonte de l'offre de services avec la mise en place progressive d'une nouvelle offre socle repensée autour de trois types d'offre de services desquelles découlent trois métiers différents : « le financement » (métier historique de France Active), « le conseil » (l'accompagnement) et « la connexion » (l'animation territoriale). Cette offre couvre alors les trois dimensions de l'accompagnement d'un projet : la dimension stratégique via le conseil, la dimension financière (évaluer les besoins de financement et trouver des solutions adaptées) et la mise en réseau. L'offre se décline par ailleurs en différents « pactes » correspondants aux différentes phases de vie d'un projet entrepreneurial : l'émergence, la création, le développement, la transformation et la relance. Chaque pacte est une sorte de boîte à outils comprenant des instruments de financement, d'appui ou de connexion correspondants aux besoins d'un entrepreneur qui en est à cette étape de son projet.

Le nouveau projet stratégique est également l'occasion, pour la tête de réseau, de poser un acte fort d'harmonisation des pratiques et par là de reprendre la main sur une organisation jugée trop girondine, comme nous l'avons vu précédemment.

Pour gagner en lisibilité, mieux *marketer* son action et « surfer sur la vague », France Active ancre sa nouvelle vision à la notion d'engagement. Comme N. Notat et J-D. Sénart qui considèrent, dans leur rapport « L'entreprise, objet d'intérêt collectif » (2018), que, selon son niveau d'engagement, l'entreprise peut-être soit « capitaliste libérale », soit « à mission », soit relevant de « l'Economie Sociale et Solidaire », France Active théorise un « chemin de l'engagement » à trois niveaux : « je m'engage », « je suis engagé » et « je transforme la société ». Comme pour les pactes, à chaque niveau d'engagement correspond une gamme d'outils plus ou moins attractifs. En sus de valider l'éligibilité des projets ou des porteurs de projets, les conseillers et chargés de mission vont devoir désormais les positionner sur le « chemin de l'engagement » pour actionner légitimement tel ou tel outil. Pour faciliter cette étape, partiellement subjective, France Active a développé un outil d'aide à la décision : « le révélateur d'engagement » qui teste cinq items : l'emploi, le territoire, le projet social, l'environnement et la gouvernance.

Les 5 items pour évaluer le niveau d'engagement d'un projet :



EMPLOI

- Création
- Sauvegarde
- Qualité
- Insertion



TERRITOIRE

- Zone prioritaire
- Besoin mal couvert
- Ressources locales
- Partenariats, coopération



PROJET SOCIAL

- Réduction des inégalités
- Situations perso difficiles
- Lien social
- Faire évoluer les pratiques



ENVIRONNEMENT

- Pratiques internes
- Circuits courts
- Production/valorisation
- Education



GOUVERNANCE

- Démocratie interne
- Lucrativité limitée
- Politique salariale
- Posture du porteur

Notons ici que ces items sont en grande correspondance avec les critères E.S.G. (Environnementaux, Sociaux et de Gouvernance) que l'on retrouve dans les démarches R.S.E. des entreprises et chez les agences de notation extra financières. Comme nous l'avons dit plus haut, les instruments de régulation sociale sont le reflet de leur époque ; il apparaît donc normal que les mêmes éléments se retrouvent à plusieurs endroits de la société.

b. *In'ESS 91*: marqueur et instrument de la recomposition en pleine recomposition

Le type d'instruments qui émerge est non seulement un marqueur d'époque mais aussi un vecteur de diffusion de nouvelles visions du monde et/ou de nouvelles pratiques : « le développement de techniques et d'instruments de régulation supposément neutres et apolitiques produit au contraire des effets profondément politiques en termes d'allocation de ressources entre groupes sociaux. » (Halpern C., 2014)⁸⁴. Un nouvel instrument permet, à minima, un renouvellement des usages voire, nous l'avons vu également, un renouvellement des acteurs.

⁸⁴ Halpern et al., *op. cit.*

On retrouve dans *In'ESS 91* tous les phénomènes précédemment évoqués. D'abord le prétexte pour Essonne Active, en tant qu'opérateur, d'élargir sa capacité d'adresse à des nouveaux profils d'entrepreneurs ; plus seulement des entrepreneurs fragiles ou des structures de l'ESS mais plus globalement des entrepreneurs atypiques et des entrepreneurs en quête de sens et de changements sociétaux (Schieb-Bienfait N., 2009), sans pour autant délaisser ses cibles historiques. On y retrouve ensuite la réponse au changement de paradigme social théorisé par S. Allemand (2010) : le passage d'un « *welfare state* » épaulé par une économie de la réparation (l'économie solidaire) à « ce qu'il est convenu d'appeler un *welfare mix* – une couverture fondée sur une hybridation croissante des sources de financements, privées et publiques. »⁸⁵ On y retrouve enfin la volonté d'Essonne Active de « surfer » sur la vague de l'innovation sociale et de se pré-positionner au centre d'un écosystème en gestation.

In'ESS 91 suscite par ailleurs l'espoir d'hybrider les ressources d'Essonne Active, comme nous y a invité Christian Sautter. Nouvel instrument au service de l'innovation sociale et des nouveaux entrepreneurs et suffisamment flexible dans son fonctionnement pour accueillir des acteurs de natures différentes, Essonne Active y voit une opportunité pour aller démarcher les entreprises de son territoire afin qu'elles participent à l'équilibre du modèle économique dudit instrument, en nature (mécénat de compétences) ou en financement. D'autant que d'autres dispositifs similaires en France, comme *CocoShaker* à Clermont-Ferrand, ont des modèles économiques très hybridés, avec une provenance équilibrée des produits entre le public et le privé.

In'ESS 91, marqueur et instrument de la recomposition socioéconomique, comme nous l'avons vu tout au long de cette étude, est également en recomposition ; l'instrument cherche encore sa légitimité, une notoriété suffisante pour qu'elle ruisselle jusqu'à son opérateur et lui soit bénéfique, sa taille critique, sa vitesse de croisière et évidemment son équilibre économique. Nous avons à ce titre participé au remodelage, encore en cours, du dispositif.

D'une part nous avons prototypé un nouveau partenariat opérationnel avec le Conseil Départemental de l'Essonne ; la nouvelle formule sera testée en 2019.

Parallèlement, en réponse à la recherche d'une taille critique et à la quête de notoriété, nous avons activement contribué à la « régionalisation d'*In'ESS 91* » à la faveur d'une forme d'essaimage du dispositif au sein des différentes associations départementales France Active de l'Ile-de-France. L'instrument évoluera forcément à l'image de l'agrégation d'acteurs qui

⁸⁵ Allemand Sylvain, *L'économie sociale et solidaire à l'heure de l'entrepreneuriat social*, Marché et organisations, 2010

s'en saisissent – avec le risque qu'il devienne l'instrument du plus petit dénominateur commun – et un nouveau nom est à l'étude. Dès janvier 2019, *In'ESS 91* devrait donc avoir des homologues en Ile-de-France, région où France Active pourra alors valoriser un dispositif coordonné régionalement, capable de rivaliser avec les « nouveaux opérateurs », et opéré départementalement, c'est-à-dire en proximité avec les territoires.

Conclusion

In'ESS 91 : entre instrument sociopolitique et marqueur socioculturel

Nous avons vu dans le premier chapitre comment un dispositif local d'appui à l'émergence d'entreprises socialement innovantes, *In'ESS 91*, pouvait être analysé non seulement comme une manière d'instrumenter une politique publique (le développement économique en l'occurrence) mais surtout comme un instrument de régulation des organisations agissant dans le cadre de cette politique publique et comme un instrument de gouvernement des conduites des individus en bout de chaîne.

Dans le deuxième chapitre, consacrée à l'angle territorial, nous avons constaté qu'*In'ESS 91* est un instrument relativement faible de coopération entre les acteurs régulés. Il reste néanmoins un lieu de concertation et d'apprentissages, voire de contribution à la fabrique du territoire.

Enfin, dans le troisième et dernier chapitre, nous avons envisagé *In'ESS 91* plutôt comme le marqueur d'un changement sociopolitique dans le champ de l'accompagnement à la création d'entreprises. Ce changement, soutenu par une évolution des mentalités, permet à de nouveaux acteurs de s'imposer dans le champ et contraint les acteurs déjà en place à se réformer.

Comme à La Poste « on dit plus ESS on dit RSE » (Monique), on ne dit plus ESS mais innovation sociale. Ces évolutions lexicales viennent modifier des univers sémantiques et cognitifs déjà complexes et imbriqués. Nous avons tenté, tout au long de cette étude, de faire le lien entre le Développement Durable et l'Economie Sociale et Solidaire. Certes, l'idée selon laquelle « tout est dans tout » n'est pas intéressante ; elle ne permet ni de comparer ni de repérer les dynamiques à l'œuvre. Mais le réel est tenace et, sur le terrain y compris des idées, tout est souvent dans tout. Pour en revenir à l'artificielle confrontation du Développement Durable et de l'Economie Sociale et Solidaire sans redondance avec ce que nous avons déjà écrit, citons ici Eloi Laurent : « améliorer l'efficacité de notre consommation de ressources ne peut, à elle seule, empêcher l'effondrement. C'est la justice sociale qui nous sauvera de la catastrophe écologique »⁸⁶. Si tout n'est pas dans tout, beaucoup de choses sont liées entre elles. Les objectifs du Développement Durable et ceux de l'Economie Sociale et Solidaire sont pour partie similaires ; mais la méthode et les acteurs en charge du changement diffèrent.

⁸⁶ Laurent Eloi et Pochet Philippe, *Pour une transition sociale-écologique. Quelle Solidarité face aux défis environnementaux ?* Les Petits Matins, 2015

Au cours des neuf entretiens réalisés, une matière que nous avons trouvée particulièrement intéressante a surgi : celle relative aux stratégies des entreprises telles que perçues, vécues et traduites sur le terrain par leurs salariés à différents niveaux. Le processus d'analyse d'une situation, de formulation d'un enjeu et de déduction d'une stratégie ainsi que l'adéquation entre les enjeux tels que formulés et les actions mises en place par tous dans une entreprise nous semblent en effet un angle de réflexion très stimulant.

Mais le resserrement de notre sujet autour d'*In'ESS 91*, qui nous a un peu éloigné de notre idée initiale d'analyser les liens entre financement du secteur associatif et RSE des entreprises, ne nous a pas permis d'analyser cette matière. Il nous a néanmoins semblé que nos interlocuteurs avaient une très bonne connaissance des enjeux de leurs entreprises respectives et des stratégies mises en place par leurs entreprises respectives pour y répondre, tout en paraissant en relative adéquation avec les discours et les stratégies de leurs employeurs.

Pour aller plus loin sur la question du partenariat entre une association (ou une structure de l'ESS) et une entreprise, nous aurions aimé avoir accès à un exemple ou à un projet en cours de *joint-venture* sociale. Cela nous aurait permis de vérifier l'existence de la promesse de triple gagnant (l'association, l'entreprise et la société) voire sa matérialisation, d'évaluer la faisabilité de tels projets à des échelles plus petites et d'apprécier les effets de tels rapprochements au regard de l'intérêt général. Est-ce que, comme l'avancent C. Renouard et S. Bommier (2018), une *joint-venture* sociale ne génère pas forcément un moins-disant social ? Ou est-ce que, comme l'affirme B. Coriat (2015) à propos des partenariats public / privé, ces rapprochements « socialisent les pertes et privatisent les profits ». Dans l'idéal, nous aurions même aimé pouvoir mesurer non seulement les résultats d'un tel projet de rapprochement mais aussi ses impacts.

Pour aller plus loin sur la notion de territoire, nous aurions pu nous pencher sur la presse locale ; c'eût été un éclairage particulièrement intéressant et nous regrettons de ne pas avoir pu croiser cette matière à celle que nous avons collectée.

Enfin, pour aller plus loin dans la réflexion sur la question de la privatisation de l'intérêt général, il nous semblerait intéressant de confronter nos analyses à la théorie des communs, que nous avons brièvement évoquée mais vraisemblablement sous-exploitée.

Malgré notre conscience du risque à penser que tout est dans tout et que tout ressemble à tout, nous ne pouvons pas nous empêcher, de nouveau, de retrouver certains des éléments fondamentaux de l'ESS dans les éléments de définition d'un commun que propose B. Coriat

(2015), à savoir : une organisation sociale autorégulée instaurée pour gérer voire exploiter collectivement une ressource sur la base de règles formelles et informelles distribuant des droits et des obligations entre les membres de ladite organisation (ou communauté).

On retrouve précisément la philosophie et le fonctionnement de l'Economie Sociale dans l'instauration d'une gouvernance collective comme garante de la durabilité de la ressource mise en partage, de justes « accès aux ressources » et de la bonne « allocation entre partenaires »⁸⁷. Et O. Weinstein d'ajouter, dans le même ouvrage et comme pour corroborer notre propos : les communs sont des « formes diversifiées d'action collective dans la gestion des ressources, qui ont comme point commun de n'être ni purement marchandes, ni purement étatiques, de ne reposer ni sur un strict régime de propriété privée, ni sur un système de propriété et de gestion publiques et qui émergeraient à partir d'un processus d'auto-organisation et d'autogouvernement à partir d'un groupe préexistant ou se construisant en même temps que se forme le commun ».

On trouve aussi l'idée d'un mode organisationnel polycentrique (P. Ehrlich, 2013), avec des organisations locales assurant une gestion de proximité.

Enfin, M. Bauwens en vient lui-même à identifier l'Economie Sociale et Solidaire comme un mode d'organisation pertinent pour la gestion des communs voire pour favoriser « la transition vers les communs », en proposant une « sphère coopérative dans laquelle les *commoners* agissent en tant que coopérateurs, produisant leur propre subsistance et une accumulation coopérative du capital, qui finance la reproduction des communs sans extraction de valeur à des fins d'enrichissement des actionnaires ».

Rapprocher les deux analyses demanderait de définir précisément, dans le cas de l'Economie Sociale et Solidaire, qu'elle est cette ressource qui nécessite que se forme autour d'elle un collectif pour la gérer. Si le débat est essentiellement juridique, comme c'est le cas dans l'ouvrage de B. Coriat, la réflexion ne nous apparaît pas pertinente. Par contre, si le débat est politique, alors il nous semble que le parallèle prendrait tout son sens.

⁸⁷ Coriat Benjamin (sous la dir.), *Le retour des communs, la crise de l'idéologie propriétaire*, Broché, 2015

Bibliographie

➤ Références

Acquier Aurélien, Aggeri Franck, *Une généalogie de la pensée managériale sur la RSE*, Revue française de gestion 2015/8 (N° 253), p. 387-413

Allemand Sylvain, *L'économie sociale et solidaire à l'heure de l'entrepreneuriat social*, Marché et organisations 2010/1 (N° 11), p. 93-105

Blanchet Alain, Gotman Anne, *L'entretien*, 2015

Bonneveux Elise et al., *La diffusion d'une démarche RSE innovante au sein d'un réseau de PME : le cas du Centre des Jeunes Dirigeants*, Gestion 2000 2011/2 (Volume 28), p. 69-90

Bossard-Préchoux Véronique, *Les pôles de compétitivité à l'épreuve de la régulation : les conditions d'émergence d'un acteur collectif*, Management & Avenir 2016/1 (N° 83), p. 143-163

Boudon Raymond, *La rationalité*, Paris : PUF, 2012

Capron Michel et Quairel-Lanoizelée Françoise, *La Responsabilité Sociale d'Entreprise*, La Découverte, 2016

Carbonnel Anne, Philippe-Dussine Marie-Pierre, *Gouvernance des territoires pour un développement durable : une analyse en termes de jeu et d'identité*, Management & Avenir 2013/1 (N° 59), p. 139-156

Coriat Benjamin (sous la dir.), *Le retour des communs, la crise de l'idéologie propriétaire*, Broché, 2015

Cottin-Marx Simon, *Les associations au service des politiques de l'emploi : genèse du dispositif local d'accompagnement*, Revue française d'administration publique 2017/3 (N° 163), p. 557-570

Cottin-Marx Simon et al., *La recomposition des relations entre l'État et les associations : désengagements et réengagements*, Revue française d'administration publique 2017/3 (N° 163), p. 463-476

Cromarias Anne, *Penser la flexicurité au niveau « méso » : entre ancrage territorial et innovation sociale*, Géographie, économie, société 2010/4 (Vol. 12), p. 415-435

Dandurand Louise, *Réflexion autour du concept d'innovation sociale, approche historique et comparative*, Revue française d'administration publique 2005/3 (no115), p. 377-382

De Terssac Gilbert (sous la dir.), *La théorie de la régulation sociale de Jean-Daniel Reynaud, Débat et prolongements*, La Découverte, 2003

Dubuisson-Quellier Sophie, *Le gouvernement des conduites comme modalité d'intervention de l'état sur les marchés*, in Sophie Dubuisson-Quellier, *Gouverner les conduites*, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), Académique, 2016, p. 15-48

Dubuisson-Quellier Sophie, *Le gouvernement des conduites : Instruments et acteurs*, in Sophie Dubuisson-Quellier, *Gouverner les conduites*, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), Académique, 2016, p. 449-472

Eberhard Harribey Laurence, Cardebat Jean-Marie, *L'évolution de la perception du développement territorial durable dans les PME françaises permet-elle un renouvellement de la gouvernance territoriale ? Une réponse à partir de deux enquêtes*, Management & Avenir 2013/1 (N° 59), p. 102-119

Eloire Fabien et al., *Application de l'analyse des réseaux complets à l'échelle interorganisationnelle. Apports et limites*, Terrains & travaux 2011/2 (n° 19), p. 77-98

Estèbe Philippe, *Les quartiers, une affaire d'Etat. Un instrument territorial*, in Pierre Lascoumes et al., *Gouverner par les instruments*, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), Académique, 2005, p. 47-70

Friedberg Erhard, *Le Pouvoir et la Règle, Dynamiques de l'action organisée*, Seuil, 1993

Grolleau Gilles et al., *Les « alliances vertes » entre les entreprises et les associations de protection de l'environnement : une réelle réconciliation ou une « instrumentalisation » réciproque ?*, Revue d'Économie Régionale & Urbaine, 2008/4 (novembre), p. 617-633

Halpern Charlotte et al., *Introduction / L'instrumentation et ses effets débats et mises en perspective théoriques*, in Charlotte Halpern et al., *L'instrumentation de l'action publique*, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), Académique, 2014, p. 15-62

Lacour Claude, *Une nouvelle Science Régionale ?*, Revue d'Économie Régionale & Urbaine 2009/2 (avril), p. 289-314

Lacroix Géraldine et Slitine Romain, *L'économie sociale et solidaire*, PUF, Que-Sais-je ?, 2016

Lascoumes Pierre, Le Galès Patrick, *L'action publique saisie par ses instruments*, in Pierre Lascoumes et al., *Gouverner par les instruments*, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), Académique, 2005, p. 11-44

Lascoumes Pierre, Le Galès Patrick, *De l'innovation instrumentale à la recomposition de l'Etat*, in Pierre Lascoumes et al., *Gouverner par les instruments*, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), Académique, 2005, p. 357-370

Laurent Eloi et Pochet Philippe, *Pour une transition sociale-écologique. Quelle Solidarité face aux défis environnementaux ?* Les Petits Matins, 2015

Le Bourhis Jean-Pierre, Lascoumes Pierre, *En guise de conclusion / Les résistances aux instruments de gouvernement. Essai d'inventaire et de typologie des pratiques*, in Charlotte Halpern et al., *L'instrumentation de l'action publique*, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), Académique, 2014, p. 493-520

Le Corroller Cécile, *Mots et sens du territoire dans les démarches d'innovation sociale en Basse-Normandie*, Géographie, économie, société 2012/3 (Vol. 14), p. 287-302

Leloup Fabienne, *Le développement territorial et les systèmes complexes : proposition d'un cadre analytique*, Revue d'Économie Régionale & Urbaine 2010/4, p. 687-705

Loncle Patricia, *Territoires et innovation sociale. L'exemple des politiques sociales et sanitaires locales*, Revue française d'administration publique 2005/3 (no115), p. 399-402

Pecqueur Bernard, Peyrache-Gadeau Véronique, *Fondements interdisciplinaires et systémiques de l'approche territoriale Introduction*, Revue d'Économie Régionale & Urbaine 2010/4, p. 613-623

Piganiol Marie, *Gouverner les conduites des auto-entrepreneurs. L'action des bénévoles de l'économie sociale*, in Sophie Dubuisson-Quellier, *Gouverner les conduites*, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), Académique, 2016, p. 127-156

Pihel Laetitia, Journé Benoît, *La « fabrique » du territoire : travail aux frontières*, Management & Avenir 2016/1 (N° 83), p. 115-119

Poiret Guillaume, *La gouvernance métropolitaine écartelée entre adaptation économique et spatiale à la globalisation et respect de la démocratie locale, l'exemple de la fusion de Toronto (Canada)*, Annales de Géographie, Armand Colin, No. 681 (2011), pp. 509-527

Rambaud Alexandre, Richard Jacques, *La Prise en compte d'éléments environnementaux dans la mesure de la performance*, ANC, 6^{èmes} Etats Généraux de la Recherche Comptable, 2016

Renouard Cécile et Bommier Swann, *L'entreprise comme commun – au-delà de la RSE*, Broché, 2018

Reynaud Jean-Daniel., *Les règles du jeu, L'action collective et la régulation sociale*, Armand Colin, 1997

Richard Jacques, *Refonder l'entreprise, La Société Anonyme et l'intérêt social par la comptabilité environnementale*, Séminaire RT 30 « Contribution à une autre gestion », Laboratoire interdisciplinaire de sociologie économique, 2016

Richez-Battesti Nadine, Vallade Delphine, *Économie sociale et solidaire et innovation sociale : Premières observations sur un incubateur dédié en Languedoc Roussillon*, Innovations 2009/2 (n° 30), p.41-69

Schieb-Bienfait Nathalie et al., *Émergence entrepreneuriale et innovation sociale dans l'économie sociale et solidaire : acteurs, projets et logiques d'action*, Innovations 2009/2 (n° 30), p. 13-39

Uzan Odile, *Stratégies écosystémiques et modalités de coordination partenariale et territoriale. Le cas Danone*, Management & Avenir 2013/1 (N° 59), p. 194-211

Vitry Chloé, Chia Eduardo, *Contextualisation d'un instrument et apprentissages pour l'action collective*, Management & Avenir 2016/1 (N° 83), p. 121-141

➤ **Autres sources**

Agence France Entrepreneur, Guide *Entreprendre dans l'économie dans sociale et solidaire*, 2016

Alix Nicole, *Pour une économie de la confiance en Europe ; la contribution de l'Economie Sociale et Solidaire*, 2014

Austin James, *Strategic Alliances, Managing the collaboration Portofolio*, Stanford Social Innovation Review, 2003

AVISE, Guide *L'innovation sociale, Reconnaître un projet d'innovation sociale entrepreneuriale, pour mieux l'orienter, l'accompagner et le financer*, 2015

AVISE, Guide *La création d'activités d'utilité sociale, Favoriser l'accompagnement à l'émergence d'entreprises sociales sur les territoires*, 2016

BPI France Le Lab, sous la direction de Tissier Elise et Targy David, *Une aventure humaine Les PME ETI et la RSE*, 2018

Collectif des Associations Citoyennes, *Lecture critique du rapport KPMG sur « les stratégies des acteurs associatifs et propositions pour faire évoluer leurs modèles socio-économiques »*, 2017

France Active, *Le projet de Loi PACTE & ESS, Déchiffrage*, 2018

KPMG, *Rapport sur les stratégies des acteurs associatifs et proposition pour faire évoluer les modèles socio-économiques des associations*, 2017

MEDEF / Ecovadis, Guide Pratique, *Cap vers la RSE pour les TPE/PME : c'est possible!*, 2017

Notat Nicole et Senard Jean-Dominique, *L'entreprise, objet d'intérêt collectif*, 2018

Observatoire de la Philanthropie, Fondation de France, ADMICAL, Comité 21, *L'entreprise engagée : nouvelles frontières de la RSE et du mécénat*, 2018

Ray Subhasis, *Incubating social entrepreneurship as part of corporate social responsibility*, Centre de Recherches pour le développement international (CRDI), Villgro Possible, 2013

Sautter Christian, *Une France si active*, Rue de l'Echiquier, 2018