

CONSERVATOIRE NATIONAL DES ARTS ET METIERS



« On a essayé, on essaie, on va essayer »

Précarité institutionnelle des politiques publiques d'économie sociale et solidaire

Bertrand Colin

Novembre 2016

Sous la Direction de Jacques Prades

le cnam

Mémoire de fin d'étude dans le cadre du Master professionnel Innovation sociale, économie sociale et solidaire, conduite du changement.

Avant-propos

Des cahiers d'espérances.

Ça y est. C'est fini.

Presque. Quelques pages encore pour en tourner une. Quelques lignes, ici, pour en faire le point. Avec la fébrilité de celui qui met un terme à une expérience si féconde, mais de celui qui en sort fatigué. L'expérience de l'université qui, au fond, bien sur, valait le coup.

Je me souviens. L'amphi Condorcet, ma première année, peut-être mon premier cours. Pour la première fois j'entendais le nom de Bourdieu. Pour la première fois, j'entendais l'idée, le concept, la réalité objectivée de la *Reproduction* ; tranchant d'avec la psalmodie républicaine à laquelle je vouais une adhésion ingénue. C'est là, dans ce qui est peut-être un symbole, que s'ouvrait le diptyque dans lequel je m'investissais. Déconstruire, analyser pour mieux comprendre. Mieux comprendre, pour défendre, pour reprendre. La rationalité et la responsabilité.

C'était voir tomber ses totems en même temps que découvrir un horizon aussi grand qu'il en été l'objet d'une égale ignorance. C'était un choix, un choix difficile autant qu'irrésistible. La violence de s'éloigner, d'abandonner ; de remettre en question, de tout recommencer. Mais l'envie d'assouvir des désirs révélés. Apprendre Marx, Tocqueville, Weber ou Illich, décrypter l'Etat-providence ou découvrir la Commune. Être passionné de glaner, de collecter ; être effrayé pareillement de devoir engranger, enregistrer ; et être honteux aussi de ne pas savoir, d'ignorer. Et puis s'accrocher. Regretter, en vouloir, supporter et finir par y arriver, à peu près.

Je garderai un profond respect, et ici à la porte je leurs rends hommage, aux professeurs qui ont incarné cette part de la promesse républicaine, celle d'élever un citoyen en lui donnant les clés de l'intelligence et de l'autonomie ; bien plus loin qu'une inscription mécanique commandée par les impératifs rationalisés d'une société qui se réduit – et réduit ses membres – à une économie de la connaissance. Ça valait le coup que de traverser la ville de son quartier nord, de sa chambre universitaire réalisée par des sous-mariniers vers son campus, au sud, en lisère des champs, pour venir écouter Albert Piette, le jeudi à 10h, et puis à 8h parce qu'il y avait trop de monde dans l'amphi, et qu'il en restait presque autant. Une, notre sommité dont le savoir se faisait autorité jusqu'à en empêcher certains d'arriver en retard et de déranger le cours d'une seule porte qui s'ouvrait. C'est pas une blague.

Je rendrai grâce à cette sorte de providence, à l'opportunité de la mixité et de l'expérience relationnelle qu'elle a engendrée. Certes il n'aura pas été aisé de réapprendre à vivre, à être au monde avec celles et ceux qui désormais nous accompagnaient et que l'on souhaitait accompagner. Se sentir illégitime, idiot, ne pas tout comprendre alors qu'avant, dans la facilité peut-être la futilité, tout coulait. Et saisir finalement, à travers ce qui peut s'apparenter à une ascèse, parfois à une réclusion abasourdie, la beauté dans l'exigence. Découvrir des mots, percevoir leur signification sémantique d'abord et apprécier ensuite, dans la simplicité de leur exercice, l'élaboration d'une éthique qui confère du sens à la conduite de la vie.

Oh, en rêvassant, en fantasmant, j'ai bien du fanfaronner également. Je suis passé, de temps à autre, pour un pédant, pour un arrogant auprès de ceux qui m'ont vu grandir et m'ont vu faire le malin avec des mots, des livres ou des cravates. J'ai été, un temps, insolent certainement méprisant envers mes parents, mon frère qui ont encaissé la dureté de ma frustration formulée, la violence de partir et d'aimer ça. Je me suis apaisé, j'ai regretté. Et j'ai présenté mes excuses. Pour aimer avec eux – et les autres – ce qui est, plutôt que de fulminer pour ce que j'aurais voulu qu'il(s) soi(en)t.

J'ai appris à composer. J'ai vécu et éprouvé la diversité. Du futur ministre en campagne, en slip dans une arrière salle d'auberge rurale qui s'échauffait de belles ambitions pour la France jusqu'à Aldo, détruit dans cette même France et réduit à se faire offrir les demis comme pour combler et ne plus attendre. J'ai joué au journaliste, au laveur dans des cuisines collectives surchauffées, au chargé de mission. J'ai refusé le RSA puis je m'y suis résolu. Et j'ai dit bonjour aux gens dans la rue.

Mais surtout, j'ai construit cela au contact d'hommes et de femmes qui de dieu valaient le coup. Des gens biens. Des gens qui magnaient l'élégance et la dissonance ; qui empruntaient à la beauté et à la simplicité ; qui s'accordaient dans l'exigence et la légèreté ; qui composaient avec la pudeur et l'intensité ; des personnes qui se faisaient du souci pour l'autre et qui aimaient grandir, jouir, vivre. Qui le faisaient comme ils pouvaient. Oh, j'ai rencontré des cons, bien sur, des plats pourtant imbus d'eux-mêmes, des arrogants qui gonflait du vide ; des obséquieux qui ne vivaient que pour eux quitte à trahir les hommes et les idées. Mais s'ils existent les salauds, je préfère, ô combien, penser à François-Cassandra, à Henri, à Sophie et à madame Toupard-Monard ; à Camille, François, Sarah, madame Pall et m'sieur Bouture ; à Alexandre, Caroline, Marie, Mathieu, Xavier ; à Jessica, Patrick, Sylvain et Tawfik ; à Pierre, Margaux et Sylvain ; à Adèle, à Alice, Benjamin, à Constance, Elise, Elsa, Nicolas, Romain ; à Antonin, Margot et à Jonathan. Et puis je

pense à Jean-Charles plus particulièrement ; à Stéphane – assurément ; à Camille, et pas par hasard. Et puis, Yalla, à Cécile. Cécile, évidemment.

Les livres et les idées m'ont sacrément aidé. Mais la vie ne s'y résume pas. Les rencontres ont été de belles opportunités, des chances cueillies, des expériences vécues comme elles se sont faites, avec leur lot de complicité et d'amour, d'accrocs et de distances. Je suis riche de ces rencontres, de ces chouettes souvenirs. Je ne les remercie pas, ça passerait pour une redevance obligée. Mais je pense très chaleureusement à chacun d'entre eux. Et dans un coin de ma tête, trottent ceux que j'ai croisés au détour de projets ou d'autres choses, qui essayaient eux aussi. Puissent-ils bien se porter.

Et puis à 28 ans – enfin, plus tout à fait comme un enfant attardé, mais comme un gars qui s'est interrogé, qui a douté ; comme un homme aussi qui a essayé, qui ne s'est pas soucié, il est venu le temps de marquer une étape, dans cette expérience individuelle qui se mêle aux affaires collectives. Au fur et à mesure de mon expérience universitaire, j'ai rêvé de l'académie et de la République. J'ai, pendant cette période, espéré retrouver la seconde en m'appuyant sur la première. Mais, j'ai l'impression qu'il s'agit là de deux systèmes de valeurs qui n'ont plus bien court dans notre société, dans cet agglomérat d'individus plus ou moins en réseau, plus ou moins communautarisés, plus ou moins seuls aussi.

Je ne regrette pas d'avoir porté l'*Ired*, «institut de recherche pour un environnement durable» – rien que ça ; d'avoir pu convaincre Terra Nova (à l'époque c'était bien, peut-être) de faire confiance à des étudiants. Je regrette que ceux-là n'y soient pas venus, que les professeurs n'aient pas appuyé.

Je ne regrette pas d'avoir tenté avec Stéphane *Territoria*, du conseil en matière de développement des territoires ruraux et périurbains, et via les logiques de la coopération et de l'économie solidaire, bien sur – rien que ça ; d'avoir monté une entreprise au service des gens, d'avoir terminé à chaque fois seconds aux appels d'offres ; d'avoir reçu des « *Oui ce serait bien, mais* » de la part des gens qu'on rencontrait pour travailler. Je regrette cette société désorganisée qui bride les talents et pire, qui fait miroiter et brise les aspirations.

Je ne regrette pas de m'être investi en politique, d'avoir donné ce temps, d'avoir essayé d'associer les exigences intellectuelles et morales au service encore de la collectivité. Je regrette la trahison, l'instrumentalisation de nos idées communes, le viol de ce qui me semblait être la seule richesse des gens d'en bas, l'idée républicaine. Ces gens-même qui n'y croient plus depuis un bout. Et à qui, dans son incarnation qui finalement confine à la honte, mon expérience a donné raison. Ces

gens que je rejoins, que je retrouve et souvent – peut-être moins – dans une décence commune qui inspire le respect.

Ce mémoire a d'abord été une réelle passion. Rechercher la complexité, mobiliser l'érudition, explorer la réalité sociale, ajuster les interrogations, penser des modèles, articuler des idées. J'ai accumulé des lectures, des notes, des livres, des articles ; des numéros de téléphones, des courriels, des rendez-vous, des entretiens ; des papiers, des dossiers, des fichiers ; des cahiers, des sacs, des octets. Je m'y suis perdu, peut-être dans cette angoisse restante d'accéder à la légitimité, peut-être aussi dans la conviction d'avoir fait le tour, d'avoir trouvé la ligne, celle que nous développons depuis le titre de ce mémoire et d'en être, comme citoyen-chercheur, attristé, lassé ; et certainement, de l'avoir trop trainé, trop reporté, avec les masters que je remisais pour ces autres engagements. Et s'il est un temps où j'ai nourri le souhait d'être cet universitaire mobilisé, je crois que j'ai trop essayé, trop demandé, trop échoué pour essayer, pour demander encore. Ça restera, ça se transformera. On trouvera.

Mais là je vais en terminer. En terminer pour cesser de regretter, et puis aller vivre la vie un peu - permettez-moi ça: :) Oh, rien n'est promis, rien n'est facile. Mais on va tâcher de faire les choses pour y arriver. Garder le lien avec ces sciences économiques et sociales parce que y a pas, ça vaut l'coup. Et puis qui sait, construire cette activité rurale, collective et coopérative. Donner corps un p'tit peu, avec et pour quelques uns au moins, à une éthique convivialiste, à une vie qui vaut le coup, avec de la poésie, avec des amis. Et pourquoi pas, mais pas tout de suite, non pas tout de suite et plus comme ça, un peu de politique.

Je me souviens de mon inscription initiale au master. La secrétaire m'avait transmis la validation de mon dossier par Jean-Louis Laville qui y ajoutait ses félicitations quant à la qualité des travaux que j'y avais joint. La reconnaissance, c'était vachement chouette. J'aurais peut-être du ne pas m'éparpiller. Et puis à chaque fois que je l'ai vu, sans être groupie, il redonnait, avec une autorité décidée et dans une complicité intellectuelle anticipée, du rock à l'ESS. C'était chouette. Je l'en remercie.

Je remercie aussi Elisabetta Bucolo. Je salue ses qualités professorales et humaines – que l'on a trouvé chez la plupart de l'équipe enseignante du Cnam. Elle a témoigné de patience, de mansuétude. Et dans cette période, ce n'était pas non nécessaire. Merci.

Je remercie également Jacques Prades d'avoir accepté d'échanger autour de ce travail. Nous aurions pu à une époque où j'y aurais été mieux disposé, pouvoir le faire plus densément. Mais les choses arrivent et on compose.

Et puis surtout, je les révère, je les embrasse – un truc balaise, mes parents qui, non sans étonnement, non sans inquiétude, non sans poids, non sans sacrifice, j'en ai conscience, m'ont offert cette expérience universitaire qui a fait de moi un homme, certes un peu triste, mais qui y a trouvé les clefs d'un épanouissement véritable. C'était peut-être un peu long. Ça peut paraître pas grand-chose. Mais ça valait, ça vaut vraiment le coup. Merci. Merci beaucoup.

Tables des matières

Introduction : L'ESS, une idéologie ignorée	
Le paradoxe de l'évidence	13
<i>Une existence amoindrie</i>	14
<i>Concurrence exogène et dénaturation</i>	15
Le choix d'une définition	18
<i>Le chercheur comme un acteur social</i>	18
<i>Un outil de validité scientifique</i>	19
<i>Conscience située et indispensable objectivation à travers une démarche inductive</i>	19
<i>Illustrations de justification</i>	20
L'ESS, une politique ou peau de chagrin	22
<i>Une idéologie ignorée</i>	22
<i>L'idéologie n'est pas une tyrannie</i>	24
Ces valeurs qui comptent	25
<i>Penser l'économie de manière indisciplinée</i>	25
<i>La solidarité au concret.</i>	26
<i>L'expérience démocratique.</i>	27
<i>Le paradoxe de l'agir local et du penser global.</i>	29
Un paradigme pour rendre possible	31
<i>Le référentiel d'action publique</i>	31
<i>Une économie socialiste par l'association</i>	32
Un travail pour illustrer la précarité institutionnelle de l'économie sociale et solidaire	34
<i>Précision sociologique pour éclairage sémantique</i>	34
Une heuristique citoyenne	36

Chapitre 1

Election, relégation : dynamiques de la délégation à l'économie sociale et solidaire*

Une perspective nationale

La cause commune	41
<i>L'association des familles</i>	41
<i>Un problème construit dans l'arène politique</i>	43

L'inscription de l'économie sociale dans l'institution gouvernementale	45
<i>Processus de création institutionnelle : une administration de mission</i>	46
<i>... D'une mission quasi impossible</i>	48
<i>Une « élite du tiers » ?</i>	50
Actions et mesures de politiques publiques	52
<i>Le droit d'exister</i>	53
<i>L'improbable contournement européen</i>	55
<i>Instituer le local</i>	57
Une conclusion comme un feu vert pour l'ESS	59

Chapitre 2

Monographie d'une «petite, petite politique»

Sociologie administrative du politique à la Mairie de Lyon

La promotion politique d'un référentiel d'action publique	64
<i>Critique d'une économie libérale</i>	65
<i>L'affirmation des valeurs et du complexe idéologique de l'écologie politique</i>	65
<i>Les chemins de la réforme</i>	66
<i>Adaptation au référentiel global et précarité institutionnelle</i>	68
2001, l'opportunité politique. Le SEES, porteur de ressource et d'une dynamique politique.	71
<i>Le SEES : stratège et architecte institutionnel</i>	71
<i>Le cas de la convention cadre territoriale</i>	75
<i>La convention cadre, du projet à la réalité</i>	76
La place de l'ESS et de la Délégation au sein de la Mairie	77
<i>Des représentants politiques peu structurés et peu informés</i>	78
<i>Un jeu politique qui empêche l'expression idéologique</i>	79
<i>Les compromis de GGT</i>	82
<i>Des personnels administratifs qui ne sont pas disposés au changement</i>	83
<i>Le cas de la commande publique</i>	85
Le budget une négociation au carrefour du politique et des services.	86
<i>Un budget général très circonscrit</i>	87
<i>Sans budget global, demander et demander encore à chaque projet</i>	89
Structuration d'un réseau d'action publique	91
<i>Des partenariats institutionnels peu développés</i>	91
<i>Construire un réseau : un appui pour l'action de la délégation plutôt qu'une mobilisation plus générale</i>	94

Chapitre 3

Evaluer une politique d'action publique locale

Une approche professionnelle

Première partie : Développement économique social et solidaire sur l'agglomération lyonnaise : représentations et valeurs des acteurs.	98
<i>Regard sur l'économie : principes généraux et politique du Grand Lyon en matière de développement économique</i>	98
Le rôle de l'économie est de créer de la richesse dans l'intérêt général. (A)	99
Grand Lyon, une politique de rayonnement international qui met au second plan les initiatives locales. (B)	100
De la pertinence d'une économie sociale et solidaire. (C)	101
L'impératif de reconnaître une économie plurielle.	101
Deuxième partie : L'ESS au Grand Lyon : Genèse et portage d'une action publique non prioritaire	103
<i>Archéologie d'une action publique.</i>	104
2010 : Mise à l'agenda et structuration politique	105
Portage politique : l'ESS n'est pas une priorité	106
<i>CONCLUSION</i>	109
Troisième partie : L'ESS au sein de la communauté urbaine : topographie critique du dispositif administratif.	109
<i>Un organigramme plus technicien que connecté aux acteurs de l'ESS</i>	110
L'inscription dans le champ économique : première étape salutaire	111
Les agents de la DGDEI : Attentistes, attentifs, mais pas volontaires	112
Le développement local sans l'ESS	113
Soutenir les créateurs d'entreprises via LVE	114
<i>Conclusion</i>	114
Quatrième partie : L'animation du dispositif de gouvernance : une aspiration empêchée par le manque de moyens	116
De l'originalité d'une animation volontariste	116
<i>La volonté saluée par les acteurs</i>	116
<i>Originalité, freins et capacité réelles de l'animation</i>	117
<i>Mobiliser : entre la diversité des structures et les têtes de réseau</i>	119
<i>Projet collectif et régulations parallèles</i>	120
<i>Conclusion</i>	121
<i>Ancrer l'économie sociale et solidaire dans le territoire.</i>	121
Maillage territorial, au stade des premières esquisses.	122
Relations avec les partenaires institutionnels	123
<i>Focus sur les Villes de Lyon et Vaulx-en-Velin.</i>	125
Lyon, une inscription forte dans le commerce équitable.	125
Vaulx-en-Velin, politique (ESS) de la Ville	127

<i>Construire les coopérations sur le terrain</i>	128
<i>Les CAE sur le territoire, un modèle pour s'inspirer</i>	131
<i>Conclusion</i>	131

Chapitre 4

Prairial, de la coopérative à l'épicerie Ethnographie participante au sein d'une Scop

Le calendrier jauni d'une révolution	133
Le cœur à gauche, et le compte en banque	135
<i>Politique et marketing, une incompatibilité ?</i>	135
<i>Self made collectif ?</i>	136
<i>La réduction démocratique</i>	137
<i>Coopérer pour (faire) consommer</i>	138
Les SCOP, les valeurs et la vie	140
<i>Souvenirs d'Athènes</i>	143
Une société de personnes	143
<i>Entre polyvalence et préférences personnelles.</i>	144
<i>De la solidarité des rationalités</i>	146
Conclusion générale	
Bibliographie indicative	152

Introduction

L'ESS, une idéologie ignorée

Le paradoxe de l'évidence

L'économie sociale et solidaire, c'est bien. C'est à très gros trait ce que nous pouvons lire, dans une diversité d'expression qui lui sont dédiées. Variablement, les articles scientifiques, ceux un peu plus récent de la presse, les discours et les tribunes des têtes de réseaux et même ceux des politiques – du moins quand ils s'adressent spécifiquement à ses acteurs – sont unanimes ou presque. L'économie sociale et solidaire, c'est bien. Des pratiques qui redonnent du sens à l'économie ; des modalités organisationnelles qui confèrent une place et la reconnaissance de la personne dans le collectif ; des logiques de développement qui s'inscrivent dans des circuits-courts, au cœur des territoires et de leurs habitants, participant de la constitution d'un tissu social intégré et, plus matériellement mais non sans importance, à la création d'emplois durables et non-délocalisables. Pleine d'atouts, l'ESS se revendique, jusqu'à parfois s'y assimiler, génératrice d'utilité sociale et, depuis quelques années, créatrice d'innovations en écho à des aspirations post-matérialistes. Elle construit, elle invente un monde en adéquation avec des valeurs comme la solidarité, la réciprocité, la liberté – d'expression et d'adhésion, la responsabilité, l'égalité ou l'équité, le souci de l'autre ou bien encore celle de la justice. Toutes, comme des principes moraux dont la probité et la légitimité est – globalement – admise par les individus, par la collectivité.

A dire vrai, tous les discours ne sont pas uniquement si performatifs. Si les sociologues décrivent bien historiquement ou sociologiquement les vertus des modèles coopératifs et solidaires, ils ne sont pas sans relever les « insoutenable grand écart »¹

Plus encore, dans sa capacité à s'inscrire dans la proximité géographique, relationnelle ou sociale, cette économie encadrée est au cœur de l'expression des besoins et des aspirations des personnes et conséquemment, dans une situation idéale pour développer les formes de vie attendues et souhaitées. Dans les discours divers que nous avons évoqué plus haut d'ailleurs, la période que nous traversons – ou que nous revivons encore, selon l'âge et l'expérience – s'impose comme une opportunité exemplaire qui appuie la pertinence de cette autre manière d'entreprendre ; qui témoigne (variablement et selon la sociologie de l'auteur) de sa capacité à équilibrer (à inspirer, à transformer, à démanteler) les difficultés (les dérives, les logiques intrinsèques) d'une économie dominante (libérale, néolibérale, capitaliste).

¹ Bidet Éric, « L'insoutenable grand écart de l'économie sociale Isomorphisme institutionnel et économie solidaire. », *Revue du MAUSS* 1/2003 (n° 21), p. 162-178

Indubitablement, en soi ou commandé dans l'impératif conjoncturel de crise, l'économie sociale et solidaire, c'est bien. Mais il est un paradoxe qui enflé d'autant plus dans la mise en perspective de cette appréciation avec le constat – certes lapidaire – de Matthieu Hély, que « *l'économie sociale et solidaire n'existe pas.* »

Une existence amoindrie

Evidemment, la formule, qui en est une, peut être l'objet d'une critique d'ordre épistémologique et peut-être même éthique. Dans le premier cas, il est difficile de prétendre qu'un concept recouvrant des pratiques, héritières dans l'histoire d'expérimentations sociales et politiques autant que de constructions intellectuelles toujours en débat, n'a pas d'existence. D'autre part, énoncer une telle proposition nous semble négliger les acteurs qui aujourd'hui, même dans certaines difficultés, sont engagés dans cette dynamique. Cette remarque établie cependant, il est dans cette formule l'expression – même esthétisée – d'une réalité sociologique évidente et que nous pourrions formuler ainsi : en dépit d'un solide socle théorique – critique et positif, d'une large gamme d'expériences menées, tout comme d'une conjoncture qui lui est apparemment favorable, l'économie sociale et solidaire est loin d'être significativement assise dans notre société.

Il est d'abord une série d'éléments, directement liés à la situation de l'économie coopérative qui appuie cette position. Le fameux 10% ou 12%, le chiffre qui témoigne du poids de l'ESS dans l'économie nationale. Au-delà du fait qu'il peut être un instrument de communication pensé avec stratégie dans une société donnée, il s'inscrit clairement dans une perspective quantitative et dans la logique critiquée des sous-jacents idéologiques autant que sociotechniques du PIB. Or, l'économie solidaire, avant d'être partie prenante de la logique de croissance réduite au seul chiffre contesté, est une économie sociale et relationnelle. La dissonance discursive, *a fortiori* médiatisée dans le champ public et politique, révèle au moins une assise des valeurs et des principes quelque peu dépréciée. Et quand bien même, au risque de pasticher maladroitement la maxime du verre d'eau, s'enorgueillir de 10%, c'est peut-être attirer avec malignité l'attention dans un régime politique aux réflexes électoralistes et corporatistes, mais c'est laisser rapidement de côté les 90 qui n'en sont pas.

Plus encore, à parcourir la sociologie qui lui est dédiée, on constate que les controverses inhérentes au champ exploré questionnent l'intégrité opérationnelle du projet économique et social. A relever les plus significatives, le débat sur la reconnaissance des organisations de l'économie sociale et solidaire (OESS) par les statuts ou la nature des activités précise que les premiers ne garantissent pas la vertu des secondes. L'observation concomitante des dynamiques d'isomorphisme institutionnel relèvent l'altération ou la réduction de la portée démocratique ou

de l'exigence qualitative spécifique de telles organisations. L'inscription d'une part d'OESS dans des missions d'intérêt général, en lien avec un financement public – certes en rien illégitime – interroge cependant sur la relation de contractualisation et les logiques de pressions/soumissions notamment des associations à une commande publique dont les prérogatives peuvent diverger de la motivation initiale des porteurs de projets.

Du côté de l'économie productive – de biens ou de services, si nous pouvons en tendant l'oreille entendre les avantages microéconomique des SCOP, notamment dans leur capacité de résistance via par exemple leurs réserves impartageables ou une intégration salariale plus équitable, quelques remarques peuvent être dressées. La première est peut-être la plus significative. Si l'on peut mobiliser diversement les chiffres de la statistique², le ratio d'un peu plus de 3 millions d'entreprises en France dont 2040 SCOP, témoigne d'une existence objectivement relative. Plus avant, en explorant ces collectifs entrepreneuriaux, on peut peut-être relire les pratiques déclarées à la lumière des conjonctures économiques. Ainsi, l'idée de la propriété collective, associée à des parts sociales peut dans un premier temps témoigner de la concrétisation de principes collectifs évident. Mais dans un second temps, ces pratiques peuvent recouvrir des situations qui au-delà de la « belle vitrine »³ marquent des difficultés effectives en matière de gouvernance démocratique, pondèrent la réalité du sociétariat, introduisent l'existence d'une variable d'ajustement des salariés-non associés ou d'une culture managériale dans les équipes dirigeantes.

Concurrence exogène et dénaturation

D'autre part, en plus d'une situation interne au champ de l'ESS que l'on peut caractériser de non évidente, celui-ci semble être en butte à une série de pressions exogènes. Le cas des services à la personne entrant dans un processus de libéralisation est peut-être le plus caractéristique. Mais une autre concurrence, peut-être moins explicite et plus insidieuse, participe à remettre en cause les fondamentaux de l'économie coopérative. On entend par là les nouvelles formes d'entreprises dites sociales. Si leur variabilité doit être saisie dans des contextes et des configurations spécifiques plus que d'en porter un jugement critique trop généralisant, il est cependant des rivalités de reconnaissance et de signification qui prennent là encore le pas sur l'héritage

² Julien Lemasson, *Les catégories d'entreprises en France, de la microentreprise à la grande entreprise*, INSEE Focus n°4, 2014. Dans ce chiffre de 3 millions, une part considérable est occupée par les microentreprises. Nous pourrions comparer l'effectif des SCOP au reste des entreprises moyennes 2040/140.000. L'écart reste cependant significatif et la propension à la microentreprise mérite d'être relevée.

³ Pasquet Philippe, Liarte Sébastien, « La Société Coopérative et Participative : Outil de gestion pour l'entrepreneur social ou une nouvelle hypocrisie managériale ? », *RIMHE : Revue Interdisciplinaire Management, Homme(s) & Entreprise* 3/2012 (n°3), p. 3-16

historique. Sans reproduire ici le débat sur l'entreprise sociale, nous prendrons deux exemples que nous jugeons significatifs – sans être pour autant exhaustifs. Il nous est arrivé de participer à une réunion de présentation de la plateforme de « crowdfunding » Ulule, s'inscrivant dans l'arborescence des réseaux estampillés alternatifs, modernes, dynamiques, innovants etc. Un entrepreneur, individuel, présentait son projet sur le point d'être financé par le biais de la plateforme. Il produisait une – sa – gamme de vêtement en assurant d'une part dans cette tâche la *créa graphique* du *design* du flocage sur les T-shirt et Sweat, et établissant d'autre part, le projet de stratégie marketing et commerciale pour le développement de *sa* marque, de son image.

Lors de cet *event*, la présentatrice inscrivait la plateforme dans le domaine de l'économie solidaire quoiqu'en lui accolant rapidement les caractéristiques de l'innovation à travers des mécanismes participatifs, d'horizontalité et de communauté – de projet. Sans juger de la légitimité intrinsèque d'un tel dispositif qui peut avoir ses avantages et ses vertus, en dépit du fait qu'il peut incorporer des éléments socioéconomiques alternatifs comme le don contre-don ou le soutien solidaire, il est une réalité objectivable qui vaut le coup d'être précisée. Ulule, dans une économie dont les jeunes générations semblent pleinement professionnalisés dans le tertiaire, assure pour légitimer sa rémunération un service de *coaching* – par internet – auprès du porteur de projet. Dans le cas qui nous occupe, celui-ci confectionnait donc une ligne de vêtement dont nous ne saurions juger l'esthétique des logos, mais dont nous pourrions apprécier la structure économique de production. Faiblement doté en capital, d'où certainement le recours au micro-don, les pull-over étaient achetés à un grossiste chinois, logeant toute la valeur ajoutée du produit dans l'aura créatrice du jeune entrepreneur sortant d'étude de commerce. A la fin de la présentation *PowerPoint*, sans que cela ne soit oralement précisé par l'intervenante, le logo de la BNP Paribas apparaissait sur une *slide* comme soutien de la plateforme. On s'applaudit, on s'encourage, on s'échange des cartes, on se propose un autre *workshop*. Mais si ces pratiques sociales peuvent recouvrir des éléments de logiques socioprofessionnelles, il est une différence assez nette d'avec le travail mis en œuvre la Nef.

Nous aimerions ajouter une illustration, quitte à prendre le risque d'étaler par l'exemple ce point de concurrence entre projets socioéconomiques. Nous le faisons parce qu'en revêtant une dimension politique, il s'approche de notre sujet principalement traité dans ce mémoire. Lors d'une réunion publique – en fait la seule – organisée par la Métropole de Lyon dans le cadre du Mois de l'ESS de 2014, une petite variété de projets est mise en avant. De mémoire et parmi les quatre intervenants invités, un chef d'entreprise qui emploie des handicapés – pour l'institution, c'est donc de l'ESS – et une jeune entrepreneuse de projet. Celle-ci attire particulièrement notre attention. Commencant son intervention par une accroche savamment travaillée pour apparaître

dynamique (ou très marketing) et moderne (en se proposant d’immortaliser cet événement via une photo postée sur *Twitter*), elle brise les codes standards de présentation de soi. A renfort de termes anglophones, elle présente son projet consistant à relier, via une plateforme numérique, des volontaires à travers le monde, prêts à apporter leurs connaissances afin de résoudre des problèmes que d’autres personnes à travers le monde rencontrent. En plus de présenter son *business model*, se basant sur le conseil auprès des collectivités – et même des universités – en matière de pédagogie, elle introduit l’un des projets en cours de réalisation. Il s’agissait pour un jeune entrepreneur français de confectionner un four solaire permettant de porter assistance aux populations africaines qui utilisent encore des fours à bois traditionnels. Cela permettrait de faciliter les tâches ménagères et de moderniser des pratiques qui (ce sont les mots de l’intervenante) participent de la déforestation. Là encore, les outils mobilisés comme les dynamiques sociotechniques peuvent avoir leur vertu. Mais en interrogeant les logiques sous-jacentes au modèle socioéconomique de l’activité et de ses productions, il est possible au moins d’en questionner l’adéquation d’avec les valeurs de l’ESS et les produits expérientiels qu’elles appellent.

Mais même reformulé ou atténué, le paradoxe de l’existence de l’ESS reste entier. Et c’est cette contradiction qui depuis le début de nos travaux et jusqu’à ce mémoire, dans la confrontation des concepts et des discours avec réalité sociologique, nous a taraudé. Lever le voile de l’incohérence, celle de ce paradoxe, paradoxe logique, paradoxe politique, c’est ce que nous souhaitons

A n’en pas douter, pour en avoir rencontré, pour en avoir reçu des témoignages, il existe bien des pratiques qui vont vivre, défendent ou maintiennent tant bien que mal le projet d’économie sociale et solidaire. Plus largement, d’autres dynamiques, comme celles que peuvent rassembler voire fédérer Alternativa ou l’Université d’été des mouvements sociaux européens, ne se revendiquent pas forcément de l’ESS mais l’esprit sous-jacent témoigne d’une certaine proximité et des passerelles – effectives ou potentielles. Et sans conteste, ces démarches méritent le regard attentif du chercheur – des citoyens et des personnels politiques aussi certainement. Cependant, si nous pouvons observer une alternative en train de se faire, la méthode sociologique comme l’observation de l’existant tant à appuyer sinon l’inexistence, au moins la faiblesse et la vulnérabilité de telles démarches. Ce que nous nous proposons de nommer ici la précarité institutionnelle et sur laquelle nous revenons un peu plus loin.

Le choix d'une définition

Avant de s'engager plus avant dans notre démonstration, une première étape semble indispensable, celle de la définition de l'économie sociale et solidaire. Et juste avant, Cet exercice est délicat pour au moins deux raisons.

Le chercheur comme un acteur social

La première est sa dimension normative. Si dans un travail de science dite dure, nous étudions l'évolution de molécules d'un composé dans un processus de distillation, les réactions physicochimiques répondent à des caractéristiques dont les protocoles font l'objet – au moins – d'une relative stabilité académique. Et nous pourrions affirmer ou non, que telle molécule est extraite dans le distillat au regard de ces règles. En sciences humaines, et plus particulièrement à propos du thème qui nous occupe, le travail de nomination redouble de difficulté avec l'inscription professionnelle, académique, sociale et politique dont il est l'objet. Objet social dont les discours et les pratiques instituantes des acteurs qui le nomment et le font sont influencés par les positions, les relations, les trajectoires socio-historiquement situées dans lesquelles ils s'inscrivent.

Pour illustrer cet enjeu de définition, nous avons pu observer les controverses au sein du champ scientifique quand, par exemple, Jacques Prades⁴ déconsidère les idées d'hybridation des ressources ou d'isomorphisme institutionnel avancées par Jean-Louis Laville, ne souffrant pourtant pas de grande contestation possible.

Professionnellement, alors qu'une pluralité d'acteurs peut se sentir appartenir à ce grand ensemble, des bornes dressées peuvent en exclure de cet outil de reconnaissance, ou d'instrument de légitimation. Au-delà des exemples précédemment mentionnés ou bien encore des banques coopératives, nous pouvons apprécier la dimension solidaire de l'action d'Habitat et Humanisme qui s'évertue à rendre accessible des logements habituellement onéreux à des personnes en difficulté. Mais une rencontre dans le cadre du master nous a amené à comprendre que pour opérer ces opérations, la structure mobilisait un réseau d'investisseurs financiers dont la logique pouvait contre celle de l'ESS, s'apparenter à une sorte de philanthropie ne remettant en cause que très partiellement les facteurs structurels de la pauvreté résidentielle.

Dans le champ social, alors que l'ESS peut être une perspective d'autonomisation des travailleurs dans la propriété collective de leur outil de production, les syndicats – qui trouvent en partie leur légitimité dans l'intermédiation entre les salariés et les pouvoirs hiérarchiques – s'en sont éloigné pour défendre une logique de droits des salariés plus que de promouvoir une organisation économique et sociale alternative.

⁴ Jacques Prades, L'utopie réaliste, L'Harmattan, Paris, 20XX. Il appert cependant à la lecture de l'ouvrage, que les concepts soient critiqués plus pour leur portée politique limitée que pour leur apport heuristique.

Et puis enfin, nous y viendrons dans le corps du développement, l'institutionnalisation politique de l'économie sociale et solidaire montre bien, en fonction de qui la porte qu'elle peut altérer le sens de l'activité mais aussi plus largement la portée sociétale de l'ESS.

De fait, notre propre expérience ne sera pas sans influence sur la définition que nous retiendrons. Et elle risquerait, elle aussi, de poser un cadre d'estampille qui pourrait plus ou moins restrictivement dire ce qui est de l'ESS et ce qui n'en est pas. En réalité, comme beaucoup, nous en proposerons une matrice dont on dira que les acteurs en sont plus ou moins éloignés en raison de différentes circonstances ou d'éléments qui leurs sont propres. Et si l'économie est une science morale ou, nous préférons, une technique scientifique appliquée de la morale, réalisée par des acteurs situés, il ne sera pas drôle, dans la transparence de l'énoncé, de prendre part au cadrage de cette morale.

Un outil de validité scientifique

La seconde raison qui rend délicat cet acte de définition correspond à son articulation honnête avec la proposition principale du mémoire et finalement de sa validité scientifique. Et ce, parce que la définition détermine en partie la grille analytique qui se pose sur l'objet, ce que nous (ne) questionnons (pas), ce que nous (ne) regardons (pas) et finalement, ce qui fait dans l'étude – ou fait passer pour – de l'économie solidaire.

Par négatif, nous pourrions travailler sur un dispositif de finance participative ; relever des similitudes avec les valeurs et les logiques de l'ESS ; par là-même légitimer son inscription en son sein et observer les écarts, les perspectives d'amélioration dudit dispositif pour finalement constater que ceux-là correspondent justement aux éléments qui séparent une activité coopérative de l'une imprégnée des ressorts de l'économie dominante.

Et si le travail d'objectivation sociologique peut s'avérer pertinent pour déconstruire, il s'agit de relever ici, l'influence du sociologue dans la société, dans le mouvement social qui, par son travail, participe lui aussi à l'institutionnalisation de l'idée. Aussi, à prétendre qu'un objet mérite un travail dans le champ de l'économie solidaire, et donc une telle appellation sous-jacente, c'est s'assurer que celui en fait réellement partie au risque d'encourager une imprécision conceptuelle qui participe des handicaps même de l'ESS. Pour le dire légèrement, de ne pas manquer sa cible en quelque sorte ou pire, cette histoire de vessie et de lanterne.

Conscience située et indispensable objectivation à travers une démarche inductive

Conséquemment, si l'on admet que le sociologue au travail répond à des rationalités méthodologiques d'une exigence particulière, il s'inscrit aussi dans le champ social en tant que tel

mais aussi avec une rationalité axiologique et un positionnement citoyen – voire socioprofessionnel – qui mérite d'être précisé. Le notre s'est initialement inscrit dans un travail de sociologie de l'action publique qui s'est doublé par un investissement politique, on dira partisan et républicain. Très rapidement, notre focale analytique, si elle ne s'est pas désintéressée, loin s'en faut, des acteurs de terrain, s'est callée sur une échelle au moins méso, cherchant à intégrer et à comprendre les articulations pluri-niveaux. Plus, la pratique militante que nous avons parallèlement investi aura certainement participé à fixer dans notre esprit la légitimité d'un agir politique sur un autre.

Mais plus que de partir enquêter avec une hypothèse initiale, c'est dans la démarche inductive que nous avons tenté d'assurer avec la plus grande objectivité que s'est progressivement fixé le postulat que nous retenons ici, à savoir que la dimension politique de l'économie sociale et solidaire était l'un des éléments – osons-nous – de son ontologie. Par là, une caractéristique autant générale et abstraite que concrète et existentielle de notre objet. Et qui s'impose comme un donné à prendre en compte ou que l'on peut difficilement ignorer.

Une expérience qui n'est pas sans incidence. Mais avec le recul et le regard critique portée sur celle-ci, nous conservons cette idée que sans politique, les initiatives de l'économie sociale et solidaire sont vouées à supporter les problèmes que nous avons jusqu'ici évoqué.

Illustrations de justification

Important mais trop souvent remisé, il est bien certainement une explication des difficultés que rencontrent les acteurs de l'ESS. Et si cette remarque paraît de prime abord plus recevable dans une démarche strictement intellectuelle et analytique, elle nous semble l'être tout autant dans une perspective dite professionnelle, au regard notamment de l'effectivité en résultat des projets portés. D'ailleurs, l'écho – qui revient et qui revient – que les agents professionnels peuvent porter sur leur engagement et le mur de la décision publique en est certainement révélateur.

Lors d'un séminaire d'un cours du master toujours, Angélique Rose présente le [merveilleux] travail qu'elle a développé et réalisée au sein de l'ADEL, en direction de femmes via une dynamique d'autonomisation par la création économique collective. A la fin de sa description qui enchantait tant d'un point de vue de la technique de conduite de l'action que dans les résultats obtenus, elle précise qu'après 30 ans d'existence, de résultats et de savoir-faire accumulés, le défaut de soutien politique contraint l'association à cesser son activité.

Une première signification de ce qu'est le politique revient donc à ce qu'il est institué dans le rapport reliant mais séparant la société civile et ses organisations de l'autorité publique, dans une

relation plus ou moins équilibrée mais fonctionnant sur le mode du guichet.⁵ Par appel d'offre, par demande de subvention ou d'assistance, les deux champs interagissent, négocient, contractualisent ou pas. Mais la perspective du politique que nous souhaitons développer ici comme élément intrinsèque de définition de l'économie coopérative, correspond d'une part à la nature des régulations qu'appellent les activités sociales et solidaires et d'autre part, à la place que (devraient) prendre dans celles-ci les individus, organisés ou non, mais en tant que citoyens, décideurs des règles de vie en communauté.

L'exemple que l'on a progressivement retrouvé comme une sorte de nouvel étendard de l'ESS, notamment après les dynamiques d'insertion par l'activité économique (LAE) est l'Amap (Association pour le maintien de l'agriculture paysanne). Encore une fois, sans porter atteinte à l'intégrité éthique des porteurs de projets et sans déconsidérer les militants qui s'engagent dans une perspective de changement global à l'échelle locale – que nous comprenons bien volontiers, la question de l'agriculture paysanne ne saurait – suffisamment facilement du moins – s'émanciper des régulations macrosociales et macroéconomiques. Des premières démarches locales qui ont consisté dans l'organisation d'une demande agrégée sinon collective auprès d'un producteur ; puis le temps d'essaimage multipliant dans une apparente frénésie les associations ; jusqu'à la construction enfin d'un réseau de promoteurs du modèle, ceci peut laisser entendre la réussite de la démarche que l'on dit citoyenne, de consom'acteurs, mais qui s'organisent hors politique. Pourtant, à explorer les problématiques qui sont liées à son développement on constate la grande difficulté pour l'agriculture paysanne de s'installer solidement et sereinement dans un paysage où le poids des logiques industrielles et capitalistiques tant agricoles, agroalimentaires que de distribution restent majoritairement prégnant.

Pour l'agriculture avec l'Amap, mais aussi le logement avec l'idée de part sociale pour éviter la spéculation ; avec l'industrie comme le groupe Arché qui reprend la chaussure mais dans un créneau haut de gamme ou pour la culture dont les associations locales souffrent des grands groupes événementiels ; et on pourrait certainement multiplier les exemples jusqu'à l'autoproduction dans une ère de culture urbaine ; on constate que ces activités sont imbriquées dans des ordres socioéconomiques encadrés et favorisés par des législations et autres dispositifs réglementaires qui freinent leur développement, le franchissement de seuil quantitatif et *in fine*, la

⁵ En sociologie de l'action publique, nous avons observé un glissement de la « logique de guichet », supposément peu regardant quant à l'attribution d'allocations, à celle dite de projet permettant de mieux organiser et coordonner le soutien à la société civile, *a fortiori* dans une situation de rationalisation des choix budgétaires. Si un glissement s'est en effet opéré, nous souhaitons garder la formule pour illustrer non pas la générosité mécanique des administrations mais la séparation entre les deux interlocuteurs.

transformation sociale des pratiques organisées pour, si cela compte dans une communauté, une part significative de celle-ci.

Ces précisions, ces précautions posées – et avancées avec peut-être trop de tergiversations, nous pouvons maintenant proposer notre définition de l'économie sociale et solidaire.

Abordant ici un point de méthode, nous précisons à notre lecteur qu'il trouvera en annexe une réflexion bien plus exhaustive quant au parcours, aux techniques et outils intellectuels, à la relation avec le terrain, qui ont été les nôtres pour aboutir à ce travail.

L'ESS, une politique ou peau de chagrin

Introduire la variable politique dans la définition de l'ESS ne consiste donc pas à en présenter une (des) définitions possibles. C'est dire que l'ESS est intrinsèquement un fait politique, ou alors ne l'est pas, ou comme nous l'avons précisé, de manière amoindrie. Mais encore faut-il clarifier le sens que nous donnons au politique et par là, appuyer son importance dans l'éventualité d'un « changement d'échelle » qui est – qui fut – l'un des thèmes récurrent de réunion publique pendant nos travaux. Politique donc, ce que nous pouvons préciser avec un détour par la langue anglaise qui spécifie le *politie*, le *politics* et le *policy*. Les idées, la lutte pour le pouvoir et sa traduction en politique publiques.

Une idéologie ignorée

Il peut être surprenant d'introduire ce concept. Et s'il a volontairement pour fonction l'interpellation – même facile, son affirmation relève – nous le pensons – d'un impératif pratique pour ne pas dire professionnel. Surprenant, il l'est parce qu'à suivre Emmanuel Renault – qui réhabilite son emploi sous certaines exigences,⁶ le terme a fait l'objet d'une déconsidération particulière, dans l'espace social et, même dans une moindre mesure, dans le champ scientifique.

Si nous n'ignorons pas les dérives qui ont pu être et qui sont perpétrées en son nom, il nous est difficile d'apprécier le concept autrement que comme un mécanisme social qui peut, en situation, prendre différentes formes. Ainsi, le réduire à « un type particulier d'interrelation entre des idées et des groupes

⁶ Renault Emmanuel, « L'idéologie comme légitimation et comme description. », *Actuel Marx* 1/2008 (n° 43), p. 80-95

sociaux qui produit un résultat pernicieux [et qui] subvertit le côté moral et intellectuel de nos esprits »⁷ *nous semble d'un réductionnisme peu sérieux et en l'espèce, pernicieux.*

Symptomatique, le terme est devenu dans la parole politique et médiatique comme un qualificatif dépréciatif en renvoyant les cibles (de gauche) dans une carence fantasque de sens de la réalité, on dit pragmatisme. Si cette dénonciation relève le paradoxe d'une critique idéologique de l'idéologie⁸ imposant la naturalité d'une organisation qui ne peut être dépassé – le fameux TINA, il est quelques autres éléments structurels qui permettent de comprendre le retrait de l'idéologie comme instrument au sein débat public. Politiquement, la pluralisation et l'hétérogénéité des revendications, par catégorie socioprofessionnelle ou par thématique parcellaire d'intérêt général ; avec parallèlement, les mécanismes de consommation de biens culturels comme marchandises massivement diffusées et constamment renouvelées substituant un hédonisme fugitif à une intensité transcendante, pèsent sur la capacité de penser les idées collectives en références à des normes macrosociales. Il est un élément d'explication peut-être plus engageant. En ce sens que si l'idéologie comme discours légitimant un ordre social dominant n'est plus remis en cause, c'est peut-être qu'en dépit des conflictualités et des pathologies sociales qu'il occasionne, les individus y ont progressivement adhéré ou y ont consenti en intériorisant les inégalités. C'est là, redoubler la nécessité de convaincre et de porter dans l'espace public collectif la parole de l'alternative.

Mais il est certainement une cause que l'on peut trouver chez les tenants de l'économie sociale et solidaire, ou de l'alternative en général. Au-delà du fait qu'ils ne sont pas par nature émancipés des éléments que nous venons d'évoquer, il est un constat qu'ils n'ont jusqu'à alors pas réussi à produire et à dire – par défaut d'organisation ou par occultation des médias dominant – un nouveau discours hégémonique. Parce qu'au-delà des expérimentations, des essaimages, des mutualisations, si l'idéologie correspond dans l'héritage marxien à « l'ensemble des idéalités en tant que justifications sociales » vectrices de domination d'un ordre social qu'elle légitime, il est à craindre que l'idée sociale et solidaire ne puisse faire l'économie d'une mise en idéologie. *A fortiori*, en suivant Max Weber, si ce type de discours est d'autant plus nécessaire dans les périodes de transformation radicale. Nous pourrions simplifier : pas de transformation sociale sans idéologie.

⁷ Hinshelwood R.D., « Idéologie et identité : une étude psychanalytique d'un phénomène social. », *Revue française de psychanalyse* 4/2007 (Vol. 71) , p. 1027-1045

⁸ Slavoj Zizek, *Mapping Ideology*, Londres, Verso, 1994, Introduction. Cité par Renault Emmanuel, *ibid.*

Bien sur, nous entendons d'autres critiques et débat plus subtils que celui précédemment évoqué comme Hélène Feertchak et Dimitri Gamby-Mas en proposent une synthèse.⁹ L'irrationalité d'une croyance « dotée d'une crédibilité excessive ou non fondée » (Boudon), la tromperie et la dissimulation – que Marx lui-même introduisait déjà concernant la domination située de la bourgeoisie, certes. Ce que nous retenons du débat pour notre propos, c'est l'idée « d'un système de croyances et de représentation, d'évaluations et de normes, qui doivent justifier et maintenir un ordre établi de rapports sociaux » (Willem Doise), qui « procure les ressources de base de la pensée sociale » (Claude Flament et Michel-Louis Rouquette) et – le point sur lequel nous insistons – qui s'inscrit dans une pratique de confrontation dont l'enjeu est l'exercice du pouvoir (Pierre Ansart, Jean Baechler).

Celle-ci, nous le comprenons, se compose d'éléments de rivalité, de conflictualité pour l'installation d'un ordre social donné et, à la base de celui-ci, d'idées, d'idéalités, d'idéal. C'est sur ces éléments que nous souhaitons, que nous devons maintenant apporter une précision.

L'idéologie n'est pas une tyrannie

Des débats sont apparus parmi les observateurs, les chercheurs de l'économie sociale et solidaire quant à la pertinence ne serait-ce que de sa théorie comme, au moins, un cadre qui contrecarrerait l'une des dimensions essentielles et concrètes de l'ESS comme, selon les mots qui recouvrent des réalités qui s'entrecroisent, une économie plurielle qui combine variablement entre marché, réciprocité et redistribution, comme une économie qui s'enracine dans des contextes locaux, dans des dynamiques endogènes spécifiques. Nous voudrions objecter deux points. Parce que si les mots que nous avons employés peuvent faire l'objet d'une appropriation et de résonances données, les contenus avancés d'une idéologie solidaire ne font qu'imposer – auprès de ceux qui n'y tiendraient pas – par autorité et validation démocratique un ordre social à la fois inclusif et vecteur d'épanouissement de la personne en société. C'est en écho au débat sur le principe d'obligation en République, au premier abord restrictif, le constat d'une autorité, d'une contrainte qui peut être légitime en finalité : l'obligation de la scolarisation, voire de l'adhésion à la sécurité sociale par exemple. Nous concernant, celle de construire une économie qui respecte et intègre effectivement la dimension les valeurs de justice.

⁹ Feertchak Hélène, Gamby-Mas Dimitri, « 2. Valeurs et idéologie Le cas des valeurs démocratiques », *La pensée sociale*, Toulouse, ERES, «Hors collection», 2009, 248 pages

Ces valeurs qui comptent

Bien des valeurs, des idées-cadre sont mobilisées et mises en avant par les acteurs et les organisations de l'économie sociale et solidaire, celles entre autre que nous avons effleuré au début de cette introduction. Dans le cadre circonscrit du mémoire, plus que de viser l'exhaustivité, nous préférons cibler ce qui nous apparaît l'essentiel : la solidarité et la démocratie. Mais juste avant, en lien avec notre propos précédent et pour fixer le cadre épistémologique autant que politique dans lequel s'inscrivent – et doivent s'inscrire – la réflexion et la valorisation des deux idées forces, nous ne pouvons pas faire l'économie d'un détour polanyien.

Penser l'économie de manière indisciplinée ¹⁰

En quelque sorte, comme nous y invite celui qui est devenu une référence dans la critique culturelle du capitalisme, et qui en fait un rapport social antithétique de la démocratie. Analyste autant que militant d'un projet politique pour l'économie, Karl Polanyi s'est évertué dans ses travaux à déconstruire la thèse de l'idéologie libérale dominante selon laquelle l'économie se réduirait à un champ autonome et autorégulé fonctionnant sur la base de la seule rationalité formelle et de l'intérêt de maximisation. Depuis l'*Interdisciplinary Columbia Project*, et à travers une exemplification qui puise dans une large gamme sociohistorique depuis l'antiquité,¹¹ il a formulé une anthropologie économique qui d'une part, démontre l'encastrement du fait économique dans le social et qui d'autres part, met en évidence une interprétation pratique de celle-ci à savoir : la nécessité de cadres institutionnels qui conditionnent les formes de production, de circulation et de répartition des biens au regard d'objectifs sociaux et politiques fixés par la communauté.

Nous pourrions toutefois constater, que si Karl Polanyi a un écho contemporain de plus en plus fort – du au moins parmi la communauté des économistes hétérodoxes, Charles Gide, dès le XIX^e siècle ne disait guerre autre chose. Là encore, s'il est peut-être trop facile d'établir a posteriori des évidences discursives et si nous n'ignorons pas la logique des dynamiques idéelles dans leurs formations, leurs diffusions, leurs appropriations, il est à penser que la communauté sociale et solidaire n'a pas tant besoin d'analyse, d'expérimentation, que de prise de position et d'engagement pour s'assurer, entre autres, de la place de la solidarité et de la démocratie dans le fonctionnement de l'économie.

¹⁰ Jérôme Maucourant, *Avez-vous lu Karl Polanyi ?*, Champs Essais, Flammarion, 2011.

¹¹ Karl Polanyi, *La subsistance de l'Homme. La place de l'économie dans l'histoire et dans la société*, Flammarion, 2011.

La solidarité au concret.

Devenu l'un des mots d'importance dans la rhétorique politique du vivre ensemble, la solidarité s'y installe, en France, à la fin du XIX^e siècle dans une République confrontée à la contestation d'un peuple prolétaire qui monte et à qui il faut trouver les ressorts de l'unité universelle ou du moins de la communauté politique. C'est alors qu'une variété de personnalités, politiques et scientifiques, parfois à l'époque simultanément les deux, s'engagent dans un travail de réflexion et de promotion dont Marie-Claude Blais rend bien compte, dans les spécificités d'une époque et d'une controverse.¹² Pour en extraire les éléments ontologiques non sans ignorer les conditions sociopolitiques qui notamment appuyé une dimension statocentrée de la notion, elle rejoint des éléments qui nous interrogent toujours aujourd'hui.

Dès 1830, avant de faire l'objet d'une habile synthèse de la part du Républicain Léon Bourgeois, la Solidarité intervient dans l'espace politique comme l'étendard des revendications sociales pour la justice envers les classes populaires qui supportent le poids de la misère et de la pauvreté. Contre les désavantages de la charité publique légale ou celle de l'Eglise, elle participe du besoin d'une époque fondatrice après de le temps critique de la Révolution (Jouffroy) en proposant une nouvelle formule de la cohésion sociale civique et universelle, tant d'un point de vue métaphysique que social et organisationnel (Pierre Leroux, Constantin Pecqueur). Plus précisément, avec par exemple Charles Gide faisant de l'école coopérative celle de la solidarité, c'est l'économie politique qui doit s'innover du principe pour l'assurer dans les faits.

Et puis enfin, avec Charles Secrétan, Léon Bourgeois et Emile Durkheim, c'est la nécessité d'un Etat de droit qui est appuyée, celle d'un organe central qui diffuse les principes et les normes vers le milieu (Alfred Espinas) et derrière, permet l'effectivité de l'association libre et volontaire (Charles Renouvier) des individus. Parce que ceux-ci, non dénués d'aspirations personnelles qu'il faut respecter dans une « cités des consciences autonomes » (Henri Michel) s'inscrivent cependant dans un environnement social hérité (Ernest Renan) qui fait de l'individu un produit social (Jean Izoulet) responsable devant/avec autrui, notamment dans l'idée de dette sociale tout autant que l'objet d'une correction de sa situation handicapée. En somme, dans le constat de la dépendance réciproque des hommes objectivement associés dans des mécanismes de coopération et de coordination, il est important de les construire sur la base, d'un sentiment d'appartenance, d'une adhésion collective à une conscience morale.

¹² Marie-Claude Blais, *Solidarité, Histoire d'une idée*, Bibliothèque des idées, Gallimard, 2007. Si le livre rend bien compte des débats, il suggère aussi la sociologie des acteurs tout comme l'influence qu'on pourrait lire avec critique de l'essor d'une notion à une époque encadrée par des impératifs dominant – de production notamment dans l'organisation industrielle.

Non sans ignorer les avancées majeures que la France a connu en terme de solidarité et notamment dans la création de la sécurité sociale – elle-même pourtant dans une réussite ambivalente,¹³ les débats contemporains ne s'éloignent pas des propositions établies il y a près d'un siècle et demie. Tout en prenant d'ailleurs appuis sur ces références initiales, la sociologie contemporaine marque la dérive de la question de la solidarité dans les retranchements d'une pauvreté disqualifiante, résultant elle-même de la crise de la société salariale et du compromis fordiste. Et si a ce constat s'ajoute des spécifications heuristiques quant à l'expression concrètes des relations de solidarité déficientes – entre générations, entre genres, envers les immigrés ou au sein de la ville ; et si celles-ci contribuent à « *renforcer la conscience de l'écart entre la réalité et les principes moraux de solidarité auxquels les individus restent attachés* »¹⁴ – à supposer que la révélation soit nécessaire, il reste que la question sociologique des catégories établies et des dispositifs techniques qui leurs sont associés, se mêle, *a fortiori* en République, à la question politique de l'individu en tant que citoyen et aux choix institutionnels, organisationnels découlant de ces principes moraux.

C'est en filigrane la question de la démocratie qui vient. Et si celle-ci ne saurait être résolue en quelques lignes, nous proposons maintenant de l'intégrer à travers une perspective qui paraîtra peut-être exigeante, idéaliste au regard d'une réalité qui ne peut être ignorée. Peut-être même que sa teneur en paraîtra finalement d'une simplicité confondante, mais l'importance de sa valeur principielle, de la praxis qu'elle sous-tend et, là-encore, de l'écart avec la réalité appuiera peut-être la proposition de l'impératif politique.

L'expérience démocratique.

Un homme, une voix. En voilà un slogan, en voilà un principe, une ligne de conduite, claire et simple, pour l'action. Et pourtant, dans la réalité, celle de l'économie sociale et solidaire et plus largement dans nos sociétés occidentales, l'évidence démocratique sur laquelle repose la légitimité politique et sociale de nos institutions communes, est plus que remise en cause. Avec Cornelius Castoriadis – que nous avons récemment découvert et que nous saisissons certainement pour cette raison suivante, nous lisons la radicalité de l'observation, celle de la proposition, comme une figure, un discours dont la clarté et l'apparente évidence pourrait peut-être servir d'enzyme dans le corps social. Notamment quand en parallèle du constat désolant de la montée de l'insignifiance, de la critique d'une élite politique qui s'impose comme l'experte de la pensée dominante, il y

¹³ Colette Bec,

¹⁴ Serge Paugam, « Introduction. Les fondements de la solidarité », *Repenser la solidarité*, Paris, Presses Universitaires de France, «Le Lien social», 2007, p.15

relève la responsabilité du citoyen que la précarité désengage de l'activité civique. Ou, dans des termes plus positifs : « *on ne s'en sortira que si vraiment il y a une résurgence d'une critique puissante du système. Et une renaissance de l'activité des gens, d'une participation des gens.* »¹⁵

Comme Jean-Jacques Rousseau, comme beaucoup, Cornelius Castoriadis fait de son caractère représentatif un amoindrissement, et dans notre réalité contemporaine, un détournement de la démocratie. Si celle-ci pourrait être organisée différemment, cette démocratie par délégation qui laisse une journée tous les 5 ans la liberté du choix parmi des propositions plus ou moins respectées, empêche la capacité du peuple à former l'objet de la délibération et de la construction politique. En somme, êtes vous, part de marché électoral, pour ou contre la fin des 35h – sur lesquelles on reviendra peut-être ou peut-être pas ? Plutôt que quelle organisation du temps de travail souhaitez-vous, citoyens-travailleurs ?

En filigrane, c'est la logique de travail, de praxis, d'agir humain et concret qui est mis en avant comme la base d'une théorie de l'action démocratique – ou de démocratisation.¹⁶ Elle prend son assise sur la volonté authentique des personnes concernées à décider et à organiser les éléments de leur vie quotidienne en se fondant autant qu'en stimulant la pratique citoyenne de l'engagement, de l'initiative et des prises de responsabilité comme autant d'opportunités d'apprentissage de la citoyenneté, d'appropriation de la culture politique par le peuple, par les individus en collectif.¹⁷

Deux formats démocratiques et derrière, deux formes politiques s'opposent. D'un côté, celle d'une « société bureaucratique » calquant ses modalités organisationnelles sur la hiérarchie économique capitaliste et qui intronise des partis, des experts revendiqués de la chose publique administrant la vie de citoyens devenus des agents individuels, passifs voire consuméristes. De l'autre, et ce lien est cher au philosophe, celle d'une démocratie directe qui participe de l'autonomie sociale et politique de la société. S'éloignant de considérations isolationnistes, comme la notion peut tomber dans le risque de l'individualisme solitaire quand elle est appliquée aux personnes, l'enjeu de l'autonomie est celui d'une institutionnalisation collective des règles communes, un processus d'autogouvernement qui s'opère dans un exercice réflexif et discuté où tout élément de la vie commune peut et doit être mis en débat.

¹⁵ Cornelius Castoriadis, « Contre la conformité généralisée, stopper la montée de l'insignifiance », *Le Monde Diplomatique*, Août 1998.

¹⁶ Joas Hans, « L'institutionnalisation comme processus créateur. Sur la signification sociologique de la philosophie politique de Cornelius Castoriadis », *Autonomie et autotransformation de la société*, Genève 12, Librairie Droz, « Travaux de Sciences Sociales », 1989, 524 pages

¹⁷ C'est, malgré les difficultés constatées dans l'observation ce que l'on constate empiriquement dans les espaces de démocratie participative et que relève par exemple

Le paradoxe de l'agir local et du penser global.

Certains lecteurs pourront lire ici une incohérence que nous pourrions même illustrer par des observations sociologiques. On partira du postulat que dans la dynamique certes bien complexe du changement social et politique, il faut bien commencer par quelque chose et que d'innombrables acteurs, en tout cas une multitude, quoique cela mériterait une enquête quantitative, investissent pléthore de projets à caractère citoyen. En rien, comme nous l'avons déjà affirmé dans ces pages, il ne s'agira de remettre en cause la légitimité civique ou solidaire du geste citoyen. Mais la problématique en devient une, dans l'hypothèse au moins d'une articulation non-idéale entre les motifs, les formes d'action et leur échelle. A Lyon par exemple, dans une dynamique de métropolisation, les élites locales, non sans lien avec leurs relais nationaux et comme dans d'autres ville notamment Bordeaux, ont jugé pertinente la construction d'un grand stade permettant tout à la fois, l'accueil optimal de l'Euro 2016 et plus largement, la poursuite de la transformation d'une activité sociale et culturelle – on précisera populaire, le foot, vers une entreprise de spectacle. Carton Rouge, une association locale militant à la fois contre l'esprit du projet et peut-être aussi contre l'implantation de l'infrastructure dans leur jardin (syndrome NIMBY, not in my backyard). Recours juridiques, blog, manifestations, conférences ; mise en avant d'un paysan floué : le Grand Stade, le Stade Lumières, aujourd'hui est debout. Avec ce qu'il veut dire comme participation à l'institutionnalisation d'un monde existant, et sur le monde que définitivement il empêchera. Un stade tombe en ruine mais ne se recycle pas. Plus, il participe d'un projet de développement commercial du territoire qui n'appelle qu'à s'accroître.

Derrière celui-ci, d'une portée revendicative et sociotechnique plus évidente, d'autres collectifs existent. Nous en retiendrons deux. La DiscoSoup, dans laquelle s'investissent quelques militants urbains gênés par le gâchis alimentaire et qui, en fin de marché, récupèrent les légumes délaissés par les standards de vente, les cuisinent ensemble ou les partagent à la population qui passe en écoutant – parfois même en jouant – de la musique. Un autre, Les Colibris, le mouvement initié par Pierre Rabbi, dont des mili... des colibris, ont installé, pour sensibiliser la population à la Nature, des jardinières dans un coin de centre urbain.

Nul doute que de ces premières initiatives un agrégat militant, une prise de conscience plus large peut surgir. D'ailleurs, nous avons retrouvé Les Colibris de l'agglomération dans un bel événement de démocratie participative qu'ils avaient organisé, à la veille des élections municipale. Et si celui-ci regroupait bien certainement des acteurs gravitant déjà dans le réseau, et si les conclusions étaient plutôt des interrogations, nous pouvons constater l'élargissement de la pratique militante. Mais sur celle-ci une interrogation s'impose. Quels sont les ressorts de ce militantisme ? Ouvert sur des interrogations post-matérialistes, l'environnement, le bien-être,

l'éducation attentive, la slowfood ? Motivé également par une volonté relationnelle, *a fortiori* dans un univers urbain qui modifie les possibilités de sociabilité ? Inscrit aussi – et ce serait un point d'enquête particulièrement important – dans des logiques de professionnalisation de la citoyenneté de la part de personnes qui tentent d'articuler valeurs, intérêt général et activité de travail mais qui le font à une échelle qui les rend dépendant des logiques socioéconomiques qui plus ou moins les enferment ? Et finalement, ne s'inscriraient-ils pas dans une perspective que l'on pourrait dire communautaire, regroupant des individus dotés d'un capital culturel et de dispositions axiologiques qui les font tendre vers autrui mais dans une motivation relationnelle limitée à la satisfaction de la complicité culturelle et s'arrêtant à l'hétérogénéité sociologique que représente et qu'est la communauté citoyenne ?

Ceci n'est pas sans lien d'ailleurs avec l'évolution de la réflexion de Cornelius Castoriadis relative à la place du mouvement ouvrier dans la transformation sociale. Ceux-là ont certes un temps porté ces dynamiques politiques et sociétales depuis des revendications professionnelles et matérialistes comme la création d'institution politique commune que sont les town meeting de la révolution américaine ou les sections de sa petite sœur française ou bien encore le conseilisme de la révolution hongroise de 1956. Mais aujourd'hui et depuis qu'ils se sont restreints à des considérations salariales, ils ne représentent plus l'ensemble des personnes qui subissent ailleurs que dans le travail les pressions de l'organisation économique. Si leur sociologie est différente, le parallèle avec les acteurs de l'économie sociale et solidaire peut être creusé dans le questionnement relatif aux conditions et à leurs capacités d'être ceux de la transformation sociale, on peut dire collective ou populaire.

Et si nous ne pouvons pas démontrer ces tenants qui resteront à l'état d'hypothèse, une autre question survient sur l'influence de cet agir citoyen dans la formation progressive d'une appétence, d'une pratique militante qui se stabilise et qui restreint plus ou moins la possibilité d'une pensée et d'une action politique dont les débouchés pratiques serait la collectivité dans son ensemble. Parce que :

« Comment être autonome dans son travail, si les structures économiques, le mode de répartition des richesses socialement produites, la nature des techniques mises en oeuvre, les finalités sociales, le type d'éducation, etc., sont définis par des instances étrangères, voire hostiles, et s'imposent comme un « donné » intangible ? Pour ne pas être un leurre, la gestion par les ouvriers de leur propre travail suppose donc une gestion ouvrière de la société. »

Mais quelle serait alors ce débouché politique ? Nous avons évoqué plus haut la démarche idéologique comme une attitude – osons-nous encore – psychosociale du politique, à la faveur

d'idées et de représentation que l'on se fait d'un monde souhaitable plus, que l'on juge comme bien. Nous souhaitons maintenant introduire un autre élément de la définition politique de l'économie sociale et solidaire celui que nous avons précisé sous le terme de policy et qui constitue le programme d'actions publiques que nous pouvons imaginer.

Un paradigme pour rendre possible

L'enjeu d'un tel passage ne sera que partiellement couvert. L'espace – et le temps – dédié du mémoire est bien trop court, certes. Mais, et c'est un paradoxe dont il faut saisir la sensibilité, c'est aussi l'enjeu de la décision démocratique. D'un côté, il serait difficile de prétendre à un savoir expert découlant sur une décision à accepter. Les citoyens doivent participer et décider. En même temps, l'histoire sociale et intellectuelle peut et doit être une réserve de références et qui peut, éviter à sans cesse réinventer – ou juste reformuler. Nombre de propositions ont été avancées pour une économie coopérative. Logiquement, plus ou moins, nous retenons ici celle de Proudhon parce qu'elle insiste sur une dimension que l'économie solidaire semble n'investir que trop peu à côté des valeurs, c'est celle du marché et de la production et plus particulièrement de l'organisation que ceux-là doivent prendre. Mais avant, pour justifier de cette insertion, nous souhaitons faire un détour par l'analyse des politiques publiques pour éclairer et appuyer la nécessité d'une réflexion institutionnelle de l'économie politique.

Le référentiel d'action publique

Avec Bruno Jobert et Pierre Muller, nous avons peut-être découvert une notion qui s'est révélée déterminante dans l'observation et la compréhension des politiques publiques en général et plus particulièrement de la notre *a fortiori* sur notre terrain spécifique. Le paradigme, le référentiel d'action publique est en quelque sorte l'élément de jonction entre d'un côté le système idéal de représentation – formalisé sur la base de valeurs ou dans un jeu de légitimation d'intérêts particuliers qu'il faut rendre acceptable par tous – et d'autre part, les éléments organisationnels qui dessinent, structurent, formatent, le monde socioéconomique. Il s'agit des éléments de justification, des raisonnements logiques, des symboles mis en avant pour illustrés l'organisation sociale que nous souhaitons atteindre. Aujourd'hui, rapidement, nous pourrions présenter le paradigme dominant ainsi : Dans une économie mondialisée pleine d'opportunité pour la croissance de nos économies, il faut aider l'entrepreneur à créer de la richesse en lui conférant la

plus grande liberté d'invention et de développement, lui permettant de participer à la compétitivité de nos entreprises – et au maintien de notre modèle social modernisé. Quel serait alors le discours dominant, les symboles mis en avant par l'autorité publique ? Quelles entreprises visiterait-elle ? Quelles vertus de celles-ci mettrait-elle en avant si nous vivions dans un paradigme économique social et solidaire ?

Une économie socialiste par l'association

Du fait des caractéristiques même de notre terrain principal – et des autres, nous ne nous sommes pas particulièrement intéressés au SCOP. En économie, même sociale et solidaire, c'est certainement une gageure. Le fait est que telle qu'elle est institutionnalisée dans les pratiques, nous n'avons quasiment jamais rencontré de producteurs en relation avec l'autorité publique. Cela est certainement le fait de la catégorisation volontaire ou implicite de l'ESS comme partenaire de la solidarité opérée par les institutions publiques. Toutefois, à parler d'économie nous ne pouvons pas remiser les dimensions productives de biens et de services. Les frontières peuvent être floues et dans une société de services, nous pouvons bien aisément intégrer l'idée que les services à la personne sont des productions d'entreprises. Nous pouvons le faire sans omettre une réflexion sur les effets et les conséquences de cette mise en économie d'activités sociales qui autrefois ou autrement peuvent être réalisées de diverses manières au sein d'une économie domestique, publique ou privée. Sans qu'elle soit bien évidemment définitive, nous souhaitons dans ce passage, introduire une réflexion sur le paradigme économique qui devrait idéalement structurer une politique économique.

Nous pourrions commencer en évoquant le mutuellisme de Proudhon, comme une réflexion sur les institutions de production qui émancipent l'entreprise collective du soutien de la subvention publique et qui l'inscrit dans le marché. Mais pour lui, ce dernier ne se régule pas selon des modalités soi-disant autonomes et s'éloigne de la mécanique de la rareté comme création de valeur. Au contraire, il fait de l'idée de justice le fondement de la relation réciprocaire entre le producteur et le consommateur ce qui appuie la reconnaissance de l'égalité d'autrui. Mais en s'éloignant quelque peu des socialistes associationnistes, il ne fait pas du sentiment, de l'élan de fraternité le moteur de l'association et inscrit celui-ci dans la matérialité de la relation commerciale qui se veut véridique, on dit équitable, un équilibre de l'offre et de la demande sur la base d'une fixation de la valeur vraie des choses. Ce prix juste calculé dans une intermédiation entre le producteur et le consommateur étant la condition à la base de la fraternité.

Un autre mot, une autre école, un autre nom. Celui du coopératisme de Charles Gide. Actant l'idée que la coopération est une forme parmi d'autres d'association libre comme celle des capitaux dans une société par action en est une, il précise que celle-ci suppose l'identité des intérêts, la réciprocité des services rendus, le sentiment de participer à une œuvre commune avec le concours des bonnes volontés. Articulant le système productif aux idéaux politiques qui selon lui doivent régir une communauté, Charles Gide précisera son idée de coopérative en appelant à dépasser celle de la production pour conférer le pouvoir de décision à un groupe plus représentatif de la communauté à savoir celle des consommateurs. En effet, si la coopérative de production permet dans un premier temps d'affranchir les travailleurs des contingences salariales, elles courent le risque de s'enfermer dans un égoïsme corporatif et doit, en finalité, s'ouvrir à l'intérêt de la communauté comme l'est l'expression des besoins attendus et auxquels l'outil de production doit répondre. Si l'économie est un moyen et non une fin.

La participation du citoyen au mécanisme de production lui permet en tant que consommateur de retrouver sa souveraineté d'abord économique puis politique quand il s'agit d'articuler les besoins de différentes natures entre les biens alimentaires, de confort, ou d'intérêt général par exemple. Plus loin, dans un exercice d'une portée matérielle, il apprend, dans la pratique, les mécanismes de solidarité et de réciprocité recouvrant une dimension politique puisque pour Charles Gide, la multiplication des structures coopératives et mutualistes, notamment par des investissements depuis les marges dégagées dans l'activité productive permet l'avènement d'une République coopérative. Mais celui-ci précisera que si l'associationnisme volontaire et dynamique peut engager une transformation sociale de la société, le concours de la puissance publique comme un effet levier particulièrement puissant peut être un recours dont l'impact est significatif.

La plupart de ces thèses sont partagées par Marcel Mauss. S'il s'est éloigné progressivement de l'appréciation du rôle interventionniste de l'Etat pour participer à organiser cette République coopérative, il militera cependant pour que celui-ci rende effective une économie plurielle qui laisse la possibilité à la création socioéconomique alternative au capitalisme. Parce que pour lui aussi, la coopération est un terreau de pratique pour développer l'apprentissage de ce qu'il nommera l'esprit socialiste et qui correspond à l'idée de solidarité, d'égalité.

Un travail pour illustrer la précarité institutionnelle de l'économie sociale et solidaire

Comme nous l'avons évoqué un peu plus haut et comme nous y revenons en annexe du présent mémoire, nous avons mené notre travail dans une démarche inductive. L'idée initiale n'était pas de partir d'une hypothèse plus ou moins circonscrite mais de s'interroger dans un système global de questionnement sur la situation de l'économie sociale et solidaire. Si nous ne répondons évidemment pas à cette question bien trop large, nous avons progressivement identifié un élément qui nous semble, en tant que chercheur-citoyen, le plus important peut-être même capital : la situation de précarité institutionnelle des activités d'économie sociale et solidaire. Précisons d'abord ce que nous entendons par là.

Précision sociologique pour éclairage sémantique

Le barycentre de notre terrain correspond plus à un ordre local – même élargi – dont on ne pourrait émettre que des propositions théoriques historiquement et socialement situées de l'ordre du mésologique.¹⁸ Cependant, les divers éléments de comparaison à notre disposition nous permettent de relever des récurrences et des similitudes entre des espaces sociopolitiques différents. C'est cela qui nous pousse à formuler la proposition conceptuelle de *précarité institutionnelle* qui ne propose pas un prisme novateur dans l'analyse des politiques publiques mais qui permet d'illustrer les dynamiques principales qui semblent structurer notre thématique : les politiques publiques d'économie sociale et solidaire.

Cette proposition que nous avançons est bien sûr le fruit de notre démarche d'enquête. Etudier «le dispositif de gouvernance» de l'action publique ESS de la Communauté urbaine, comme cela nous était demandé dans le cadre de notre stage, pouvait borner notre questionnement à des attendus restrictifs de la part du commanditaire. Or, comme nous l'avons présenté précédemment, interroger une pluralité de variables, favorise une description dans une plus large focale. Dans la boîte à outils de l'analyste de politique publique, le concept qui permet d'embrasser cette dimension de l'objet – tout en laissant la possibilité d'en mobiliser d'autres pour des explications plus circonscrites, c'est l'*Institution*. Nous pouvons dire d'ailleurs de notre proposition conceptuelle qu'elle est de second ordre puisqu'elle caractérise, spécifie le concept premier. Mais de quelle institution parlons-nous ?

¹⁸ Christine Musselin, Art. cit.

Notre acception de l'institution empreinte aux trois courants néo-institutionnalistes. De l'approche sociologique, nous retenons qu'elle est un ensemble de croyances ou de représentations qui justifient l'existence des pratiques et des tâches des acteurs.¹⁹ Dans cette perspective, seront précaires les acteurs portant une politique dont les valeurs, les diagnostics, les propositions pratiques ne seront pas reconnus ou valorisés dans l'ordre institutionnel. Avec l'approche historique, l'institution est aussi un ensemble de procédures et de normes organisationnelles officielles et officieuses, allant des règles constitutionnelles aux procédures administratives usuelles²⁰ dont l'ensemble contraint l'activité des acteurs précaires et le contenu de leur de politiques publiques qui fait l'objet de freins, de refus dans leur réalisation. Enfin, l'institutionnalisme du choix rationnel qui fait de l'institution un instrument de rationalisation des coûts par la négociation et le partage d'information sera plus difficile à mobiliser ou à illustrer dans notre matériau, à l'exception de quelques propositions théoriques et notamment, l'impact des avantages distributionnels conférés à certains acteurs par l'institution dans la configuration de jeu.²¹ La notion de précarité que nous proposons renseigne donc sur la rareté ou la faiblesse des ressources, sur l'exclusion ou la non-inclusion, sur la situation d'incertitude qui caractérisent les acteurs ESS (politiques, administratifs ou issus de la société civile) dans le champ politique (*politics* et *policy*). D'une phrase, la précarité institutionnelle caractérise donc la situation des acteurs, individuels ou collectifs, qui, au sein de l'institution dans laquelle ils sont inscrits, sont confrontés à la difficulté d'œuvrer à la réalisation de leurs objectifs.

La précarité institutionnelle comme élément générique de caractérisation des politiques publiques ESS fait écho aux effets de pesanteurs, de permanence dans l'action publique qui les caractériseraient. Or, même difficiles, limités ou empêchés, force est de constater l'existence de processus d'institutionnalisation d'action publique ESS. Il s'agira d'expliquer les dynamiques favorisant ce qui s'apparente à des «*modifications par adjonctions*»²² c'est-à-dire, une renégociation partielle ou un ajout de certains éléments d'une institution laissant les autres inchangés. Mais au-delà de ces observations institutionnelles qui apparaissent de l'ordre du constat général, il s'agira aussi – surtout – de relever ce que ces contextes institutionnels peuvent générer comme action

¹⁹ Nicolas Freymond, «La redécouverte des institutions par les sociologues, Paradoxes et oppositions dans le renouvellement de l'analyse institutionnelle», in Jacques Lagroye, Michel Offerlé, *Sociologie de l'institution*, Belin, Paris, 2010, p.47

²⁰ Peter Hall p.471

²¹ Knight, Sened, cité par Nicolas Freymond, Art.cit., p.40

²² Kathleen Thelen, «How Institutions Evolve : Insights from Comparative Historical Analysis», in Mahoney James, Rueschemeyer, Dietrich (ed.), *Comparative Historical Analysis in the Social Sciences*, Cambridge University Press, 2004, cite par Philippe Bezes, Patrick Le Lidec, «Ce que les réformes font aux institutions», in Jacques Lagroye, Michel Offerlé, *Op. cit.*, p 87

publique en fonction des processus d'interaction entre les acteurs – leurs représentations, leurs intérêts, leurs stratégies leur marge de manœuvre.

Une heuristique citoyenne

Nous hésitons sincèrement quant à l'appréciation du caractère heuristique de notre travail. D'un point de vue scientifique, à moins d'avoir trop jonglé avec l'idée au moins qu'elle nous semble naturelle, nous ne semblons pas proposer un concept nouveau qui surprenne quelque observateur attentif de l'ESS. Et dans cette perspective, de surcroît dans un master à dimension professionnelle, nous espérons au moins témoigner de notre compréhension de l'objet observé à travers des outils d'analyse dont la pertinence et la mobilisation illustreraient l'acquisition des principes d'une démarche scientifique.

En revanche, là où nous pensons sincèrement apporter au débat, du moins si nous étions en situation d'y participer, c'est dans la dimension citoyenne, politique de la proposition. Le plus rationnels possible que nous avons pu l'être, à la fin de notre parcours universitaire, nous resterons défenseur de l'économie coopérative. Et en tant que tel, à avoir observé notre environnement, il est un message qui en tant qu'apprenti chercheur, mais aussi et surtout, en tant que citoyen nous retenons et nous souhaitons partager avec la conviction que sans politique, les valeurs de l'économie sociale et solidaire ne se diffuseront pas.

Mais ce propos ne revêt pas que l'énergie militante d'une conversation de troquet. Nous appuyons cette proposition sur un travail, sur une réflexion qui s'est étalée dans le temps et qui a mobilisé un travail que nous présentons maintenant.

En introduction nous avons abordé des éléments de cadrage et de définition ainsi que de légitimation de ceux-ci. Les chapitres de développement illustrent le matériau qui nous a amené à formaliser notre proposition. Dans « *une perspective nationale* », nous montrons comment à l'échelle de l'Etat il a été possible, à travers des ressorts politiques, de structurer une action publique nationale qui, tant bien que mal, a pu engager la promotion de l'ESS sur le territoire. Dans une « *approche professionnelle* », nous rendons compte comment, au sein de l'agglomération lyonnaise, une politique publique en matière d'économie sociale et solidaire est pratiquement rendue impossible malgré la diversité d'acteurs et de structures qui pourraient concourir à son développement. Enfin, dans « *un intermède révolutionnaire* », au sein d'une SCOP que nous avons investi, nous témoignons des conséquences microsociologiques, de l'absence d'un paradigme économique social et solidaire.

Avec ces différentes études de cas à différentes échelles, chacune d'elles explorée dans le hasard de l'opportunité et non dans un choix spécifique pour justifier notre propos, nous montrons le poids que subit l'ESS, victime de précarité institutionnelle.

Chapitre 1

Election, relégation : dynamiques de la délégation à l'économie sociale et solidaire*

Une perspective nationale

Avec l'élection de François Hollande à la Présidence de la République, des citoyens intéressés ont pu découvrir la nomination d'un ministre délégué en charge de l'Economie sociale et solidaire. Deux ans plus tard, une loi cadre était promulguée et participait à la reconnaître publiquement, politiquement, à lui donner une assise juridique pour, dit-on, qu'elle puisse se développer au mieux. A l'encontre de l'idée d'un caractère providentiel de l'intervention de l'Etat, qui institua éclairé une représentation administrative du champ, il est, sans nul doute, des représentants professionnels, des chercheurs, des acteurs associatifs, des représentants consulaires, des think tank comme le Labo de l'ESS qui ont progressivement œuvré à la possibilité d'une telle opportunité, en réalité une renaissance.

Depuis l'officialisation de la loi, son contenu normatif a suscité le débat ; le travail de précision dans ses décrets d'application se poursuit en relation avec les professionnels ; le secrétariat a changé de délégué, d'appellation et de contenu de ses missions. Ce qui pousserait volontiers le sociologue, le militant de l'ESS, à la curiosité quant aux tractations, aux modalités de concertation, aux choix opérés et à leurs motivations, aux diverses contingences qui encadrent ce travail législatif, administratif et politique, au sein de l'Etat et en lien avec les – des – acteurs de la société civile. Mais nous n'avons pas eu cette chance que de suivre cette nouvelle histoire en train de se faire.

En revanche, si l'histoire ne se répète pas, elle peut être riche d'enseignement. Et dans ce chapitre nous nous tournons vers elle, à cette fin d'éclairer la problématique principale de notre mémoire. Nous nous proposons un récit sociologique de l'institutionnalisation de la toute première – mais ce n'est pas si loin – représentation administrative d'Etat de l'ESS. Nul doute que les acteurs, les priorités avancées, les contextes professionnels, les conjonctures socioéconomiques sont différentes, de degré plus que de nature certainement. En analysant les mécanismes qui ont conduit, hier comme aujourd'hui, à la mise en avant publique de cette autre économie, nous appuyons donc l'importance de sa dimension politique. A la différence toutefois des propos que nous avançons en introduction sur son enjeu démocratique, l'histoire qui s'est faite, hier comme certainement aujourd'hui, s'éloigne sensiblement de cette aspiration. Malgré ça, et dans

l'ambivalence des pratiques sociales, elle témoigne de la nécessaire implication politique à la faveur d'une action publique d'économie coopérative.

Peu avant 2012, par arrêté du 25 janvier 2010 portant réorganisation de la Direction Générale de la Cohésion Sociale, la délégation interministérielle à l'économie sociale et solidaire est dissoute de l'organisation politique et administrative d'Etat. Il porte un coup d'arrêt à un processus d'institutionnalisation qui s'est engagé à la veille des années 1980 et qui s'est poursuivi non sans difficultés pendant les trois décennies qui ont suivi. Ce premier chapitre présente la dynamique nationale d'institutionnalisation d'une administration dédiée à l'ESS. Il rend compte des conditions de son émergence ; il décrit les modalités d'inscription et d'évolution de la délégation dans l'appareil administratif. Il explique aussi les éléments de politiques publiques qui ont été mis en œuvre dans ce cadre.

Pour ce faire, la délégation et son action seront analysées dans la perspective d'une configuration institutionnelle.²³ Par cela, nous entendons que l'organisation politique dédiée à l'économie sociale et solidaire se constitue d'un complexe d'interdépendances et d'interactions entre de nombreux facteurs et acteurs. Elles sont autant de variables simultanées qui expliquent l'action publique en matière d'ESS, dans ses changements, sa stabilité et ses contingences. Cette notion qui acte la nature *«intrinsèquement relationnelle de l'Etat et de la société,»* s'est imposée comme une matrice analytique qui éclaire tout particulièrement le matériau accumulé.

La morphologie de la délégation – en tant que configuration institutionnelle donc – autant que le contenu de l'action publique qu'elle produit sont influencés – s'épanouissent, se rétractent ou se transforment – par un certain nombre de facteurs qui se combinent différemment dans le temps. Nous pouvons d'abord observer qu'en fonction des principes cognitifs qu'ils véhiculent, les cycles électoraux ouvrent, referment ou reconfigurent l'inscription de l'économie sociale et solidaire dans l'organisation politique et administrative. Ils confèrent à la délégation une capacité

* Point de méthode : Ce chapitre se construit principalement sur le témoignage de Scarlett Courvosier, membre de la délégation pendant plus de 20 ans. Riche qu'il nous a semblé, nous l'avons mobilisé en précisant le propos par la littérature scientifique et grise. Toutes les informations présentées, le sont parce qu'elles nous apparaissent vraisemblables. Les hypothèses qui nous sont apparues sans pouvoir être confirmées sont présentées comme telles.

²³ Traduction des modalités générales de notre questionnement, la notion de configuration institutionnelle n'est pas sans s'inspirer de celle de «configuration de réforme» proposée par Philippe Bezes, héritée elle-même de la sociologie de Nöbert Elias. Philippe Bezes, *Réinventer l'Etat, Les réformes de l'administration française* (1968-2008), PUF, Le Lien social, Paris, 2009, pp.49-55.

politique²⁴ variable en fonction des ressources qui lui sont allouées, qu'il s'agisse de personnels, du budget, du périmètre d'action et des prérogatives à investir en matière de politique publique. Les déterminants de cette capacité politique pourront permettre à la délégation soit de promouvoir l'ESS dans ses principes et ses valeurs, soit d'être intégrée dans le référentiel global de politiques publiques dominant qui mobilise partiellement ses registres d'action pour répondre aux problèmes publics tels qu'il y sont formulés et, par là même, en dénaturant le paradigme de l'économie sociale et solidaire. Mais la dynamique de la configuration institutionnelle est aussi le fruit des modalités d'engagement des acteurs individuels et collectif de son réseau d'action publique. Le degré de mobilisation ou de structuration des groupes d'acteurs de la société civile, la forme de leur revendication, globale ou catégorielle, influencent l'*agenda setting*. D'autres part, l'investissement et la proximité avec les principes de l'ESS des personnalités politiques et administratives inscrites dans la délégation ou plus largement dans l'appareil administratif, participent à la formation ou non de la capacité politique de la délégation.

Le XIX^e siècle a témoigné d'un mouvement intellectuel et expérimental particulièrement florissant et créatif dans le champ de l'innovation sociale et économique au service des individus les plus défavorisés dans le processus d'industrialisation. Il voit par exemple la naissance des mouvements coopératifs européens de consommation, de crédit ou de mutuel. Ces organisations sociales alliaient à la fois des missions de prestation de services autant que des fonction représentation du corps social, salarial, citoyen et de revendication en leur nom. A la fin du siècle cependant, la loi de 1884 autorisant l'existence des centrales syndicales, a favorisé un éclatement de ces organisations qui ont développé leur activités dans une logique de spécialisation et d'autonomisation qui a empêché un travail transversal. A partir des années 1945 et de part leurs spécificités professionnelles, certaines de ces familles sont d'ailleurs entrées dans une fonction de cogestion avec l'Etat de dispositifs de sécurité sociale ; les inscrivant plus encore dans une perspective technique et une logique de partenariat bien compris avec l'autorité publique ; les éloignant *de facto* d'une position d'autonomie et de capacité de proposition et de promotion d'une alternative socio-économique. Mais à partir des années 1970, les coopérations, au moins un peu, allaient se reformer.

²⁴ «Par capacité politique, nous entendons, dans la perspective des travaux de la théorie des régimes urbains, la capacité à prendre des décisions et à mobiliser les ressources pour permettre leur mise en œuvre.», in Rémi Dormois, « Structurer une capacité politique à l'échelle urbaine » Les dynamiques de planification à Nantes et à Rennes (1977-2001), *Revue française de science politique*, 2006/5 Vol. 56, p.837.

La cause commune

Dans le cadre de l'élection présidentielle de 1981, François Mitterrand, candidat du Parti Socialiste présente «110 propositions pour la France», son texte d'orientation politique. Avec la proposition 61, il témoigne de sa volonté d'engager une «*démocratie économique et des droits nouveaux pour les travailleurs*» en favorisant l'émergence d'un «*secteur d'économie sociale fondé sur la coopération et la mutualité, [qui] expérimentera des formes nouvelles d'organisation des travailleurs.*»²⁵ Cette proposition marque le retour de l'économie sociale dans le débat politique en l'inscrivant d'abord à l'agenda électoral et finalement, avec l'élection du candidat socialiste et la concrétisation de son engagement, à l'agenda gouvernemental.

Les caractéristiques de ce processus de mise à l'agenda, enchâssé dans un dispositif relationnel et un contexte sociopolitique donnés, a favorisé un mode de problématisation particulier de l'enjeu qui a encadré, orienté le choix des mesures envisagées.²⁶ Dans une démarche constructiviste,²⁷ comprendre comment l'économie sociale est devenue un problème public pris en charge par l'autorité publique participe donc à expliquer les caractéristiques de sa traduction institutionnelle et gouvernementale.

La mise à l'agenda de l'économie sociale rejoint principalement les caractéristiques de l'un des modèles proposés par Philippe Garraud celui de «*l'action corporatiste silencieuse.*» L'initiative de la mise à l'agenda revient en effet à quelques acteurs représentant de groupes organisés qui bénéficient d'un accès privilégié à l'autorité publique par la mobilisation de ressources relationnelles de pouvoirs tels que les acteurs scientifiques, et des personnalités politiques.

L'association des familles

On retrouve d'abord ces entrepreneurs de cause du côté de ce qui va bientôt s'appeler l'économie sociale et solidaire. Dans le milieu des années 1970 en effet, les représentants des familles, des secteurs coopératifs, mutualistes et associatifs témoignent d'une volonté partagée de se fédérer, de se coaliser. Pour favoriser la prise en charge de ce problème public, ces acteurs se sont alors engagés dans un processus d'étiquetage²⁸ favorable à la mise en débat public. Avec le concours de

²⁵ Extrait des «110 propositions pour la France», Programme électoral de François Mitterrand, Candidat du Parti Socialiste à l'élection présidentielle, avril-mai 1981.

²⁶ Patrick Hassenteufel, *Sociologie politique : l'action publique*, Armand Colin, Paris, 2008, p.57

²⁷ H. Becker, *Social Problems : A modern Approach*, New-York, 1966, p.11, cite par Hassenteufel, p.41

²⁸ Gusfield, J., (1963), « Symbolic Crusade. Status Politics and the american temperance movement » (2^e ed). University of Illinois Press.

quelques personnalités universitaires réputées comme Claude Vienney ou Henri Desroches, il ont conféré au problème qu'ils soulevaient une légitimité scientifique. C'est avec eux qu'ils ont exhumé par la preuve de l'histoire, par le retour aux origines du XIX^e siècle, la matrice intellectuelle et culturelle d'économie sociale. En réactualisant ce concept, ils initieront d'une part le rassemblement de ces familles et de leur réseau, ils fixeront également leurs revendications particulières, catégorielles, dans un artéfact sémantique et cognitif qui leur conférerait une plus grande dimension d'intérêt général. Notre matériau ne nous permet pas d'explicitier la volonté, les intérêts qui ont motivé ces entrepreneurs de politiques publiques. Mais le postulat d'un rassemblement sur la seule base du bon souvenir et d'un partage de valeurs communes ne saurait nous satisfaire. Et ces acteurs ont probablement identifié un problème qui risquait d'affecter leur activité²⁹ et de porter atteinte à leurs valeurs?³⁰ Inscrits dans des réseaux politiques et de la haute administration, ils ont peut-être et par exemple envisagé un probable tournant néolibéral,³¹ qui risquait d'affecter l'organisation économique de leur secteur. Un indice qui permet de donner crédit à cette hypothèse : François Soulage, qui a donc participé à la formulation du problème public pour Michel Rocard de dire :

«La question était de savoir comment faire pour que ces entreprises, dont la caractéristique première est de ne pas être des entreprises de capitaux, puissent continuer à vivre dans une économie dont on sentait bien qu'elle se marchandisait de plus en plus.»³²

Yves Régis, René Teulade, François Bloch-Lainé sont quelques unes de ces personnalités qui s'inscrivaient, au-delà de leurs responsabilités professionnelles, dans une proximité sociale avec des décideurs politiques et administratifs.³³ René Teulade, Président de la Fédération nationale de la mutualité française était membre du corps des personnels de direction du ministre de l'Education nationale. Il a aussi mené sa carrière politique au sein du Parti Socialiste qui le mena depuis la Mairie d'Argentat en Corrèze au ministère des affaires sociales et de l'intégration en 1992. François Bloch-Lainé, Président de la puissante Union nationale interfédérale des œuvres privées sanitaires et sociales fut entre autres choses inspecteur des finances, directeur de cabinet de Robert Schuman ou encore Directeur de la Caisse de Dépôts et Consignations.

²⁹ Felstiner William L. F., Abel Richard L., Sarat Austin., «L'émergence et la transformation des litiges : réaliser, reprocher, réclamer», *Politix*. Vol. 4, N°16. Quatrième trimestre 1991. pp. 41-54.

³⁰ Fuller R., Myers R. "The Natural History of Social Problem", *American Sociological Review*, 6, p.320-328.

³¹ Brunot Jobert, témoigne de la disposition des haut fonctionnaires de ce penchant.

³² François Soulage, «Les frontières de l'économie sociale se sont elles déplacées ?», *Table ronde entre trois anciens Délégués interministériels*, in Blog Hugues Sibille, *Alternative Economique*, 9 novembre 2010, publié le 14 mars 2011, consultation mai 2012.

³³ *Entretien avec Scarlett Couvoisier*, D'autres témoignages présente la participation des mêmes familles mais représentées par les mêmes acteurs.

Ces personnalités, des «*politiques charismatiques, des gens qui n'avaient pas froid aux yeux, qui savaient ce qu'ils voulaient*»,³⁴ ont donc tissé des liens avec d'autres entrepreneurs de cause que l'on retrouve dans le champ politique. Pour qu'il devienne public en effet, la formulation de ce problème s'est opérée au sein d'un espace de promotion, d'échange et de socialisation doté d'un fonctionnement particulier : l'arène d'expression collective³⁵ qu'est le parti politique, spécifiquement le Parti Socialiste. En son sein, quelques responsables, progressivement sensibilisés aux principes de l'économie sociale, s'engagent alors à les retenir dans leur programme de gouvernement en cas de victoire électorale.

Un problème construit dans l'arène politique

C'est dans cette configuration que la mise à l'agenda de ce qui ne s'appelle pas encore «économie sociale» témoigne aussi d'une hybridation avec les propriétés du modèle dit «*de l'offre politique*»³⁶ Dans notre configuration, le politique n'est pas le moteur principal mais il partage, avec les personnalités représentantes de l'économie sociale, la mise en débat et la formulation publique du problème. Et les modalités de sa politisation ne sont pas sans influencer sa formulation, sa problématisation.

L'entrée de cette cause dans le champ partisan est d'abord interne au Parti Socialiste et peut correspondre à une logique de compétition politique tant idéologique que *politics*. Michel Rocard qui portera sa candidature à la candidature socialiste est alors Secrétaire national au Service Public du parti. Il reçoit en 1975, une petite délégation de représentants des familles de l'économie sociale et son directeur de cabinet demande à François Soulage de «*voir comment on [Le Parti Socialiste et les coopératifs, mutualistes, associatifs] peut travailler ensemble*»³⁷ Quelques mois avant, ancien du PSU Michel Rocard vient de rejoindre, avec un millier de militants, le Parti Socialiste et travaille à promouvoir une orientation politique alternative au socialisme historique avec la réflexion notamment sur l'autogestion. Les propositions et la position de l'entrepreneur de cause

³⁴ Propos de Scralet Couvoisier, administratrice à la Délégation interministérielle à l'économie, Annexe 1, p.6. En 1979 par exemple, opposé à la mesure du gouvernement de Raymond Barre de rétablir le Ticket modérateur d'ordre public – une partie des frais de dépenses maladie à la charge des patients, René Teulade organise un mouvement de protestation qui réunit 7 millions de signatures³⁴ déversées dans la cours du palais de l'Élysée.

³⁵ Hilgartner S., Bosk C., «The Rise and Fall of Social Problem : A Public Agenda Model», American Journal of Sociologie, 1988, pp. 53-76.

³⁶ Philippe Garraud. « Politiques nationales : l'élaboration de l'agenda », *L'année sociologique*, 1990 pp.7-41.

³⁷ François Soulage, «L'Economie Sociale ou l'histoire moderne d'une idée ancienne», Cahiers de l'OURS, Juin 2004, p.1, consultation mai 2012

ne sont cependant pas des plus favorables.³⁸ Le Parti Socialiste constitué à Epinay-sur-Seine en 1971 témoigne en effet d'une certaine ambivalence quant à l'effectivité de l'engagement politique et de sa traduction dans l'action publique, que ce soit pour les questions dites «de société» et plus particulièrement celles de la démocratie économique. Si cette dernière est portée en avant, le parti reste cependant dans une définition de la démocratie qui s'exerce par la médiation de la représentation. Dans le champ économique donc, s'il se déclare favorable à la présence des représentations syndicales dans les conseils d'administration d'entreprise, il écarte la réflexion sur l'autogestion dont l'expérience des LIP témoigne d'une proximité avec les logiques d'organisation de l'entreprise économique sociale et solidaire.

François Soulage propose en mai 1977 la notion «*d'entreprise autogérée*» comme première formulation qui est donc retoquée par le directeur de cabinet de Michel Rocard.³⁹ Au mois de novembre suivant, à la suite de rencontres avec notamment Henri Desroches, et Lucien Pfeiffer, proche de Michel Rocard mutualiste et fondateur du Crédit-bail, apparaît le terme d'économie sociale. Un document adressé aux cadres du Parti qui s'intéressait à «*Comment développer l'économie sociale ?*» fut bien accueilli mais rapidement remis dans une logique électorale pour ne pas «*effrayer les commerçants, les artisans et PME.*»⁴⁰ Nous sommes au cœur de la campagne électorale des législatives de 1978. Mais le travail de réflexion se poursuit progressivement. Au sein du club de réflexion «*socialisme et entreprises*», présidé Pierre Mauroy et Pierre Bérégovoy, est animé à l'Université Paris Dauphines une table ronde sur le sujet. Une Charte de l'économie sociale est rédigée et une série de mesures gouvernementales son anticipées.

Responsables politiques, personnels administratifs, acteurs économiques et universitaires, si nous ne les avons pas, loin s'en faut, tous identifié, constituent une coalition de cause ou un sous système de politique publique qui a eu la volonté d'influencer la formulation et la mise en œuvre de politiques publiques.⁴¹ A la différence d'une mise sur agenda dans la perspective d'un modèle dit de «*participation*» qui mobilise l'opinion publique dans un débat ouvert et médiatisé, l'arène publique qui s'est constituée pour promouvoir l'économie sociale a donc opéré dans un espace circonscrit d'interactions et de négociations. Restreinte de par le nombre de ses participants la controverse relative à l'économie sociale le fut donc dans celui des visions, des dimensions et des

³⁸ Hélène Hatzfeld, «Une révolution culturelle du parti socialiste dans les années 1970 ? », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire* 4/2007 (n° 96), p. 77-90. Sur la démocratie économique et l'autogestion : pp. 83-85.

³⁹ François Soulage, *Art.cit.* p1

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ Henri Bergeron, Yves Surel, Jérôme Valluy, «L'advocacy coalition framework. Une contribution au renouvellement des études de politiques publiques?», *Politix*, n°41, 1998, pp.195-223.

diagnostics de l'enjeu.⁴² Cet espace a conféré aux acteurs investis dans ce processus une plus grande capacité d'influence, une plus grande maîtrise de la définition du problème public. Bien que redécouvrant ses principes historiques et s'inscrivant dans une démarche de réunion, les acteurs de l'économie sociale sont inscrits dans une trajectoire de socialisation et représentent des intérêts donnés. De leur côté, les responsables politiques – et plus particulièrement Michel Rocard comme entrepreneur dominé de politique publique – ont du composer avec le contexte partisan qui limitait la promotion de la cause en interne et sa publicisation, sa politisation dans le temps des campagnes électorales. Plus que de répondre à un problème d'organisation économique et de proposer une offre politique paradigmatique, la configuration de l'espace de problématisation a élaboré une réponse plutôt circonscrite et d'ordre catégoriel.

Il n'en reste pas moins, qu'à un degré même relatif, une fenêtre d'opportunité politique était en train de s'ouvrir.⁴³ Le problème de la répartition du pouvoir dans les entreprises, le problème de l'emploi, qui sera exacerbé plus tard, avait une attention particulière des responsables politiques socialistes. En parallèle, les acteurs mutualistes, mais surtout associatifs⁴⁴ et plus encore les coopératifs disposaient d'un ensemble de propositions élevées au rang de solutions d'action publique dans la perspective de leur régulation publique, de leur promotion notamment juridique. Et puis enfin, le contexte politique dans lequel le Parti Socialiste constatait l'effet positif de sa stratégie électorale aux municipales de 1977 et «*la quasi-victoire aux législatives de 1978*,»⁴⁵ témoignait d'une force politique organisée qui rencontrait favorablement l'opinion publique ; une force politique qui n'avait pas moins besoin de fédérer autour elle. Proximité sociale et politique, les acteurs coopératifs, mutualistes et associatifs, accompagnés de quelques responsables politiques, allaient gagner leur pari.

L'inscription de l'économie sociale dans l'institution gouvernementale

A la suite du 6 mai 1981 – mais sur une période s'étalant sur plus d'un semestre, les acteurs qui se sont mobilisés avec le parti socialiste et en son sein pour l'économie sociale voient leur

⁴² «Toute action sociale implique une opération de définition sociale de la réalité constitutive de l'acteur social» in Bruno Jobert. «Représentations sociales, controverses et débats dans la conduite des politiques publiques», *Revue française de science politique*, 42e année, n°2, 1992. P.220.

⁴³ John Kingdon, *Agendas, Alternatives, and Public Policies*, Longman Classics, Boston, 1984.

⁴⁴ Hélène Hatzfeld, *Art.cit.* pp.86-87

⁴⁵ *Ibid.*, p.80

engagement se traduire institutionnellement par la création d'une administration dotée d'une mission politique. La genèse de cette institution dédiée aux entreprises a-capitalistes, la place institutionnelle et les ressources dont elle se voit dotée est la résultante du contexte de la formulation du problème et du portage politique dont elle a fait l'objet. Sa traduction dans l'agenda gouvernemental est d'abord le fait d'une légitimité accordée au secteur de l'économie sociale, ses acteurs, leur représentation et leurs propositions dans le logiciel idéal ou idéologique du Parti Socialiste.

Toutefois, le travail de sensibilisation étant resté relatif et circonscrit à la marge du débat interne au parti et conséquemment dans l'espace public, son entrée dans l'organisation administrative du gouvernement n'est pas passée par les ministères structurant comme celui de l'économie et des finances. Dans ce cadre, cette création institutionnelle est aussi – et peut-être surtout – le fruit des entrepreneurs de causes évoqués précédemment et que l'on retrouve dans les rouages du processus de configuration institutionnelle. Leur situation dans le dispositif administratif, les ressources relationnelles qu'ils y puisent autant que l'engagement politique qui les anime font d'eux les architectes de la Délégation interministérielle à l'économie sociale ; consacrée aux coopératives, aux mutuelles et aux associations – et un peu plus.

Processus de création institutionnelle : une administration de mission

Si le Parti Socialiste et plus particulièrement le nouveau Président de la République ne confère pas à l'économie sociale une importance majeure,⁴⁶ dans l'enceinte de l'organisation politique et administrative d'Etat, une série de personnalités vont donc travailler à son institutionnalisation. Le 22 mai 1981, Michel Rocard, nommé ministre d'Etat en charge du Plan et de l'Aménagement du territoire, demande et obtient d'être chargé – entre autres choses – de l'économie sociale. Dans un premier temps, le Conseil d'Etat annule le décret d'application lui attribuant cette responsabilité en motivant sa décision par le fait que l'économie sociale n'existe pas. A défaut, il demande et cette fois obtient la tutelle du Conseil supérieur de la Coopération, un organisme juridiquement consistant.

Le Premier ministre Pierre Mauroy assurant un soutien indéfectible⁴⁷ à ces organisations économiques, demandera alors à Pierre Roussel, membre de son cabinet mais aussi trésorier de la Mutuelle Générale de l'Education Nationale et militant socialiste, de préparer la mise en place de l'administration dédiée à l'économie sociale qui prendra logiquement la forme d'une

⁴⁶ Olivier Bonnin, «François Soulage, père adoptif de l'économie sociale, portrait d'un militant de la "deuxième gauche"», in *Interdépendance, la revue des nouveaux enjeux de société*, date de consultation, mai 2012.

⁴⁷ Michel Rocard, préface du livre de Thierry Jeantet, *Economie sociale. La solidarité au défi de l'efficacité*, La Documentation française, 2006, p. 10. Pierre Mauroy de dire «il faut que cet argent de gauche reste à gauche!»

administration de mission. Dans la description – ou la valorisation – qu'en fait Edgard Pisani, elle est un instrument dynamique et créatif, capable de «faire face à une action qui doit se fonder sur des critères nouveaux.»⁴⁸ et que les administrations de gestion procédurales, «formalistes et peu évolutives,» dédiées à des activités de contrôle ne peuvent pas répondre. Un logiciel politique partagé entre une économie de marché et une économie administrée, ces administrations pilotées par la ligne dominante du Parti Socialiste ne semblaient pas pouvoir répondre aux aspirations de ce qui s'appelait alors le tiers secteur, en quelque sorte le tiers monde de la pensée économique. En écho à ceci, l'administration de mission est aussi dédiée à un but précis, «adaptée à un problème»: en 1981, l'économie sociale n'est donc pas appréhendée comme une série de principes devant conduire la politique économique mais comme la résolution des problèmes liés à certains types d'entreprises. Enfin et surtout, ce type d'administration est dotée d'une dimension politique évidente et qui est «fondée sur le mouvement de pensée d'un homme ou d'une équipe»⁴⁹ : On reconnaîtra l'engagement de Michel Rocard ; celui de François Soulage, qui est devenu l'un de ses membres de cabinet et qui a porté avec un attachement particulier cette thématique pendant les dernières années⁵⁰ ; de Pierre Roussel et dans une certaine mesure celui de Pierre Mauroy. En réalité, cette configuration administrative, apparaît donc comme un instrument volontariste et réformiste dévoué à une cause, à une mission dans laquelle une série d'acteurs, minoritaires dans le champ de l'administration, se sont engagés.

D'ailleurs, l'histoire administrative témoigne du recours à ce type de structure de mission. C'est le cas par exemple de l'engagement d'André Malraux, soutenu par Charles De Gaulle, qui souhaitait construire une politique scientifique participant à la place de la France dans le monde.⁵¹ Rattachée au Premier ministre, non sans difficulté quant à ses relations entretenues avec les Ministères installés, elle a eu les moyens de créer bon nombre de structures scientifiques réputées. Avant de perdre son autorité, la Délégation Générale à la recherche Scientifique et Technique montre «clairement que l'innovation administrative n'existe que dans le cadre d'un projet politique et d'une participation publique, en l'occurrence celle des scientifiques.»⁵² La délégation mobilisera en effet dans des structures de concertations de grandes personnalité scientifiques. Un autre exemple est bien entendu celui de la DATAR, délégation

⁴⁸ Edgar Pisani, "Administration de gestion, administration de mission", Revue Française de science politique, p.315.

⁴⁹ Edgard Pisani, Art. cit. p.325.

⁵⁰ Daniel Houry, partenaire de François Soulage dans le travail de définition de l'économie sociale des années 1977 : «Et alors que j'ai gardé une approche plutôt intellectuelle de l'économie sociale, lui y croyait vraiment. La sincérité de son engagement m'a impressionné.», Olivier Bonnin, Art. cit..

⁵¹ Vincent Duclert «La naissance de la délégation générale à la recherche scientifique et technique », *Revue française d'administration publique* 4/2004 (n°112), p. 647-658.

⁵² Vincent Duclert, Art. cit., p.658

*à l'aménagement du territoire. Dans laquelle, la personnalité du délégué Olivier Guichard et les relations avec les personnalités de pouvoir ont particulièrement influencé.*⁵³

Ce travail de création institutionnelle et de formulation juridique va, pour la première fois, édicter ce qu'est, pour l'Etat et ses administrations, la définition politique de l'économie sociale. Hérité lui aussi du processus de problématisation, le décret portant création de la délégation dédiée à ce problème public lui confère pour mission «*d'aider au développement des mutuelles, des coopératives ainsi que des associations dont les activités de production les assimilent à ces organisations.*»⁵⁴ Ce décret, comme processus de cadrage institutionnel, opère également comme un assemblage de règles doté d'une certaine stabilité qui participe à structurer les interactions et les jeux entre les acteurs qui en dépendent.⁵⁵ La délégation est ainsi rattachée au Premier ministre, ce qui lui confère une légitimité et une autorité quant à la réalisation d'un travail interministériel, lui-même indiqué dans le décret avec notamment les ministres de la solidarité nationale, de l'agriculture, de l'économie et des finances et son ministre délégué au budget.

Circonscription du périmètre de responsabilité et des territoires d'actions, le décret n'est pas sans laisser à la délégation et à son personnel des marges de manœuvre introduisant des opportunités de contournement de la dépendance au sentier.⁵⁶ Si la formulation du problème public s'inscrit essentiellement dans un soutien aux acteurs et aux organisations répondant du statut juridique des mutuelles et des coopératives, le dernier élément introduisant les associations dont les activités de production sont *assimilables* à celles des deux catégories précédentes, ouvre la possibilité de la variation dans l'interprétation et l'investissement d'un champ d'action élargi. Plus encore, l'amplitude – certes relative – de cette marge de manœuvre s'exprime également dans les attributions de prérogatives d'action de la délégation. Ainsi, si celle-ci «*joue un rôle de concertation et de coordination*» de ces secteurs, elle détient aussi la charge «*d'impulsion*» dans laquelle les personnels administratifs peuvent et vont progressivement s'investir.

... D'une mission quasi impossible

A la différence des deux délégations que nous avons évoqué, le pouvoir institutionnel de celle dédiée à l'économie sociale et toutefois bien moins étoffé et ce, dans trois domaines particuliers. Le premier concerne les modalités de coopérations avec les autres structures administratives.

⁵³ Jean-Luc Bodiguel, « La Datar : quarante ans d'histoire », *Revue française d'administration publique*, 3/2006 (n°119), p.401-414

⁵⁴ Décret n°81-1125 du 15 décembre 1981, *Journal officiel de la République française*, 20 décembre 1981.

⁵⁵ Philippe Bezes Patrick Le Lidec, « Ordre institutionnel et genèse des réformes », in Jacques Lagroye, Michel Offerlé (dir.) *Sociologie de l'institution*, Belin, Paris, 2010, p.56

⁵⁶ Giulliano Bonoli, Bruno Palier, « Phénomène de Path Dependence et réformes des système de protection sociale », *Revue française de science politique*, année 1999, volume 49, n°3.

La DGRS par exemple, dont le délégué Pierre Pigagniol entretenait des liens ténus avec de fortes personnalités politiques, disposait de moyens institutionnels lui permettant de s'émanciper des résistances culturelles et politiques de ses partenaires ministériels liés à leurs prérogatives de territoires administratifs. En 1959 et par circulaire, le ministre des finances demande par exemple à tous les ministères concernés de soumettre leurs budgets de recherche au Comité qui allait devenir la Délégation.⁵⁷ Plus explicite, dans sa période phare, la DATAR détenait de son côté le contrôle d'instances de coordination comme des comités interministériels ou des organismes publics qui lui étaient rattachés.

Si le décret du 15 décembre instaure une délégation interministérielle à l'économie sociale, les liens qui l'unissent à ses partenaires administratifs sont moins directionnels qu'assujettis à leur disponibilité ou à leur volonté de coopération et les rares organismes qu'elle contrôle est le Conseil supérieur de la Coopération.

Le second point est bien sûr la question des ressources budgétaires.

Là encore, La Délégation à la recherche a vu croître son budget dans des proportions considérables [Duclert, 2004, p.654]. De son côté, si le budget de la DATAR était moins conséquent, elle disposait par délégation du Premier ministre du fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire (FIAT) était un budget de combat qui «un instrument [...] d'infléchissement des choix des administrations.»⁵⁸ Le délégué siégeait également dans de nombreux organismes de financement.

Et certainement parce qu'elle fut – dans le contexte politique que l'on a évoqué – initialement créée pour remplir une fonction de création juridique, les capacités budgétaires de la délégation à l'économie sociale sont «*minimalistes*»⁵⁹ Sa capacité d'intervention, d'animation et de mise en œuvre d'action n'en sera que plus limitée.

Et puis enfin, après les ressources institutionnelles et financières, c'est la ressource humaine qui est déterminante. Si l'administration de mission est, pour Edgard Pisani, idéalement dotée d'une structure souple et légère, la Datar disposait d'effectifs initialement réduits et qui ont crû. Ils ont atteint un nombre de 177 agents en 1982 mais étaient de l'ordre de 30 chargés de missions les premières années. La délégation à l'économie sociale était, elle, dotée de trois agents administratifs.

⁵⁷ Vincent Duclert, *Art. cit.*, p. 652.

⁵⁸ Jean-Luc Bodiguel, *Art. cit.*, p.406.

⁵⁹ Scarlett Courvoisier.

Une « élite du tiers » ?

L'opportunité de la politique publique en matière d'économie sociale est enchâssée dans un complexe institutionnel dont nous avons rendu compte. Sa mise en œuvre également, mais elle est aussi assurée par des personnels administratifs – même très peu nombreux – sur lesquels il apparaît éclairant de resserrer la focale de l'analyse comme l'ont par exemple proposé William Genieys et Patrick Hassenteufel d'une « élite du *Welfare*,»⁶⁰ une «*élite en interaction*» dont les positions sociales, politiques et institutionnelles des membres qui la composent déterminent leur capacité d'influence dans les processus décisionnels.⁶¹

Celle du Tiers, du tiers secteur, est un fonctionnaire recruté sur une logique politique et une logique de compétences. Pierre Roussel et plus encore François Soulage sont partie prenantes du Parti Socialiste. Ils sont surtout dans une proximité idéologique avec Michel Rocard du moins sur la nécessité de promouvoir une économie plurielle. De cette manière, pour reprendre la notion de Max Weber en adaptant quelque peu sa signification, ceux sont des «*fonctionnaires politiques*»⁶² qui sont d'autant plus inscrits dans une logique d'obéissance à leur référent politique qu'ils partagent avec lui les objectifs et les valeurs de l'action publique qu'ils sont chargés de mettre en œuvre. Plus encore, si le fonctionnaire politique wébérien ne doit penser mais obéir, le fonctionnaire de mission, de surcroît dans un travail transversal à l'administration, peut être un agent proactif qui anticipe les régulations administratives.

La logique de compétence se base sur différentes variables qui dépendent certainement du contexte de mise en œuvre. Ainsi, le premier délégué Pierre Roussel, un proche de Pierre Mauroy plus que de Michel Rocard, est une figure reconnue du secteur mutualiste directement au fait des problématiques qui touchent le secteur. D'autre part, il était probablement⁶³ plus proche des représentants des autres secteurs qu'un fonctionnaire issu de l'administration et par conséquent, plus capable d'établir des relations et une dynamique de coopération plus fortes notamment dans le cadre du Conseil supérieur de la Coopération et du Comité consultatif de l'économie sociale créé par le décret du 15 décembre – et dont les membres sont nommés non pas par le Ministre du Plan et de l'Aménagement mais par le Premier ministre.

⁶⁰ William Genieys, Patrick Hassenteufel, «Entre les politiques publiques et la politique : l'émergence d'une « élite du Welfare? », *Revue française des affaires sociales*, 2001/4 n° 4, p. 41-50.

⁶¹ William Genieys, " De la théorie à la sociologie des élites en interaction. Vers un néo-élitisme ? ", /z CUMPP, Les méthodes au concret, PUF,2000, pp. 81-103.

⁶² Max Weber, *Le Savant et le politique*, 10/18, 2002.

⁶³ Nous rappelons au lecteur que nous proposons une lecture de la délégation à l'économie sociale par le prisme de l'analyse des politiques publiques depuis un matériau qu'il nous a semblé pertinent de mobiliser mais qui reste circonscrit. La formulation hypothétique permet de rendre compte d'une intuition sociologique qui mériterait évidemment d'être confirmée en elle-même et complétée par d'autres variables explicatives.

En revanche une autre configuration peut expliquer la mobilisation d'un autre délégué. Une fois institutionnalisée et ses premiers travaux concernant directement les secteurs de l'économie sociale établis, la délégation a probablement eu besoin de recourir à d'autres compétences, plus techniques, plus institutionnelles, relevant de la compréhension de l'administration et de la capacité d'action en son sein. La nomination de François Soulage de 1987 à 1989, proche de Michel Rocard et membre de son cabinet, peut être comprise en ce sens. Dans cette période en effet, François Soulage est le promoteur d'une forte production législative qui s'incarne plus clairement dans une logique transversale, en coopération avec les services administratifs ministériels.⁶⁴

Logiquement, le personnel administratif de mission de la délégation s'inscrit dans un processus de «*politisation fonctionnelle*»⁶⁵ qui en fait – par nécessité – un fonctionnaire capable de prendre en considération d'une part, la dimension politique de son activité : ceux sont les enjeux de pouvoir, les conflits, les contraintes, le souci de cohérence avec la politique générale du gouvernement. Capable d'intégrer également la dimension de concurrence et de coopération avec les autres administrations, leur culture, leurs prérogatives, leurs territoires d'action et leurs agents-relais. Nous pouvons aller plus loin : si le délégué est un fonctionnaire politique, ses agents le sont également. Pour preuve, le propos de Scarlett Courvoisier, l'un des trois agents de cette délégation qui témoigne: «*Au début, il y avait un travail de conviction et surtout de repérer là où on pouvait avoir un maximum d'effet levier avec peu de moyens. C'est vous dire que nous étions des militants ! Nous n'étions pas des fonctionnaires qui attendions des circulaires. Nous étions des militants.*» Un propos que nous pouvons compléter par la rhétorique de la conquête «*nous sommes à la pointe du combat*», «*notre bâton de pèlerin.*»⁶⁶

Nous l'aurons compris, l'élite du Tiers est une élite subordonnée. A la différence de celle définie par Mills et qui préside à l'orientation politique nationale,⁶⁷ elle détient au mieux un pouvoir de représentation et de décision sectoriel et non global. Et même dans ce champ restreint, à la différence de «l'élite du *Welfare*,» elle ne semble pas détenir les ressources d'un pouvoir fort et influent. Quelques éléments de comparaison et peut-être de compréhension. Le premier est certainement cognitif. Nouvelle parce que redécouverte et auparavant ignorée, l'économie sociale n'a pas fait l'objet d'une socialisation professionnelle de la part des acteurs destinés à une (haute)

⁶⁴ Scarlett Courvoisier

⁶⁵ Renate Mayntz, Hans Ulrich Derlien, "Party Patronage and Politicization of the West German Administrative Elite 1970-1987. Toard Hybridization?" *Governance*, 2 pp.384-404, 1989.

⁶⁶ Scarlett Courvoisier.

⁶⁷ Charles Whighth Mills, *The power Elite*, New York, Oxford University Press, 1956.

carrière administrative. Et puis, à la différence des politiques de protection sociale elle-même pourtant dévalorisées, elle n'est pas une politique qui fait figure de pilier national d'un Etat-providence hérité depuis le Conseil national de la Résistance. Dans ses représentations, elle n'est pas vectrice d'une dimension culturelle à fort enjeu politique capable d'attirer les vocations de service public ou de susciter un engagement personnel afin d'optimiser une carrière professionnelle. Conséquemment, il n'existe de pas de réseau administratif thématique en économie sociale qui irriguerait les différentes instances de pouvoir dans l'administration (directions, sous-directions de Cabinet ou de directions administratives), comme l'analyse positionnelle des membres de «*l'élite du Welfare*» en témoigne.⁶⁸ Enfin, le caractère de subordination de l'élite du Tiers, s'exprime aussi, nous le verrons, dans une capacité toute relative à assurer une continuité dans les représentations cognitives qui la structurent. D'une part, c'est le cas envers des acteurs en position dominante au sein de l'ordre institutionnel dont l'économie sociale et sa délégation ne sont qu'une partie. Et ce sera également le cas avec l'entrée dans le réseau d'action publique de nouveaux acteurs porteurs de représentations différentes ou divergentes. En quelque sorte, l'élite du Tiers qui s'est constituée dans les années 1970-1980, est une des élites non dirigeante,⁶⁹ qui se situe au sommet d'une structure, d'un secteur d'activité – celui de l'économie sociale ; une élite relativement insérée dans l'ordre institutionnel dont elle mobilise certaines ressources pour n'exercer son pouvoir d'influence que dans un champ donné et circonscrit, le sien.⁷⁰

Actions et mesures de politiques publiques

Rappelons-nous des séquences que nous venons de traverser. Conscientisation d'acteurs représentants d'intérêts catégoriels qui sont affectés par un problème menaçant leur activité autant que leurs valeurs ; construction d'un problème public en lien étroit avec des acteurs partisans dans l'arène politique ; travail de promotion idéelle ou idéologique en son sein ; inscription à l'agenda électoral puis gouvernemental et finalement, processus de création institutionnelle. Une demande politique – sociale et économique – est formulée, elle est traitée dans la boîte noire politique est administrative qui... émet finalement une série d'*outputs*, des résultats, une série d'actions publiques. C'est sur ceux-ci que nous nous concentrons maintenant.

⁶⁸ William Genieys, Patrick Hassenteufel, *Art. cit.*

⁶⁹ William Genieys, *Art. cit.*, p. 85.

⁷⁰ *Ibid.*, p. 87.

Cette production d'action publique investit d'abord une logique, autant à l'échelle nationale qu'europeenne, de production de normes juridiques en tant que support aux activités identifiées comme étant d'économie sociale. S'éloignant d'une position centralisée de l'action de l'Etat, elle se caractérise également par une logique d'animation et de fédération des acteurs de l'ES dans les territoires. C'est probablement dans cette orientation que la marque de l'engagement missionnaire des fonctionnaires de la délégation est au début la plus notable.

Le droit d'exister

L'économie sociale est un nouvel enjeu de politique publique et la manière dont elle est conduite,⁷¹ les modalités concrètes de l'exercice du pouvoir questionnent et nous incitent à décrire les instruments, les dynamiques d'instrumentation d'action publique que la délégation a mis en œuvre. Pour l'évoquer, nous nous inscrivons dans la perspective de Lascoumes et Le Galès, en envisageant les instruments comme «*des dispositifs à la fois techniques et sociaux qui organisent des rapports sociaux spécifiques entre la puissance publique et ses destinataires en fonction des représentations et des significations dont ils sont porteurs.*»⁷² Le choix des instruments mobilisés par la délégation est d'abord la conséquence de facteurs institutionnels qui encadrent la capacité d'intervention de la délégation.⁷³ L'économie sociale, telle qu'elle a été mise à l'agenda et telle qu'elle est retenue par le gouvernement peut se résumer dans cet extrait d'un discours de Pierre Mauroy :

*«La forme coopérative nous semble, par exemple, bien adaptée pour favoriser les efforts des créateurs d'entreprises. Les collectivités locales, de leur côté, souhaitent pouvoir favoriser de telles initiatives. Enfin, la mutualité a fait la démonstration de son efficacité économique et sociale. Or, de nombreux obstacles juridiques et réglementaires subsistent qui ont empêché une mobilisation de l'épargne en faveur des entreprises coopératives. Ces obstacles doivent être levés, un nouveau cadre juridique doit être instauré afin que puisse se développer une véritable économie sociale.»*⁷⁴

Dans ce contexte, la délégation va principalement investir l'un des quatre leviers d'action publique définis par Ch. Hood que sont les outils juridiques.⁷⁵ Comme le précise Jacques

⁷¹ Christopher Hood, « Intellectual Obsolescence and Intellectual Makeovers : Reflections on the Tools of Government after Two Decades », *Governance : An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 20 (1), 2007, p. 127-144. Cite par Lascoumes Pierre et Simard Louis, «L'action publique au prisme de ses instruments» Introduction, *Revue française de science politique*, 2011/1 Vol. 61, p.5.

⁷² Pierre Lascoumes, Patrick Le Galès, «L'action publique saisie par ses instruments», in Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès (dir.) *Gouverner par les instruments*, Presse de Science Po, Paris, 2004, p.13.

⁷³ Colin J. Bennett, Michael Howlett, « The Lessons of Learning : Reconciling Theories Of Policy Learning And Policy Change », *Policy Sciences*, 25 (3), 1992, p. 275-294 cité par Lascoumes, Simard, Art. Cit., p.11.

⁷⁴ Pierre Mauroy, discours de politique générale, 8 juillet 1981.

⁷⁵ Christopher Hood, 1984, cité par Hassenteufel,

Commaille, «*le droit procède du social et du politique en ce qu'il les influence et est influencé par eux.*»⁷⁶ Comment la définition de l'action publique et donc le droit fut influencé, nous l'avons évoqué. Avec le recours aux lois que nous venons de lister, le droit influence le secteur de l'économie sociale en lui assurant une certaine stabilité et en lui favorisant un certain degré de protection et de développement.⁷⁷ Il s'agit par exemple de la loi du 17 mai 1982 portant création du statut de sociétés coopératives de banque et créant de fait un outil de financement des organisations d'économie sociale. (L'article 5 de la Loi n° 82-409 du 17 mai 1982, précise qu'un commissaire du gouvernement désigné par le ministre de l'économie assiste à toutes les séances du Conseil d'administration et dispose d'un droit de veto sur les décisions de la société coopérative de banque en fonction des lois-règlements relatifs. L'article 6 assure qu'il statue sur les demandes d'agrément. Notons que cette technologie juridique n'est pas sans susciter d'interrogations sur l'influence effective dudit commissaire, dans la période de gouvernement socialiste et à sa suite. Un autre outil juridique favorisant la capacité financière des entreprises d'économie sociale : c'est la loi du 3 janvier 1983 instaurant le titre participatif permettant de faciliter leur financement par des investisseurs extérieurs. Toutefois, d'un coût plus élevé que l'emprunt bancaire, le titre participatif ne fut utilisé que par «une dizaine de SCOP» jusque dans ces dernières années.⁷⁸ Une troisième loi d'importance est celle relative «*au développement de certaines activités d'économie sociales.*»⁷⁹ En rappelant et en fixant la cadre statutaire des sociétés coopératives, elle fixe la possibilité (Article 27) pour elles de constituer des unions permettant de contribuer au développement de l'activité des membres de ladite union. Si cette loi permet les unions de sociétés coopératives dans les territoires, elle rendra surtout possible la création de l'IDES (Institut de Développement de l'économie sociale). Cet organisme financier est une institution de capital-risque dédié au concours en fonds propres des organisations de l'économie sociale. Doté initialement d'un capital de 50 millions de Francs en 1983, il doublera sa capacité financière en 1987 et la multipliera en 2002 par plus de quatre, avec la Caisse des dépôts, l'Etat, les banques coopératives et les mutuelles en autres participants, jusqu'à avoir soutenu depuis sa création plus de 300 entreprises.⁸⁰ Précisons, qu'au carrefour entre la puissance publique et la société civile, l'IDES aura été institué *in extremis*, quatre jours avant la démission de Michel Rocard du Gouvernement. Ce dernier nommera à sa tête François Soulage.

⁷⁶ Jacques Commaille, «Transformations du droit et de l'action publique», *Économie rurale*, n°260, 2000. Le droit rural. Analyses économiques, juridiques, sociologiques, p..20.

⁷⁷ *Ibid.*, p.23.

⁷⁸ Titre participatif, Alternatives Economiques, Janvier 2006, date de consultation : mai 2012.

⁷⁹ Journal officiel de la République française, Loi n° 83-657 du 20 juillet 1983.

⁸⁰ Site de l'IDES, consulté en mai 2012.

Si l'approche par les instruments constitue un excellent traceur du changement,⁸¹ l'observation des *techniques politico-économiques* mobilisées témoigne d'une volonté de facilitation, d'intégration et de reconnaissance des acteurs de l'économie sociale. L'usage du droit qui est fait par les responsables de la délégation, répond à des exigences pratiques qui concernent leur activité et leur confère par là même une légitimité dans l'espace politique, économique et social. En l'espèce, l'usage du droit en fait de prime abord une politique constitutive⁸² d'un état régulateur qui fait faire plus qu'il ne fait lui-même. Les instruments juridiques, parce qu'ils fixent les règles et édictent les procédures de coopération que doivent respecter les acteurs de l'ES, apparaissent en effet comme plus procéduraux que substantifs.

Mais nous pouvons peut-être aller un peu plus loin. Les politiques dites *redistributives* caractérisent communément des transferts d'argent d'un groupe vers un autre, notamment en ce qui concerne les politiques de protection sociale avec leurs règles établissant les conditions de cotisation et de prestation. Indirectement, la technologie juridique que nous venons de présenter participe, même de manière relative, à (re)distribuer les capacités d'organisation, de développement, de financement des activités d'économie sociale (en compétition avec celles de l'économie dominante). Nous pouvons dire quelque peu trivialement, sans omettre la dimension sociale qui caractérise la régulation microéconomique des OESS, qu'*in fine*, ces instruments, confèrent aux acteurs de l'économie sociale identifiés par une série de caractéristiques officielles, un «*droit d'agir*»,⁸³ favorisant une certaine (re)distribution des parts de marché entre acteurs économiques.

L'improbable contournement européen

Cette production d'un cadre juridique s'exprime et s'exporte à l'échelle européenne. L'impact de l'europanisation des politiques publiques et la capacité normative de l'Union européenne a très tôt été saisie par les membres de la délégation qui considéraient «*l'Europe comme une dimension fondamentale de [leur] action.*» Ils se sont engagés dès 1982, dans une entreprise de sensibilisation des membres du Parlement, du Conseil économique et social et de la Commission dont le degré de connaissance et d'acceptation des principes de l'économie sociale étaient tout à fait relatif. En témoigne la réaction du parlement européen qui, au début des années 1980 lors de la présentation d'un rapport sur le statut des coopératives, «*un truc très plat, technique*» a sifflé l'orateur. Dans ce processus, le rôle de la délégation française apparaît comme particulièrement déterminant en mobilisant des acteurs nationaux inscrits dans l'administration européenne.⁸⁴ C'est le cas d'abord

⁸¹ Pierre Lascoumes, Louis Simard, *Art.cit.*, p.6.

⁸² Théodore Lowi, *Four systems of Policy Politics and choice*, 1972

⁸³ Frank Bachelet, «Droit et politique publique, Les usages sociaux du droit dans la mise en œuvre d'une politique départementale d'aide sociale à l'enfance», in *Les usages sociaux du droit*, CURAPP, Puf, 1989, p.68.

⁸⁴ «La distance à l'égard des États d'origine relève d'un « point d'honneur » qui s'exprime dans des pratiques de démarcation (comme ce directeur général irlandais qui dit avoir parlé français toute sa vie professionnelle)

de Roger Louette président du Conseil économique et social européen qui a lancé une étude monographique afin de répertorier les expériences coopératives. Continuant son travail de sensibilisation, «à force de faire des réunions, à force de venir devant le parlement, à force de sensibiliser les élus,»⁸⁵ la délégation a reçu le concours d'un autre acteur relais et non des moindres, celui de Jacques Delors, influencé par le socialisme proudhonien,⁸⁶ engagé comme Michel Rocard dans la promotion du programme de la «deuxième gauche» et notamment la logique d'autogestion. Fort de cette autorité – Jacques Delors devient Président de la Commission européenne en 1984 – et d'un travail de préparation «avec chaque ministre compétent dans chaque pays européen», la délégation a organisé les premiers rendez-vous européens de l'économie sociale en 1989. Sur trois jours et réunissant 800 personnes, cet instrument de communication a permis de fixer à l'agenda de la Commission européenne un travail sur les statuts européens des coopératives, des mutuelles et des associations. L'année suivante au sein de la Direction Générale XXII une petite cellule de quelques personnes est créée afin de porter l'intérêt des acteurs de l'économie sociale au sein des instances européennes. Cette cellule sera présidée par Paul Ramadier, un proche de Michel Rocard.

Ce travail de mobilisation et de sensibilisation, n'aura toutefois pas eu un impact majeur, «très rapidement [il] s'est essoufflé évidemment.» Une évidence qui doit être la conséquence d'une orientation libérale de l'Union européenne, de la faible dotation de la «cellule de quelques personnes» au sein d'une délégation générale, la vingt-troisième, celle des affaires sociales, elle-même dépourvue en ressources.⁸⁷ Sans pouvoir rentrer dans les détails du processus, à la fin des années 1980 la coopérative sera promue dans le cadre des politiques régionales de l'Union européenne. Le travail de structuration juridique et d'institutionnalisation de la représentation des acteurs s'est révélé chaotique. En 1995 par exemple, un Comité consultatif de l'économie sociale provisoire est installé et reconnu par la Commission. Deux ans plus tard, faute d'une base légale, le Conseil supprime la ligne budgétaire «économie sociale.» Un peu plus tard, en même temps que la Commission Prodi démantèle la DG XXIII, en 1998, le Comité Consultatif est supprimé.

même si cela n'exclut pas la participation à des réseaux nationaux ou la conservation des liens politiques originels.» in Didier Georgakakis et de Marine Lassalle, «Genèse et structure d'un capital institutionnel européen » Les très hauts fonctionnaires de la Commission européenne, *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2007/1 n° 166-167, p.41

⁸⁵ Scarlett Courvoisier

⁸⁶ Julien Baroche, «La subsidiarité chez Jacques Delors, Du socialisme chrétien au fédéralisme européen», *Politique européenne*, 3/2007, n°23, p.158.

⁸⁷ Robert Cécile, « L'impossible « modèle social européen ». », *Actes de la recherche en sciences sociales* 1/2007 (n° 166-167) , p. 94-109

En 2007 cependant, l'Union européenne reconnaîtra le statut des sociétés coopératives européennes. Aboutissement d'un processus de près de trente années, cette directive doit être traduite dans les législations nationales et permet(tra) donc l'existence, dans l'ensemble des 27 pays de l'Union, le droit à la création d'entreprises coopératives.⁸⁸ Malgré cela, le débat européen qui encadre l'économie sociale aujourd'hui n'est pas stabilisé entre l'entreprise, l'association, le tiers-secteur, le secteur caritatif et s'installe même parfois comme un champ accusé de logiques qui contreviendraient au principe de concurrence.

Instituer le local

Dès 1982, en parallèle de sa stratégie juridique nationale et de sa mobilisation européenne, la délégation – et peut-être plus particulièrement Scarlett Courvoisier⁸⁹ – s'est engagée dans une politique d'animation territoriale. Plus qu'une stratégie d'implantation d'une demande sociale, d'un contournement du national par le local, cette modalité d'action publique apparaît comme la traduction dans le champ de politique publique des principes organisationnels et sociaux des dynamiques de l'économie sociale que sont : l'ancrage local et l'expression de la coopération, de la mutualité dans une pratique réciprocaire de proximité. Pour se faire, la délégation a instauré un réseau de correspondants auprès des Préfets de Région qui étaient chargés d'instaurer la coordination interministérielle entre les différents services déconcentrés de l'Etat.

Cette ambition s'est heurtée à deux premiers obstacles. D'une part, les faibles ressources financières de la délégation ne lui permettaient pas d'allouer un budget de fonctionnement et donc d'animation à ses personnels déconcentrés, dont l'engagement idéal mériterait d'être précisé du fait sa nécessité.

«C'est vous dire la force de la conviction de ces personnels, fonctionnaires au service de l'Etat et de l'économie sociale. Il y a des gens très bien.»

Et d'autres part, là où la délégation avait pour principe cadre structurant au quotidien son action, une méthodologie et une approche transversale, globale et ascendante – faisant remonter les préoccupations des acteurs ; l'administration s'inscrivait plus dans une dynamique sectorielle, verticale et descendante.

Un autre obstacle est apparu. Il concerne le capital social, l'habitude de coopération dans les territoires des acteurs de l'économie sociale. Au national, travaillant ensemble depuis le début des

⁸⁸ François Soulage, «La société coopérative européenne, un pas en avant essentiel pour le développement de l'économie sociale en Europe», *Lettres d'Europe et Entreprises*, n°37, mars 2007.

⁸⁹ «Et dès le départ, je voulais déjà développer cette politique d'animation territoriale.» Propos de Scarlett Courvoisier.

années 1970, les représentants des coopératives, des mutuelles et des associations gestionnaires ont réussi – dans une certaine mesure – à se fédérer. Au local en revanche, leurs caractéristiques politiques et sociologiques ont imposé une difficulté toute particulière à la mise en œuvre de la technologie sociale de la délégation.

Les principaux interlocuteurs de la délégation et en même temps instances de coopération, d'échange entre familles (secteurs) de l'ESS étaient les GRCMA : Groupement régionaux de la coopération des mutuelles et des associations. Sociologiquement, ils étaient composés de «*quelques papis chenus*» dont le dynamisme et la volonté d'entreprendre était limitée :

«[Scarlett Couvoirsier] essayai[t] de leur expliquer qu'il fallait passer à l'action. Ça a pris des années [...] où il a fallu expliquer, ramer, expliquer ramer, expliquer etc. [...] Il n'y avait pas la volonté de mener des actions.»

Politiquement, ces groupements fonctionnaient d'abord dans une logique notabiliaire d'entre-aide individuelle et intéressée dont la cooptation réciprocaire est une illustration. Et puis surtout, les logiques de coopération n'étaient pas intégrées. Les représentations et les pratiques sectorielles héritées structuraient les intérêts véhiculés par les acteurs voire leurs positions dominantes dans le champ. S'ils sont parties prenantes de réseaux d'appartenance ou d'interconnaissance, ceux-là non pas une fonction de mobilisation politique en faveur de l'économie sociale mais plus au service des intérêts propres à leurs secteurs, à leurs activités.

Pour illustrer ce propos, dans certains de ces regroupements par exemple, «des associatifs arrivaient, en général l'URIOPS, les mutualistes s'en allaient. Et quand les mutualistes arrivaient, les associatifs partaient.»

C'est à partir du début des années 1990 et dans une certaine manière, que la dynamique locale prend une plus grande dimension notamment avec le concours des associations. Cette dynamique peut s'expliquer par plusieurs facteurs qui se combinent. Nous avons vu plus haut, que dans les années 1970 le parti socialiste avait engagé un travail relationnel avec ces structures favorisant leur intégration dans le champ du pensable politique.⁹⁰ Mais plus encore, comme nous y invite Daniel Béland, l'analyse par le prisme de l'institutionnalisme historique mérite d'être complétée par la prise en compte de facteurs socioéconomiques.⁹¹ Dans les années 1990, le chômage est un problème public et les associations, les plus pourvoyeuses d'emplois dans le champ de l'économie sociale, suscitent l'intérêt. Dans différents secteurs d'action publique, les associations sont d'autres part des structures proches des problèmes locaux

⁹⁰ Hélène Hatzfeld, *Art.cit.*

⁹¹ Daniel Béland, «Néo-institutionnalisme historique et politiques sociales : une perspective sociologique», *Politique et Sociétés*, vol. 21, n° 3, 2002, p. 21-39.

qui cultivent une expertise et propose de nouvelles réponses mobilisables par l'autorité publique.⁹² Parallèlement, en prenant en considération les contraintes budgétaires de l'autorité publique, les associations apparaissent aussi comme le contrepoids du retrait de l'Etat dans la mise en œuvre de missions de service publique.

Cependant, si cette situation d'un compromis bien compris entre l'Etat et les acteurs associatif peut avoir stimulé l'activité sur les territoires, il est une autre dynamique que la délégation a insufflé. Pour favoriser en effet l'émergence d'une reconnaissance mutuelle, la délégation avait entrepris dès 1982 le lancement d'un projet d'agences de développement de l'économie sociale et solidaire en Région. Mais si les GRCMA étaient des instances représentatives des acteurs locaux, ils n'étaient pas investis dans des dynamiques d'animation des territoires ou de lien en leur sein, et à l'exception de la Région Lorraine, aucune n'était prête, pas disposée. Alors, pour rendre possible ces pratiques, et pour atténuer d'abord ces rivalités sectorielles, la délégation a stimulé nombres de rencontres, de tables rondes tel que les a lancées Hugues Sibilles, Délégué interministériel en 1998, afin d'encourager au dialogue, à l'expression des désaccords, à la compréhension réciproque et progressivement dégager des consensus quant aux revendications à soumettre à l'Etat, aboutissant par exemple aux assises nationales de l'association lors l'année du 100^{ème} anniversaire de sa loi et à la déclaration d'une « charte des engagements réciproques », tentant d'affirmer et de poser les conditions d'un respect réciproque entre elle et la puissance publique.

Une conclusion comme un feu vert pour l'ESS

L'histoire de la délégation s'est poursuivie au-delà des éléments de gestation, d'institutionnalisation et de premières actions publiques que nous venons d'introduire. Cela ne s'est pas déroulé d'une manière des plus aisées. En 1983-1984 et le tournant de la rigueur, la délégation perd en 1991 son caractère interministériel pour être progressivement rattachée à des ministères sectoriels comme les affaires sociales – sous l'influence des acteurs mutualistes, le sport ou la vie associative et qui resserreront son espace politique d'intervention – notamment dans le champ de la réinsertion. Instabilités institutionnelles, variabilité des différentes ressources, changements fréquents de délégué dont très peu ont semblé impliqués, tout cela impactant la capacité de mettre en place des dispositifs. Ce qui sera plus évident encore avec les changements

⁹² Les politiques du logement envers les plus démunis qui recouvrent une dimension de politique sociale sont un exemple. Loïc Aubrée « L'inscription des associations dans les politiques sociales du logement : un risque d'instrumentalisation », *Pensée plurielle* 1/2004 (n° 7), p. 75-88.

de majorité gouvernementale. Ainsi en 2005, si le symbole témoigne de quelque chose, Dominique De Villepin, enlève le mot « solidaire » à la délégation et la rattache principalement, non sans résistance des acteurs, au service des missions assurées par Martin Hirsch et de son programme de Revenu de solidarité active et plus globalement, dans une dimension caritative et compassionnelle plutôt que économique et de transformation sociale.

Mais au-delà, en fait juste avant, une séquence mérite notre attention. En 2000, dans le gouvernement Jospin héritier du travail précédemment accompli – même très progressivement, un nouveau Délégué prend ses fonctions. Avec Guy Hascoët, militant politique écologiste, l'ESS se dote d'un promoteur qui s'y intègre dans une perspective plus complète, plus intégrée et dans une volonté explicite d'investir le terrain. Plus, avec une majorité plus sensibilisée, plus volontaire que celle précédemment évoquée, la délégation s'est dotée de moyens plus conséquents, au national comme dans les services – plutôt les correspondants régionaux – déconcentrés. Et dans ce cadre, en plus de continuer les discussions régions par régions entre les acteurs, la délégation a été en capacité, avec les Cres(s), de lancer des conventions pluriannuelles d'objectifs en leur allouant des ressources qui permettent de financer les premiers postes d'animation. Plus, elle lancera également une série d'appels à projets permettant de stimuler, d'encourager l'émergence sur le territoire d'initiative sociale et solidaire. Sur le territoire mais peut-être un peu plus auprès des villes dont Les Verts venaient de faire leur entrée dans les exécutifs. A ce propos, s'il est possible d'identifier les complicités partisans, nous pouvons également noter l'effet levier de la jonction politique nationale locale – qui n'aura cependant pas toujours, du fait d'être restée l'affaire des Verts, résisté à l'alternance. Nous développons plus avant ce point dans le chapitre suivant.

Pouvons-nous entreprendre des actions d'économie sociale et solidaire sans le concours de l'autorité publique ? Probablement. Mais avec elle, comme en témoigne même difficilement cette petite esquisse de la Délégation nationale, l'émergence et le développement en sont facilités. Ce serait là, un premier argument à la faveur de la politisation de l'ESS. Le second correspond bien évidemment à la dimension idéologique. L'expérience constatée avec trois formations, trois orientations politiques différentes ne saurait être plus schématique en témoignant de la forme et du contenu, qu'au-delà des mots et des discours, les valeurs politiques, les paradigmes idéologiques confèrent concrètement aux politiques publiques. Et enfin, relativement à l'esprit des processus de mise en débat public de l'enjeu social et solidaire, on aura constaté, comme on a pu le faire à l'échelle locale, que la préférence ou l'appétence des acteurs à privilégier des attitudes

de défense ou de promotion de son propre secteur tend à limiter la mise en commun de la réflexion sur l'orientation économique globale. Et si nous pouvons comprendre les raisons culturelles ou matérielles qui poussent ces acteurs dans cette voie, la stratégie du corporatisme semble, avec l'histoire qui s'est faite, marquer d'un poids certain la force politique que représente la diversité des acteurs et des idées qui n'arrivent toujours pas à s'imposer comme une alternative au modèle dominant pourtant tant critiqué.

Scarlett Courvoisier, une militante en politique publique.

Membre de la délégation pendant plus de vingt années, Scarlett Courvoisier a – avec d'autres – entrepris une action de promotion, de structuration de l'économie sociale. Ce travail s'est opéré dans de multiples espaces d'interactions – parfois créés par la délégation elle-même – qui se situent à la confluence de différents «*univers institutionnels*» aux caractéristiques propres. Des plus importants, il s'agit de l'administration avec ses logiques politiques, ses ministères sectoriels. Il s'agit aussi de la société civile et plus particulièrement les publics cibles hétérogènes de la délégation. Animés par différentes rationalités l'un par rapport à l'autre, en leur sein et ce, à différents niveaux d'action publique – local, national, européen, Scarlett Courvoisier, intervient en tant que médiatrice, en tant que relais entre ces différents milieux. Sa volonté de travailler en se saisissant des problèmes communs aux différentes familles, de créer des espaces de confrontations et d'interconnaissance entre les acteurs de l'ES participe d'une stratégie qui vise à construire une série d'arguments et de représentations fédératifs, de compromis entre ces acteurs d'abord, et avec l'administration ensuite. En ce sens elle est un «*acteur intermédiaire*»⁹³ de politique publique situé entre les groupes ou à leur marge et remplissant pour eux le rôle d'intercesseur. Elle remplit aussi la fonction du «*missionnaire de la négociation*»⁹⁴ qui instaure par une technologie sociale, interactions et apprentissage social, qui constitue par là même une dynamique de changement instituant un projet politique collectif.

Chapitre 2

⁹³ Olivier Nay, Andy Smith, «Les intermédiaires en politiques. Médiations et jeux d'institution», in Olivier Nay, Andy Smith (dir.) Le gouvernement du compromis. Courtiers et généralistes dans l'action publique, Economica, Paris, 2002. Pp.1-21.

⁹⁴ Jean Pierre Gaudin, *Négociateur par contrats. L'action publique en question*. Presses de Sciences Po., Paris, 1999, p.185.

Chapitre 2

Monographie d'une «petite, petite politique»⁹⁵

Sociologie administrative du politique à la Mairie de Lyon

La place de l'économie dans la société et son organisation est une composante primordiale dans le débat politique. Depuis la mutation de notre économie s'ouvrant depuis les années 1980-1990 à une économie libérale, mondialisée et désencastrée⁹⁶ les positions antagonistes ancrées de longues dates dans les partis situés à la gauche de l'échiquier politique – voire à l'extrême droite - se doublent maintenant, du moins en réaction à la crise des subprimes, de prises de position des partis de gouvernement.

Dans un patchwork de propositions assez différentes, plus ou moins denses, plus ou moins artificieuses, tous tendent, dans le discours au moins, vers la promotion d'un contrôle de l'économie par le politique, vers la réintégration de l'économie dans le champ social, vers une nouvelle économie politique⁹⁷. Si nous n'affirmons pas, loin s'en faut, une effective mutation, force est de constater la mise à l'agenda médiatique de cette problématique et, plus particulièrement, sa mise à l'agenda politique notamment dans l'agglomération Lyonnaise.

En effet, depuis les élections municipales de 2001, la Ville de Lyon affiche sa volonté de promouvoir l'économie sociale et solidaire (ESS) et se dit «*engagée en faveur*»⁹⁸ de celle-ci en inscrivant dans le paysage institutionnel de son administration une délégation dédiée et animée par Guilaine Gouzou-Testud, élue *Verts* et adjointe au Maire.

La Ville de Lyon comme l'Agglomération semblent plus se vivre et se projeter comme étant une capitale européenne, une ville mondialisée dont le référentiel global d'action publique, les valeurs et les projets tendent plus vers le rayonnement de la Ville à l'international, la capitalisation des ressources, l'attractivité des acteurs économiques répondant à des canons de rentabilité, de bénéfice ou de profits. Une première observation lacunaire, une hypothèse d'apparence radicale qui nécessiterait certainement les pondérations nécessaires. Cependant, une situation paradoxale s'offre donc à nous : un système politique doté d'un sous-système culturel dominant et d'un sous-système social consécutif favorise, permet au moins l'existence d'un service dont les valeurs, et les ambitions des acteurs qui l'animent mettent à jours des dissonances cognitives, et derrière politiques, économiques et sociales. Pour le dire autrement, un service qui de par son système idéologique s'oppose à la politique générale menée par le Maire de la Ville

⁹⁵ *Propos d'Etienne Tissandier, Chargé de mission politique auprès de Guilaine Gouzou-Testud, Elue *Vert* Adjointe au Maire de la Ville de Lyon, Responsable de la délégation *Développement durable et Economie sociale et solidaire*. Cf. annexes.

⁹⁶ Si « Le tournant néolibéral » de la France analysé par Brunot Jobert en montre l'origine, l'ouvrage collectif «La France en Mutation» sous la direction de Donald Culpepper l'illustre dans la précision.

⁹⁷ J.P. Fitoussi et É. Laurent, La nouvelle écologie politique, La République des idées 2008.

⁹⁸ Site officiel de la Ville de Lyon. http://www.lyon.fr/vdl/sections/fr/economie/economie_sociale_et

s'est institutionnalisé. C'est la genèse d'un service, d'une équipe, d'un programme d'action politique en dissonance avec le système politique auquel ils appartiennent que nous souhaitons étudier.

Mais alors, une fois identifié l'intérêt d'étudier le programme d'action publique en économie sociale et solidaire au sein d'une métropole et plus particulièrement celle de Lyon, quelle frontière établir à notre terrain ? Notre volonté n'est pas de dresser une monographie de la délégation au développement durable et à l'économie sociale et solidaire de la Mairie de Lyon, de décrire le parcours, les motivations des acteurs qui la composent. Pas seulement du moins, nous le ferons, mais nous souhaitons également étudier la délégation dans son environnement. La Mairie d'abord avec ses canaux administratifs et politiques, les négociations et les stratégies mises en œuvre, selon les enjeux, les acteurs et leur degré de responsabilités. De ce point de vue, nous souhaitons comprendre l'action de la délégation mais aussi, les modalités de sa promotion et de sa réception au sein de la machinerie municipale. Plus encore, nous souhaitons également étudier la structuration du réseau d'action publique en économie sociale et solidaire et son intégration non plus dans le stricte cadre de l'administration municipale mais au sein de l'aire politique, économique et sociale de la ville. A partir de là, si l'action de la Mairie centrale se révèle une porte d'entrée d'autant plus significative qu'est important le poids politique et économique de la ville de Lyon, nous réaffirmons notre problématique générale sur les modalités de changement dans l'action publique et notre volonté de questionner les mécanismes d'institutionnalisation de l'ESS.

Les limites du présent travail

Ce travail se base d'abord sur un entretien avec Etienne Tissandier, chargé de mission au sein de la délégation sous la responsabilité de Guylaine Gouzou Testud. De son poste hybridant les fonctions de technicien mais aussi de conseiller politique, nous avons la dualité d'un discours qui peut mélanger mais aussi s'enrichir des regards, des réflexes professionnels affairant. D'autre part, cet entretien est complété par un travail d'exploration d'archives de la délégation qui permet non pas d'être exhaustif mais d'apporter un ensemble d'information qui nous paraît satisfaisant.

Dans ce chapitre, il est fait référence à l'écologie politique. Non pas que l'économie sociale et solidaire soit ou puisse-t-être le programme économique de cette seule tendance politique, a fortiori réduite à ses promoteurs d'aujourd'hui. Nous souhaitons cependant conserver cette dénomination parce qu'elle fut celle revendiquée des acteurs parties prenantes de ce terrain. Et si la réalité de l'écologie politique peut contenir, notamment dans son expression publique quelques variances ou aspérités, elle nous semble ici une donnée sociologique révélatrice.

L'exigence de transparence nous invite à préciser que cet entretien fut réalisé au cours de l'année 2010 – déjà. Cet enjeu soulève bien entendu un point de méthode que nous souhaitons éclaircir. D'une part, dans la perspective d'un questionnement sur l'institutionnalisation d'une action publique, l'exigence d'actualité, de nouveauté du matériau semble s'effacer devant celle de la compréhension de la dimension sociohistorique de celle-ci. Le témoignage et son analyse que nous mobilisons ici, nous semble être un

ensemble d'informations pertinent pour comprendre la genèse du service et de son action publique. Mieux, le handicap apparent de ce travail se transforme en avantage du fait qu'il permet une proximité avec les acteurs impliqués dans l'époque. Surtout, lorsque les personnels politiques et administratifs changent dans le temps. C'est ce qui est arrivé. Deux fois. La première lors du décès de Guylaine Gouzou-Testud. Une seconde lors des dernières élections municipales. Si nous n'avons pas d'informations méthodologiquement crédibles sur le dernier exercice en cours de la présente mandature, nous avons rencontré, dans le cadre d'une autre enquête la remplaçante longuement attendue de madame Gouzou-Testud et son nouveau chargé de mission. Sans détailler ici, nous pouvons relever que notre échange suggéra de leurs parts une implication voire une connaissance moins dense que celle de sa prédécesseur. Certainement, c'est une hypothèse, il s'agissait de la part de la hiérarchie politique de baisser l'intensité idéologique de la délégation en en confiant la direction à une élue plus compatible avec le référentiel dominant.

La promotion politique d'un référentiel d'action publique

En prenant comme cadre de compréhension l'analyse cognitive de l'action publique et plus particulièrement l'approche française de Pierre Muller, nous allons tenter de montrer que du fait que l'ESS soit plus qu'un secteur de l'économie qui regrouperait quelques activités bien circonscrites comme les banques coopératives ou quelques expériences d'assistance sociale comme les épiceries solidaire ; que du fait qu'elle est porteuse de principes métaphysiques généraux qui s'opposent à l'interprétation du monde social qu'en propose l'économie libérale, l'institutionnalisation d'une politique économique sociale et solidaire souffre de sa rivalité avec les choix dominants.

Dans les archives que nous avons parcourues, nous retrouvons des documents, des extraits de discours à l'attention d'une diversité d'auditeurs que Guylaine Gouzou-Testud et d'autres représentants mobilisés de l'écologie politique, qui permettent de lire l'enjeu sociétal que sous-tend la promotion de l'économie sociale et solidaire. Et dans un second temps, de confronter le verbe au geste pour constater le décalage entre les postures, les ambitions politiques et la mise en œuvre, les réalisations de l'action publique que nous développons plus loin.

Il existe plusieurs opportunités pour les représentants politiques d'affirmer leurs valeurs. Lors de discours publics, lors de la présentation dans une assemblée politique de l'intérêt d'un programme d'action publique, ou plus particulièrement lors de rendez-vous strictement politiques au cours desquels une communauté réaffirme ses valeurs et le contenu de son programme idéologique.

Critique d'une économie libérale

En Juin 2001, Bruno Charles, maire adjoint à la mairie du 7^{ème} arrondissement et délégué communautaire au Grand Lyon salue la création d'une délégation ESS qui aurait permis de rendre visible la volonté politique de l'équipe nouvellement élue et qui serait l'expression concrète d'une solution à l'inefficacité de la main invisible du marché et de ses acteurs qui ne mènent pas *«leur action dans le sens de l'intérêt général.»*⁹⁹

Premier constat rapide qui sous-tend une critique des dogmes de l'économie libérale et pour le dire autrement des postulats scientifiques qui la fondent. D'ailleurs, au sommet de l'Etat ou gravitant autour, le Secrétariat d'Etat à l'Economie Solidaire n'est pas en reste dans la critique de l'analyse fournie par le *forum scientifique*¹⁰⁰ de l'économie dominante. Dans un document de 2001¹⁰¹, il dénonce en effet la pauvreté de l'analyse économique libérale et suggère de *«réexaminer certaines données historiques du début du XIX^e [...] : les "vérités" d'aujourd'hui ne sont pas celles de demain.»* S'il reconnaît la pertinence de l'entrepreneuriat, il refuse d'en faire le seul modèle économique, propose de *«rompre avec la conception unidimensionnelle de l'économie pour faire place à la pluralité des démarches économiques»* et de penser de fait de nouveaux indicateurs de richesse le PIB étant simplement pour lui un outil de légitimation du libéralisme capitalistique.

Autrement dit, les tenants de l'économie sociale souhaitent domestiquer l'économie ou du moins la laisser dans les limites qui étaient les siennes à ses débuts, c'est-à-dire un outil d'échange, un mécanisme de circulation des biens et des services, au sein d'une société humaine complexe. *«L'économie solidaire préfère une société avec marché plutôt qu'à une société de marché.»* Nous reconnaissons les influences des travaux de Marcel Mauss et de la critique de l'Ecole de Francfort.

On le voit cependant, la posture n'est pas une stricte opposition frontale d'un modèle de développement contre un autre, mais plus pragmatique ou stratégique, il vise une institutionnalisation incrémentale, qui laisse d'abord la place à l'économie sociale et solidaire, à une économie sociale et solidaire. Nous le précisons quelques lignes plus loin.

L'affirmation des valeurs et du complexe idéologique de l'écologie politique

Devenu représentant des Verts, Alain Lipietz affirme que *«l'économie sociale et solidaire est l'outil économique d'une politique écologiste»*¹⁰² et c'est une manière de préciser l'ambition paradigmatique d'une politique qui s'évertue à promouvoir l'ESS. Dans une large perspective, Guy Hascoët, le Secrétaire d'Etat à l'économie solidaire, déclare que le *«développement solidaire et participatif, s'appuie sur une analyse globale des ressources et des problèmes de notre société»*¹⁰³ et qu'il contribue à réduire les inégalités. La posture scientifique de l'ESS se voit comme intégrant un plus grand nombre de facteurs dans son analyse économique, une posture plus exhaustive et heuristique donc qui *«intègre dans sa mise en œuvre des paramètres sociaux, environnementaux, relationnelles, ainsi que*

⁹⁹ 19/06/01 «Stratégie pour la délégation à l'Economie Solidaire» de Bruno Charles pour GGT.

¹⁰⁰ Brunot Jobert, le tournant de l'Economie libérale.

¹⁰¹ L'économie plurielle, un autre regard sur "le monde comme il va", SEES, mai 2001.

¹⁰² (GGTb.013p22)

¹⁰³ (GGTb.013p13)

*des aspects tels que la qualité de vie des citoyens et de leur participation à la vie démocratique.»*¹⁰⁴ Les tenants de l'économie sociale et solidaire semble donc vouloir tenir compte de la complexité du monde. A la différence de la manière dont les tenants de l'économie dominante entrevoient la place de l'ESS, les promoteurs de cette dernière n'en font pas une «*économie subsidiaire, une économie bâtarde, qui emprunterait ses formes ici à l'économie capitaliste, là à l'économie administrée. Elle constitue un modèle différent qui se trouve devant un triple challenge : la réussite économique, un objectif sociale, une gestion démocratique.*»¹⁰⁵ Mais une fois ces quelques principes généraux énoncés, force est de constater l'inflexion que certains acteurs opèrent et ce, soit pour mettre en adéquation leur discours avec celui qui est dominant au moins par intégration des logiques de la société salariale. En effet, Guylaine Gouzou-Testud présente en 2004 au cours d'un bilan de l'action concertée avec l'Etat, fait de la légitimité de l'ESS «*face aux défis de création d'emplois et de cohésion sociale, un secteur incontournable.*»¹⁰⁶ Cette perspective disons développementaliste de l'ESS se précise dans une dimension territoriale. Nous le savons, l'ESS promeut une dimension de solidarité qui se pratique avec évidence le plus facilement dans une dimension locale, garantissant plus aisément les conditions de pratique réciprocaire. Toutefois, on note encore une adaptation de cette perspective sociale avec une dimension de développement plus économique du territoire et certainement plus facilement recevable ainsi :

*L'ESS «c'est l'affirmation politique que tout développement territorial ne peut se construire et durer sans inscrire le sens, le lien social, le droit à l'initiative des citoyens et des habitants, le pluralisme en matière économique, sans mailler le tissu des ses forces créatrices et la mise en capacité d'entreprendre ensemble.»*¹⁰⁷

Dans une perspective plus micro-économique, nous pouvons évoquer le point de vue d'Etienne Tissandier, Chargé de mission au sein de la délégation ESS de la municipalité. Pour lui, si l'ESS «*n'est pas parfaite*» et «*reste encore à construire,*» elle permet une démocratie d'entreprise, un point qui lui paraît capital puisqu'elle assure «*théoriquement*» une gouvernance moins inégalitaire. Le principe d'une personne une voix permet aux acteurs de s'impliquer dans la gestion des entreprises d'instaurer un contrôle plus conséquent et de fait, d'éviter les dérives de gestion, d'encourager les dynamiques d'investissement dans l'objet social de l'entreprise plutôt qu'une rémunération des actionnaires de celle-ci. Au passage, il est intéressant de relever que monsieur Tissandier, n'aura pas été capable de nous proposer un point de vue global et exhaustif de l'ESS. Cette observation nous paraît notable quand il s'agit d'un des rares porteurs de la politique d'économie sociale et solidaire au sein de la Mairie.

Les chemins de la réforme

Alors bien sûr, dans ces forums les acteurs réaffirment leurs valeurs et la nécessité de «*s'organiser collectivement pour constituer une véritable force de propositions.*» Mais ce que nous souhaitons préciser ici sont les

¹⁰⁴ Document L'économie plurielle, un autre regard sur "le monde comme il va", SEES, mai 2001.

¹⁰⁵ (GGTb.013p21) [discours de JP Misely du sec. Gén. Du collège coopératif]

¹⁰⁶ (GGTb.013p5)

¹⁰⁷ [DIES] (GGTb.013p14)

stratégies de promotion de l'ESS proposées par ses représentants qui s'accordent également sur le fait que *«quelques régulations rectifiant à la marge notre mal-développement seront insuffisantes.»*¹⁰⁸

Pour commencer, dans une perspective politique, Guylaine Gouzou-Testud appellera à populariser le programme écologiste qui ne doit pas uniquement être adressé à des électeurs dont la sociologie est aisée et urbaine. Faisant écho aux propositions de Paul Ariès,¹⁰⁹ elle propose de faire de l'enjeu écologique, un enjeu écologique de classe valorisé auprès de la population la plus en difficulté.

Il faut «trouver la pédagogie pour rendre nos propositions pour le développement durable majoritaires dans la société, en particulier auprès de ceux dont les conditions de vie sont telles que les sujets que nous traitons ne leur apparaissent pas prioritaires.»

Concernant l'action publique, globalement, nous pouvons faire le constat que les promoteurs de l'économie sociale et solidaire privilégient une stratégie de pénétration des institutions politiques et de changement de celles-ci en leur sein par des mécanismes de socialisation. Ils ne choisissent pas la confrontation idéologique ou la sécession communautaire. Par exemple, Finansol, association qui promeut la finance solidaire, ne souhaite pas créer une nouvelle architecture économique parallèle mais préfère amener les acteurs en responsabilités vers le changement de leurs pratiques.

*«Plutôt que de prôner une chirurgie lourde, nous nous intéressons donc à la mise en place d'une politique de régulation qui, par la réglementation et par l'incitation, pourrait amener les acteurs économiques à adopter de bonnes pratiques.»*¹¹⁰

Dans une perspective d'organisation de l'action publique, Guylaine Gouzou-Testud, privilégie tisser des passerelles entre l'ensemble des secteurs économiques et les acteurs plus soucieux de la solidarité et de développement durable.¹¹¹ Elle voit donc l'ESS comme un *«secteur ouvert à des coopération avec l'économie classique et avec l'économie publique dans le cadre d'économie mixte.»*¹¹² Ces quelques précisions explicitées, reprenons encore une fois le propos d'Alain Lipietz qui explique que :

«La ville est par excellence le lieu de l'économie sociale et solidaire puisque l'individualisation s'y est faite plus fortement qu'à la campagne. Il est donc nécessaire d'y refabriquer de la communauté à partir de la libre adhésion des individus et l'ESS doit y jouer un rôle fondamental.»

et observons la manière dont la Ville de Lyon, au travers de sa délégation, met en œuvre les programmes d'actions publiques qui tente de répondre à ce défi.

¹⁰⁸ Extraits d'un compte rendu des Etats-Généraux de l'Ecologie politique, décembre 2000.

¹⁰⁹ Paul Ariès, La simplicité volontaire contre le mythe de l'abondance, La Découverte, Paris, 2010,

¹¹⁰ (GGTb.013p20)

¹¹¹ (GGTb.013p3)

¹¹² (GGTb.013p12)

Adaptation au référentiel global et précarité institutionnelle

Une fois les ambitions politiques affichées, il est en effet pertinent de commencer à entrevoir la manière dont les politiques publiques en faveur de l'économie sociale et solidaire se sont institutionnalisées et de comprendre comment la délégation s'est incréée au sein du système administratif municipal. Si nous pénétrons les détails dans la continuité de ce chapitre, nous en dressons ici les grands traits.

A la genèse de l'action publique municipale qui nous intéresse, les ambitions politiques des responsables de l'ESS au moins étaient grandes. Fort de l'importance mystifiée de l'ESS dans l'économie – le symbole des 12% du PIB, Guylaine Gouzou-Testud (GGT) en précisait également l'ancrage citoyen tout à fait particulier en suggérant que l'ESS «*mobilise un vaste réseau de citoyens, adhérents ou simple client.*»¹¹³ En évoquant le plan de mandat de la Mairie elle entrevoyait la belle perspective de créer un outil de développement territorial et assurait de la volonté de la Mairie en la matière en avançant la création d'un service, disposant d'un budget et d'axes de développement. Précisons cependant que ce discours fut énoncé en public, une posture quelque peu grandiloquente qui doit encourager le dynamisme de la communauté d'action publique. Précisons une seconde chose, primordiale et qui annonce la suite de notre propos : le plan de mandat indiquait en effet la création d'un service mais *avec le moins de moyens possible.*

La délégation s'est donc dotée en 2001 d'une grande ambition politique comme le laisse entendre une note rédigée par Bruno Charles qui souhaitait faire de la Ville un «*acteur partenaire de l'ESS*», créer des actions fortes et structurantes, soutenir l'émergence et la structuration «*d'un secteur alliant économie de marché et intérêt général.*»¹¹⁴

Toutefois nous le constatons rapidement, du fait d'un environnement politique peu sensibilisé à l'ESS et dans une perspective politique en dissonance avec son projet, l'économie sociale et solidaire a rencontré de nombreuses difficultés pour s'imposer. Le caractère transversal nécessaire à la promotion de l'ESS s'est heurté aux faibles capacités de la délégation face à l'ensemble de l'administration. Qui plus est, la délégation se devait parallèlement de répondre à sa volonté de connaître la structuration du tissu économique et associatif de son territoire et de mobiliser les fonds nécessaires à une étude correspondante. Le budget de la délégation était en 2001 de 30.000Fr, il lui aura fallu entreprendre les démarches difficiles en interne pour débloquer les fonds nécessaires.

On le voit, la délégation fut prise dès l'origine dans ce que l'on peut appeler une précarité institutionnelle. Elle s'exprime d'abord d'un point de vue politique et dans l'importance objective reconnue à la mission de la délégation. Cette reconnaissance s'exprime au travers de l'institution : la place dans l'organigramme, les relations effectives qui sont nouées avec les autres services, les ressources humaines et financières consécutives qui sont allouées. En 2002 et d'un point de vue financier, la contribution de la Ville s'élevait à

¹¹³ (GGTb.013p2)

¹¹⁴ 2104 WP 015

un peu plus de 75.000euros ce qui correspondait à peu près au budget de l'organisation d'un événement comme celui du «village de la solidarité.» Pour faire une autre mise en perspective, le budget global de la Direction de l'Economie, du Commerce et de l'Artisanat s'élève à 2.082.000€.¹¹⁵

Cette précarité institutionnelle s'exprime par voie de conséquence dans le travail quotidien. Du fait de cette incertitude et de cette dépendance financière, GGT et sa délégation sont sans cesse dans une posture de soumission et de négociation à la fois pour des projets d'envergure et structurants comme la signature de la convention, autant que pour les projets plus circonscrits. Par exemple, l'un des projets pourtant intégré dans la convention cadre qui est celui de la création, au sein de la mission développement économique, d'une structure d'accueil et de conseil pour les acteurs porteurs de projet ESS ne peut se mettre en place et GGT est obligé en Avril 2003, de réallouer les fonds et réaffecter la mission d'Antéor, cabinet de conseil mandaté pour une autre mission, à l'appui des services internes et aux projets d'ESS existant.¹¹⁶

Un autre exemple est celui de la gestion des chèques emplois services liberté. Alors même que cette politique publique n'est pas clairement identifiable à l'économie sociale et solidaire mais plus à un élément de redistribution de l'Etat social, GGT qui en a pourtant la responsabilité, doit faire face à des moyens limités, un budget qui n'intègre que le coût des chèques pour les arrondissements volontaires et ne compte pas les fonds nécessaires à la communication du service tout comme sa mise en œuvre par les agents au sein des Mairies d'arrondissement.

De fait, et pour illustrer encore une fois la situation, les objectifs de la délégation en 2005 sont encore à «*structurer une stratégie globale*» et de développer les expériences pilotes encore atones. GGT rappellera d'ailleurs à cette occasion la nécessité d'un engagement supérieur de la Ville.¹¹⁷

Nous constatons alors que dans cette situation, la délégation a suivi une trajectoire de limitation objective de ses ambitions et de son activité. Alors que ceux-ci étaient de promouvoir le développement durable et l'économie sociale et solidaire, nous constatons avec Etienne Tissandier, qu'elle s'est orienté vers une circonscription particulièrement drastique de ses responsabilités et plus particulièrement la promotion commerce équitable. Si on peut comprendre que dans leur action, le constat des multiples contingences et obstacles, les personnels de la délégation restreignent leur activité dans une sphère des possibles qui leur est accessible, force est cependant de constater l'écart tout à fait particulier entre l'ambition originelle et l'action comme elle se fait désormais. Cette posture est claire et assumée, à de nombreuses reprises, Etienne Tissandier nous l'a affirmé :

«ET : Nous on est vraiment pas véritablement dans la l'ESS. On parle de consommation responsable.»

¹¹⁵ (GGTb.013p4)

¹¹⁶ (2101WP015 p4)

¹¹⁷ (GGTb.013p5)

« ET : On ne s'occupe pas vraiment de l'ESS si vous voulez. »

« ET : encore une fois, nous ne sommes pas sur la promotion de l'ESS, il faut bien que vous le reteniez. »

L'engagement de la Ville de Lyon pour l'économie sociale et solidaire se révèle donc, en tout cas au début du premier mandat de la mandature de Gérard Collomb, tout à fait relative. Il est toutefois intéressant de relever une caractéristique particulière qui semble être l'influence de l'esprit d'une ville qui se veut capitale européenne. En effet, la plus part des actions publiques ESS qui ont été encouragées par la municipalité et financièrement soutenues correspondent le plus souvent à des événements de communication visant à faire rayonner l'image de la métropole. Il s'agit par exemple de l'organisation d'une soirée avec le leader mondial du commerce équitable Max Havelaar, ou l'organisation en 2001 des rencontres internationales du Commerce équitable.¹¹⁸ Mais un événement retient tout particulièrement notre attention parce qu'il est révélateur de notre propos. C'est le cas de l'organisation d'un forum international pour une mondialisation apaisée qui souhaitait positionner la ville de Lyon comme la ville du compromis entre le forum financier de Davos et le forum altermondialiste de Porto Allegre. Des personnalités de premiers rang comme Michael Gorbatchev ont été invitées et le coût de cet événement qui souhaitait dénoncer les dérives capitalistes aura coûté prêt de 3 millions de d'euros. Ceci mis en perspective avec le budget de la délégation qui envisage des réponses concrètes aux problèmes soulevés nous semble faire sens, même de manière quelque peu caricaturale, pour expliciter notre propos.¹¹⁹

A notre avis, ce constat se révèle tout particulièrement intéressant quand il se double d'une perspective de démocratie dans l'action publique. Etienne Tissandier en effet, nous explique que l'existence de la délégation et sa reconnaissance, même relative, dans l'espace publique a participé à la croissance de la demande de la part de la population et plus particulièrement des acteurs de l'ESS en matière de soutien de leur activité. En dépit de cela pourtant, la corrélation positive qu'il est selon lui légitime d'attendre entre demande citoyenne et réponse de l'autorité publique n'a pas lieu. En réalité, comme l'annonçait Guy Hascoët dans une note parue quelques mois après sa nomination : *« faire le choix de mettre l'économie sociale et solidaire au cœur du projet de développement du territoire [...] c'est faire un choix politique fort. »* Le choix contraire, s'il n'est pas aussi fort, n'en reste pas moins révélateur d'une volonté politique particulière. Dans le cas présent, la volonté d'inscrire la métropole dans la dynamique d'attractivité une économie urbaine mondialisée.

¹¹⁸ 2104 WP 015

¹¹⁹ PAM.b.14.p.1

2001, l'opportunité politique. Le SEES, porteur de ressource et d'une dynamique politique.

L'économie sociale et solidaire n'est pas nouvelle et les acteurs politiques aiment à rappeler lors de leurs interventions et de leurs discours s'y référant l'ancrage historique de celle-ci sur leur territoire. S'il s'agit le plus souvent, nous le montrerons, de valoriser une communauté d'acteurs parfois oubliés, de rappeler la légitimité de leurs valeurs humanistes et de saluer leur engagement auprès de celles-ci, les acteurs politique dessinent alors une apparente continuité entre un patrimoine historique daté et une action politique contemporaine engagée. Pourtant, l'histoire des politiques publiques de soutien à l'économie sociale et solidaire ne correspond pas à une trajectoire rectiligne, une suite logique d'éléments d'institutionnalisation de celles-ci dans le paysage politique. Certains événements favorisent ou non, un processus, un élan, comme ce fut le cas il y a maintenant une dizaine d'années, à l'émergence des politiques en faveur de l'ESS, particulièrement à Lyon. Et contre l'idée de l'héritage certes existant d'une tradition solidaire lyonnaise notamment via les Canuts, c'est un détour par l'échelon national qui éclaircira l'impulsion locale.

Non exclusif puisque la promotion locale d'acteurs politiques favorables à l'ESS est nécessaire, nous pensons donc que le rôle du Secrétariat d'Etat à l'Economie Solidaire (SEES) fut particulier dans les mécanismes d'institutionnalisation de l'action publique locale. Nous le constatons d'abord par la forte présence de notes et de documents d'information émanant du Secrétariat dans les archives de Guylaine Gouzou-Testud. Son influence est par la suite observée par des corrélations assez claires entre les conseils, les propositions d'actions publiques du Secrétariat et celles qui sont finalement mises en œuvre ou envisagées par la délégation. Nous pourrions émettre deux hypothèses. La première, qu'il s'agit d'une initiative du Secrétariat qui aurait diffusé, sur le territoire national et au sein des collectivités, des modes opératoires soit pour garder le contrôle de l'action publique soit pour leur donner, dans l'esprit d'égalité républicaine, les mêmes outils, les mêmes capacités de développement de l'action. La seconde serait de raisonner dans une logique plus ascendante et de spéculer sur la volonté de GGT et de ses services de se doter des ressources cognitives nécessaires à la mise en œuvre son action.

Sans trop de doutes, nous pouvons affirmer que ces ressources nationales auront été d'une utilité particulière auprès des collectivités locales et de leurs services, notamment celles dont les moyens étaient limités. Et parallèlement, que le Secrétariat d'Etat, au fait de cette précarité institutionnelle due à la genèse de ce genre de programme d'action publique, s'est évertué à transmettre aux élus et aux personnels administratifs engagés dans la promotion de l'économie sociale et solidaire, les outils nécessaire à leur action ne fait que peu de doute. Avec un budget de 30.000Frs et des ressources humaines très limitées, la délégation ESS de la Ville de Lyon était dans ce cas de figure.

Le SEES : stratège et architecte institutionnel

Dans les documents signés du Secrétariat que nous pouvons consulter dans les archives de GGT, nous pouvons consulter les rappels – performatifs et teintés de logiques électoralistes ou corporatistes qu'ils

sont – de l'importance du champ de l'économie sociale et solidaire, en l'espèce des documents, à l'échelle continentale *«profondément enracinée en Europe»*, qu'elle se compose de *«millions de sociétaires mutualistes»* et de *«centaines de milliers de coopérateurs»*. Certes. Mais une dimension du discours du SEES se révèle plus intéressante en ce qu'il propose de penser avec rationalité les objectifs de son programme d'action publique autant que les mécanismes nécessaires à son institutionnalisation en fonction des contingences que peuvent rencontrer ses promoteurs locaux.

D'abord, dans un esprit d'action publique partenariale et en fonction des ressources qui lui sont à lui aussi relativement faibles, le SEES a stimulé une démarche de collaboration avec la société civile qui s'exprime dans la diffusion de comptes-rendus de réunion support plus généralement d'échanges de bonnes pratiques. A travers les notes que GGT a conservées,¹²⁰ nous pouvons en identifier les grands objectifs. Ce . Celui, premièrement de développer l'ESS comme secteur à part entière dans une dynamique territoriale. Il s'agit d'inviter les collectivités locales à reconnaître la spécificité et la légitimité de l'économie sociale et solidaire, des entreprises, des *«sociétés de personnes»* qui répondent aux critères de l'utilité sociale et du développement durable. Dit autrement, il invite les collectivités locales à promouvoir le développement d'une économie plurielle. Qu'elle corresponde au cœur de la revendication ou qu'elle soit une formulation stratégique en conjoncture. Il invite ensuite ses promoteurs-relais à encourager à faciliter les échanges et les synergies entre les acteurs locaux. Et enfin plus concrètement à soutenir le l'émergence et le développement d'activités socioéconomiques effectives. Pour ce faire, il invite les collectivités locales à disposer les ressources humaines, financières, techniques et méthodologiques nécessaires auprès des acteurs et de participer activement aux politiques publiques qui les concernent.

En reprenant le propos de Theodore Lowi, on peut dire de cette politique menée par le SEES qu'elle est constitutive. On le voit rapidement, plus que des programmes d'action définis dans la précision (des contenus, des publics ciblés, des moyens alloués), les conseils dispensés par le Secrétariat s'articulent autour d'objectifs généraux ou fonctionnels, en suggérant la création de dynamiques ou d'outils favorisant l'enrichissement du contexte institutionnel, du capital social propice à l'émergence de projet ESS.

Cela s'exprime aussi à travers une dimension politco-administrative dans laquelle Guy Hascoët, diffuse des conseils pour aider les responsables locaux en ce qui concerne les dynamiques d'institutionnalisation des services responsables de l'ESS au sein des administrations. En effet, dans les documents qu'il diffuse,¹²¹ le Secrétariat propose une série de modes opératoires qui en fait une sorte d'architecte institutionnel doté d'une rationalité stratégique. Exemplifions.

Trois pistes, trois trajectoires d'institutionnalisation de l'ESS sont suggérées aux élus désireux de la développer sur leur territoire. Le document présente, anticipe et met en garde ses lecteurs des avantages et

¹²⁰ Note de Guy Hascoët sur Projet de convention territoriale pour le soutien et le développement de l'économie sociale et solidaire datée de décembre 2001. (GGTb.013p13)

¹²¹ Extrait d'un livre à paraître, 1. «Repères pour l'action,» in Economie sociale &solidaire et territoire. L'extrait date de 2001

des inconvénients pour chacune d'entre elles. D'autre part, peu importe l'option choisie, il les invite à prévoir et libérer en amont le budget nécessaire à l'action. Probablement avait-il anticipé les obstacles de financement au coup par coup et les conséquences sur l'action des élus et techniciens en charge de l'ESS.

La première est celle qui intègre le moins l'ESS dans au sein de l'institution. Il s'agit de constituer une délégation qui correspond certes à un marquage politique certain, un message lancé envers les acteurs de la communauté ESS mais qui risque d'en marginaliser les principes au sein de la politique économique globale de la collectivité, de la cantonner dans la sphère non marchande. Le document conseille donc la mise en place d'une mission transversale plutôt qu'un service. La seconde trajectoire institutionnelle proposée est celle d'intégrer l'économie sociale et solidaire, ses principes, ses valeurs, au sein même de la délégation en charge du développement économique. Dans cette dimension, l'ESS s'affirme dans les hauteurs hiérarchiques et décisionnelles des activités de politiques économique et celles-ci assure le décloisonnement de l'ESS dans une économie reconnue et affirmée comme plurielle. Toutefois, prévient le document, à isoler l'ESS au sein de la délégation chargée du développement économique – des entreprises et du commerce, il est un risque de l'isoler avec d'autres délégations plus fonctionnelles comme le transport (l'auto-partage), le logement (les habitats partagés), la culture ou, plus important encore, les politiques d'insertion et d'emploi.

Partant, pour contrecarrer la portée relative des modes d'institutionnalisation précédent, le document qui affirme que l'ESS devrait être perçu comme un axe transversal de la politique de la collectivité, devrait faire l'objet d'un portage politique fort (le Maire ou l'un de ses principaux adjoints) et structurant l'ensemble des politiques menées avec l'aide d'une délégation solide et/ou d'un contrat d'objectif global.

Qu'il s'agisse d'un choix délibéré fait sur la base de ces informations ou non, force est donc de constater l'option d'institutionnalisation prise à Lyon, la première, celle qui se révèle être la moins ambitieuse, celle qui sera la moins capable de développer l'économie sociale et solidaire sur le territoire.

Mais le Secrétariat fournit des ressources, des conseils encore plus précis proposant des modes opératoires concrets et envisage l'action comme elle pourrait, devrait se faire. Et comme nous l'avons dit plus haut, le SEES se veut proche des acteurs de terrain. C'est en ce sens qu'il s'engage également dans un processus constitutif encore plus effectif ou concret, permettant une plus forte socialisation des acteurs qui de fait participent eux-mêmes à la réflexion et à l'institutionnalisation de l'ESS. Cela favorise également une capitalisation par le SEES d'informations sur les pratiques et les contingences de l'action qu'il s'évertue ensuite de diffuser.

C'est le cas des Consultations Régionales pour l'économie sociale et solidaire initiées par le Secrétariat, qui permettent aux acteurs de diverses institutions publiques, d'associations et de représentants de la société civile en responsabilités dans des activités proches de l'ESS de se connaître, se reconnaître et tisser les liens de coopérations nécessaires aux synergies d'actions publiques territoriales et, dans le cas présent, nécessairement réticulaires. C'est aussi le cas de l'organisation des *Chantiers du Secrétariat à l'Économie solidaire*.

Un compte rendu de celui-ci nous permet de voir comment par exemple le SEES compte développer et installer des «réseaux thématiques et territoriaux.» Ayant établi la circulaire Hascoët-Viveret pour inviter les préfets à intégrer l'ESS dans les différentes contractualisations de l'Etat décentralisé, il propose aux élus de se saisir de l'opportunité des contrats de Ville ou d'Agglomération notamment dans les chapitres se rapportant au développement durable. Il donne également des clefs pour la mobilisation des fonds publics européens inscrits dans les objectifs 1 et 2 de l'Union et donne des informations sur les modalités de mobilisation des fonds d'aménagement du territoire. Ceci se révélera utile pour se donner les moyens d'une autonomie relative et, nous le verrons par la suite, pour assurer la participation d'autres fonds publics dans un principe d'additionnalité.

Dans une perspective similaire de dynamisation des territoires par la structuration d'outils nationaux, nous pouvons relever le propos de monsieur Misely, secrétaire du Collège Coopératif présent au *Chantier du Secrétariat*, et qui note la nécessité de structurer une offre de formation indispensable à la professionnalisation et la légitimation des acteurs de l'économie sociale et solidaire qui ne peut pas, selon lui, être seulement animée par des bénévoles dont la bonne volonté ne suffit plus.¹²² Il s'agit en réalité de légitimer l'ESS par la pérennisation de ses activités et de constater, toujours selon monsieur Misely que :

« Les entreprises ne pourront défendre [leurs] règles, leur positionnement qu'en démontrant la pérennité des valeurs qui les ont fondées, et en premier lieu la gestion démocratique, qu'en faisant la preuve de leur solidarité avec les structures qui retrouvent ces voies de leur création. »

La structuration d'une offre de formation professionnelle diplômante et qualifiante ne dépendra pas loin s'en faut, de la seule volonté du Secrétariat. Nous ne pouvons pas aujourd'hui présenter un bilan de cette offre de formation. Nous pouvons relever cependant que sur Lyon, le Master2 dédié au sein de la faculté d'économie de Lyon 2, le diplôme proposé à l'Université Catholique sont quelques rares expériences. D'ailleurs, aujourd'hui encore, la CRESS, consciente de la nécessité de pouvoir compter sur des personnels bien formés, travaille – seulement – à l'élaboration d'une chair pluridisciplinaire au sein de l'Université Lyon 2.

Mais pour combler un manque de savoirs et savoir-faire de la part des élus qui vraisemblablement n'est pas toujours comblé, le SEES a organisé selon des capacités politiques et avec le concours des CRESS, des formations ponctuelles en animant des ateliers autour de cas concrets par exemple afin d'aider les élus dans le travail quotidien.¹²³

Le Secrétariat permet d'autre part de mettre en valeur les acteurs locaux de l'ESS auprès des élus et des techniciens qui en ont la charge. En Août 2000 en effet, il lance son appel à projets «*dynamiques solidaire*» avec une instruction nationale certes, mais aussi et surtout régionale pour encore une fois créer et

¹²² (GGTb.013p21)

¹²³ (GGTb.013p16)

densifier les liens sur le territoire. En tant qu'instrument d'action publique, cet appel à projets revêt entre autres, deux objectifs principaux. Certes il s'agissait d'encourager et soutenir les acteurs de l'ESS sur le territoire national mais avec des moyens limités à 33 millions de Francs ne permettant pas de soutenir un grand nombre d'initiatives, le Secrétariat aura permis de favoriser la mise en lumière, la prise de conscience par les élus locaux, des acteurs du tissu associatif et entrepreneurial auprès des élus locaux.

Plus concrètement encore, au-delà des objectifs globaux de structuration de l'ESS au national comme la promotion et la mobilisation de l'épargne salariale avec la loi du 19 février 2001, l'élaboration de partenariats avec les acteurs de la finance solidaires afin de soutenir les projets sur les territoires notamment avec l'idée d'une carte bancaire solidaire, le Secrétariat tente d'offrir un cadre aux services de proximité. Prenant en compte la rareté des ressources financières, humaines et institutionnelles disponibles pour les élus, il propose par exemple de mettre en place des plateformes de services qui fonctionneraient dans le cadre d'une hybridation des ressources disponibles et mobilisables au sein des diverses organisations publiques ou associatives, de ne pas créer inutilement des structures si d'autres déjà existantes peuvent avoir la même utilité ou être quelques peu modifiées.

En quelque sorte, conscient de l'importance du capital social nécessaire à la structuration du réseau et des activités de l'ESS mais aussi des configurations locales, le Secrétariat souhaite encourager les institutions de promotion de l'ESS sur la base des capacités endogènes déjà existante.

Le cas de la convention cadre territoriale

Proposée et signée en 2001 à l'initiative du Secrétariat, la convention cadre territoriale est une charte partenariale, un outil de politique publique qui permet d'identifier le contenu d'un projet, de lier et d'engager autour de celui-ci et sur des objectifs particuliers un ensemble d'acteurs-ressources issus de l'Etat, central ou déconcentré, des collectivités locales et de la société civile installée notamment au sein d'une instance de pilotage, «pluraliste et ouverte sur la société civile», précise le texte de la convention. Celle-ci est coprésidée par les représentants de la Préfecture et de la Mairie, en l'espèce, madame Gouzou-Testud.

Dans le texte, la Convention se donne pour objectif et comme moyen d'affirmer la *«fonction partenariale»* de l'élu qui *«mobilise d'avantage d'acteur locaux, de réseaux, d'initiative, de moyens»* afin de lui donner *«la capacité de rechercher au sein d'une économie plurielle, des pistes d'action et des solutions diversifiées aux problèmes locaux.»*¹²⁴ Il s'agit pour le Secrétariat de développer les modes de relations entre élus, services des collectivités locales et société civile dans le cadre d'une *«action locale, concertée et partagée.»*

De fait, si le texte de la Convention rappelle les visions du monde et les objectifs que nous avons évoqués plus haut, il précise les engagements que les collectivités devront respecter : les moyens humains, financiers et matériels pour la Ville, les subventions et actions des services déconcentrés pour l'Etat. Il pose également les modes opératoires sur lesquelles s'engagent les signataires. Rapidement, ceux-ci

¹²⁴ «Des conventions territoriales, pourquoi faire ?», note de présentation de la DIES (20/12/2001)

consistent à établir d'abord un diagnostic du système d'acteur, des projets, des problèmes, des capacités de levier des collectivités ; à évaluer ensuite les enjeux et les priorités nécessaires et enfin, à préciser les modalités de concertation.

La Convention se dote également de modalités d'évaluation et de contrôle de l'action en demandant à l'instance de pilotage de relever la mise en œuvre effective des activités dessinées dans un descriptif qui accompagne le texte et dans un calendrier lui aussi précisé.

Pour les acteurs de l'économie sociale et solidaire, qu'ils soient élus, administratifs ou issus de la société civile, cette convention paraît un atout particulier. Au-delà des outils fonctionnels et institutionnels relevés plus haut, la Convention permet d'explicitier auprès des collectivités territoriales la légitimité politique que l'Etat reconnaît à l'économie sociale et solidaire dans sa capacité à répondre à des problèmes publics. Cette reconnaissance politique, et les nouvelles capacités qu'elle dégage s'apparente dès lors à un symbole qui peut être mobilisé par la délégation pour assoir un peu plus son autorité au sein du paysage administratif et politique municipal autant que sur le territoire. Par exemple, en 2004, la délégation valorisera les fonds publics issus de l'Etat et de l'ADEME afin de financer son projet d'auto-partage. Dès lors, la Mairie engagera – dans une certaine mesure nous le verrons – des ressources financières et administratives, afin de s'incérer à moindre frais dans le portage de cette action publique.

Cependant, contre le dessin idéalisé d'un organe architecte doté d'une emprise effective sur son environnement même réduit, les archives disponibles rendant compte des circuits opérationnels tels qu'ils s'installent renseignent sur la difficulté à traduire dans les faits les ambitions politico-administratives. Et par là, qu'un degré d'institutionnalisation apparemment notable comme l'est le SEES n'assure pas forcément un changement opérationnel mécanique.

La convention cadre, du projet à la réalité

Si le présent exemple, toujours issu de l'exploration des archives de GGT, ne concerne qu'un seul cas et ne saurait prétendre à la présentation d'un symptôme général, il renseigne cependant sur ce qu'il s'est passé à Lyon.

En Janvier 2004, Yvon Deschamps, adjoint aux Maire responsable des finances, écrivait à madame Gouzou-Testud, afin de lui signifier que la dotation de l'Etat correspondant à son engagement dans le cadre de l'ESS n'avait pas été reçue. Par la-même il précisera ses doutes aussi fort pour les sommes relatives à l'année 2003 comme pour celles de l'année suivante. Une suspicion confirmée quelques temps après par Olivier Nys qui déclare les sommes en «*pertes et profits*,» c'est-à-dire qu'elles sont considérées comme définitivement perdues. Le SGAR, intermédiaire entre l'Etat et la Mairie, n'avait pas reçu les fonds prévus.

Dans les courriers disponibles nous pouvons remarquer, parce qu'elle aurait pu être différente, qu'Yvon Deschamps entretient une relation constructive et qui s'évertue, avec elle est dans le cas présent, à rechercher des pistes de solutions. Adjoint au Maire responsable des finances, il ne semble pas être

particulièrement proche du dossier même si celui-ci revêt un caractère financier évident et se trouve obligé de questionner la responsable de la délégation sur des informations supplémentaires éventuelles. A l'évidence, la petite subvention – de 45k€ – accordée par l'Etat à une délégation mineure de la Mairie n'est pas l'objet d'inquiétude du responsable aux finances. Toutefois, relativement aux capacités de la délégation ESS, celle-ci se révèle pour elle relativement majeure et force est de constater que le support technique du service administratif, disons généraliste, d'Yvon Deschamps, n'apporte pas la solution nécessaire.

Cependant, en poursuivant la lecture des courriers disponible, nous pouvons constater que ce contretemps national ne réjouit pas l'ensemble de la municipalité. C'est le cas notamment de David Kucepek, directeur de la DECA en 2004 qui s'est engagé en réaction à écrire un courrier au nom du Maire afin de questionner la délégation interministérielle. Nous pouvons alors imaginer que cette ressource indispensable à la délégation de GGT se trouve nécessaire afin d'assurer le financement et donc la réalisation du programme global d'actions publiques de la DECA qui intègre la délégation ESS et qui se doit de justifier de la réalisation des objectifs du plan de mandat, même si l'ESS n'y est pas particulièrement soutenu. Il s'agit dès lors de faire respecter les engagements de l'Etat qui conditionnent par le cofinancement la réalisation des projets envisagés. Peut être aussi afin d'éviter les nouvelles demandes consécutives de la part de GGT en direction de la Mairie, d'éviter le travail de négociation supplémentaires entre la délégation et la DECA. D'éviter le cas échéant, des conflits politiques plus explicites. Nous pouvons aussi imaginer qu'il entreprenne au moins le minimum pour ne pas s'aliéner la confiance des membres de son équipe en affichant clairement une absence de soutien.

Au travers des documents disponibles, nous constaterons la position démunie de GGT qui n'est pas en capacité de proposer un mécanisme suffisamment percutant. A peine peut-elle signifier que le RTES, le réseau des territoires d'économie social, envisage un certain nombre d'actions si l'Etat n'honore pas ses engagements.

Si nous n'avons pas de suite à cette chronique administrative, force est d'imaginer les conséquences sur l'action de madame Gouzou-Testud et de sa délégation. Cet incident oblige le personnel, pourtant peu nombreux à mobiliser des ressources afin de s'échiner dans les arcanes administratives de la gestion contractuelle de l'Etat. Il retarde la mise en œuvre des projets, installent ceux-ci et leur acteurs dans la précarité et ralenti l'installation des activités d'ESS sur le territoire. En clair, cet abandon de l'Etat, accentuera la marginalisation de la délégation et de ses missions, d'autant plus que ces fonds étaient un élément initial créateur de dynamique.

La place de l'ESS et de la Délégation au sein de la Mairie

Dans cette partie, nous nous proposons d'appréhender le paysage, le contexte, le patrimoine politique et administratif dans lequel évolue la délégation. Un premier tableau soumettra une sociologie des élus composant le Conseil municipal. Un second sera dédié aux services administratifs. Et dans les deux cas, nous expliciterons la relation que la délégation peut entretenir avec eux. Pour ce faire, nous quittons le

support des archives pour un échange avec Etienne Tissandier, seul – chargé de mission au sein de la délégation.

Des représentants politiques peu structurés et peu informés

Commençons tout d’abord en évoquant les positions idéologiques, épistémiques des élus composant le conseil municipal de la Ville de Lyon. Globalement si Etienne Tissandier observe que les élus qui composent le Conseil municipal sont favorables à une plus grande régulation économique, il témoigne également – à gros traits – des limites particulières dans leurs capacités politiques à analyser le phénomène économique. De fait, ils ne seraient, *«pas conscients ni des enjeux planétaires, ni des moyens de régulation qu’ils peuvent mettre en place.»*

«ET : Je suis très étonné du niveau, je parle des politiques, du niveau qu’il peut y avoir à propos de l’analyse. Moi, je ne suis pas un grand analyste (rire) mais quand on discute on peut être assez inquiet dans les analyses qui sont amenées ?¹²⁵»

«J’ai quand même l’impression que c’est des niveaux de compétences qui sont relativement inquiétants...»

Au sein du Conseil municipal, l’Economie sociale et solidaire, les valeurs et les projets qu’elle véhicule, ne semble être porteuse que d’un très faible écho. Les élus socialistes en auraient, du fait de leur patrimoine politique et historique, du fait de leur tradition solidariste, une connaissance relative plus anachronique que contemporaine. A peine les *Verts* en connaissent-ils un *«un peu»* – nous l’avons repris et il a confirmé – le corpus théorique de celle-ci et semblent avoir une plus grande facilité à porter dans la praxis, dans les actions publiques qu’ils mènent ou qu’ils proposent, les valeurs qui se *«rattachent plus ou moins»* à l’ESS.

A droite, la rupture semble plus nette. Si notre informateur municipal nous témoigne qu’une partie d’entre elle ne serait pas contre le projet de l’économie sociale et solidaire, il nous serait nécessaire d’en préciser à la fois les caractéristiques sociologiques, une droite plus gaulliste que libérale, et de connaître la définition, la perception qu’ils ont de l’ESS : probablement plus comme palliatif d’une société salariale essoufflée, que pour son projet de socialisation de l’économie. D’ailleurs, Etienne Tissandier nous précise bien que *«toute une frange [de la droite municipale] est très libérale»* et, avec l’exemple qu’il nous propose, nous en voyons la claire expression. Pour cette droite au moins, la conception du pouvoir au sein de l’entreprise, sur la décision et la répartition des richesses est centrée, nous dit Etienne Tissandier, sur le seul chef d’entreprise et non, sur la participation des salariés. Au regard du point de vue d’Etienne Tissandier que nous développons plus loin sur le modèle économique de l’entreprise *«de bon sens»*, force est de constater la rupture précédemment évoquée.

De fait, la politique économique générale de la Mairie se révèle, aux dires d’Etienne Tissandier, pas si différente qu’une politique qui serait menée par une coalition de droite. En somme, la Mairie est engagée dans la mondialisation de son économie et s’évertue à promouvoir l’économie des grands.

¹²⁵ Entretien avec Etienne Tissandier.

« Moi : Et par exemple, sur cet arbitrage là, qu'elle est la position du Conseil municipal ?

ET : (sourire) je ne vais pas me prononcer... (rire) J'ai ma petite idée... mais je préférerais (rire partagé) vous l'entendre dire... pour la petite citation du mémoire... Je pense que globalement, si on regarde ce qui est fait, c'est pareil, c'est évidemment pire pour la droite mais globalement oui...»

«ET : Il y a une politique qui est générale, quand il y a des secteurs qui sont en développement c'est forcément plus ou moins [...] mais après quand on le met en regard avec les autres politiques, c'est là où on voit comment on implante des grands groupes qui ne sont pas de l'économie sociale et solidaire etc. voir ce que l'on donne aux autres.»

Ce constat d'ignorance relative des projets d'économie sociale et solidaire rencontré au sein du Conseil municipal suggère un constat à double entrées, à deux perspectives. La première est que, dans une certaine mesure, l'ESS rencontre un accueil chaleureux du fait de son humanisme apparent. *«L'économie sociale c'est formidable»* nous dit Etienne Tissandier en caricaturant quelque peu le propos des élus qui *«concrètement, ne mettent par quelque chose en adéquation avec.»* Dans cette certaine mesure, des projets circonscrits qui ne relèvent pas des enjeux trop structurants, sont soutenus par des élus qui ne prennent pas le temps de lire le contenu des propositions et se contentent d'une observation succincte des éléments de communication travaillés et fournis par la délégation. *«Globalement, nous Etienne Tissandier, 98% de nos projets ne posent pas de problèmes parce que c'est pas forcément analysé.»*

Mais ce constat suggère un problème particulier qui est celui de ne pas arriver à dépasser le caractère limités des projets, de ne pas permettre de mettre en place des projets structurants de plus grande envergure. Et puis, nous le verrons plus bas, cette logique de travail politique peut participer à l'institutionnalisation progressive d'une action publique qui ne se constitue que d'une série de petits projets, déterminée par la pratique quotidienne qui est acceptée, intériorisée par les acteurs comme étant celle qui fonctionne le mieux – du moins dans leur travail personnel.

Un jeu politique qui empêche l'expression idéologique

Avant d'avancer quelques modalités de fonctionnement politique au sein de la Mairie de Lyon, il nous faut donner quelques précisions sur le cadre général de celle-ci. Dans son fonctionnement politique, les élus paraissent minorés et l'expression des projets politiques semblent être étouffée par une direction politique forte où le Maire détient avec les services administratifs qu'il mobilise un pouvoir particulier.

«Structurellement, nous dit Etienne Tissandier, il y a un tel déficit de collectif, un tel fonctionnement qui est basé sur le Maire [qui travaille] avec ses services, que les élus sont secondaires et qu'ils ne peuvent pas s'imposer.»

Dans un premier temps, la logique de domination du Maire sur son administration semble être entretenue par la faible structuration des groupes politiques. En effet, l'écologie politique est essentiellement

représentée par le groupe des Verts, avec moins d'une dizaine d'élus, et dans une moindre mesure avec le GAEC qui se dote de moins de cinq représentants. Et pourtant, ces élus ne semblent pas se structurer en force politique d'opposition. Aux dires de notre informateur, les deux groupes évoqués ne travaillent pas particulièrement ensemble et les dissensions au sein même du groupe des Verts se révèlent explicites, dans son discours et dans une note de GGT que nous avons parcouru.

Dans un second temps, cette faiblesse structurelle des représentants de l'écologie politique paraît être entretenue elle-même par des logiques d'instrumentalisation des ressources – politiques ou financières – octroyées dans la négociation par le Maire. Celui-ci semble entretenir la susceptibilité des élus *Verts*, qui *«ne fonctionne pas [selon les modalités d'un] groupe,»* et au premiers rang d'entre eux, les adjoints. Il semble établir avec chacun d'entre eux des relations de négociation individuelle, des relations d'intérêt.

«ET : Il [Le Maire] a besoin de quelques alliés au sein du groupe des verts, il ne peut pas se faire taper et donc il trouve ça, enfin ça peut être l'un des éléments, de lâcher sur un projet, et s'il a suffisamment d'alliés, deux ou trois au sein du groupe, il n'y a plus de groupe.»

*«Moi : donc le Maire décide, d'octroyer 30.000 euros aux jardins partagés, ça fait plaisir aux élus verts ?
ET : Oh, pas aux élus verts, directement à l'adjointe ça lui fait un petit poids. Par rapports aux élus verts, parce que les autres ils veulent lui taper un million (rire).»*

Dans ce schéma de relations politiques stratégiques, il semble gérer à moindre coût l'adhésion de partenaires-rivaux à la majorité municipale, lui permettant de pondérer les requêtes des Verts en tant que groupe politique porteur de revendications plus conséquentes. Pour certains projets d'une envergure toute relative en effet, le coût politique d'un refus de soutien paraît plus conséquent que son coût économique. C'est ce que nous pouvons voir avec le cas des jardins partagés. Proches d'un symbole de l'écologie politique, leur donner les faibles moyens de fonctionnement nécessaires ne remet pas en cause la politique globale de la Mairie. Ils permettent de surcroît dans un bilan d'action de justifier une politique qui se soucie de l'environnement et de la qualité de vie des habitants.

«Moi : Est-ce que vous avez un exemple d'un arbitrage qui s'est fait selon des modalités politiques ?

ET : Et bien, les augmentations successives sur les jardins par exemple ça s'est visiblement fait... ils ont dit, pour 10.000 euros on va pas se faire.... Ça sert à rien. C'est vrai que sur des budgets tels, politiquement, qu'est-ce que vous gagnez à bloquer quelqu'un pour 10.000 euros quand vous avez 650.000.000 de budgets. »

On le voit, la majorité municipale, est composée de groupes qui eux-mêmes sont composés d'individus. Les premiers comme les seconds répondent à des logiques, des intérêts et des stratégies dont la congruence participe à la disharmonie politique évoquée plus haut.

Pour illustrer l'influence de la position de Gérard Collomb, nous évoquons maintenant sa position relative à l'ESS et sa manière de contrôler l'action et les capacités de la délégation. Pour cela nous mobilisons la correspondance de *«haute importance»* de son DGS Jean-Baptiste Fauroux et d'autres services techniques qui se révèle explicite.

En 2003, Emmanuel Aureau, délégué général au développement urbain, fait part à JB Fauroux de l'urgence d'une situation : GGT s'apprête à demander en Conseil la signature d'une convention qui engage l'Etat à hauteur de 61000 euros et la Mairie à 154.000.¹²⁶ Les sommes évoquées, relativement à l'activité budgétaire de la délégation, sont particulièrement élevées même dans le cas de fonds pluriannuels. Ils confèrent donc à cet événement un caractère stratégique tant par le fait des sommes engagés par la Mairie que par les nouvelles capacités dégagées pour la délégation. En l'espèce, E. Auroux propose alors d'animer une réunion extraordinaire pour trouver, inscrire et débloquer les fonds avant la date de la réunion du Conseil. A la question technique d'un responsable de service, se succède alors une réponse plus politique puisqu'elle vient de Jean Baptiste Fauroux, directeur Général des Services et qui fait part de la position de Gérard Collomb qui pense ne *«pas être souhaitable de lancer une telle convention.»* Il précise que le Maire est *«d'accord pour accorder»* une enveloppe de 500KFr, soit 50% de moins que ce qui était prévu, sur la base de projet précis. Jean-Baptiste Fauroux précise que *«Le Maire organisera une réunion en ce sens pour encadrer la politique à mener.»*

Nous pouvons proposer ici deux hypothèses. La première c'est que la motivation du Maire pour le développement de l'économie sociale et solidaire sur le territoire métropolitain n'est pas une priorité. De fait, il refuse d'engager des fonds de la Mairie et d'augmenter les capacités politiques de GGT et de sa délégation. Cette posture peut avoir une double dimension politique. La première correspond au projet politique, à la vision que le Maire se fait du monde et d'abord de son agglomération. L'ESS est en dissonance avec les ambitions d'une capitale européenne. La seconde, consécutive, est de ne pas accorder à la représentante en opposition un capital politique, une autonomie supplémentaire, une capacité accrue d'exprimer la pertinence de son programme d'action publique.

La seconde hypothèse est qu'il souhaiterait développer un projet crédible et sur des fondations solides avant de débloquer des sommes d'argent trop conséquentes. Toutefois, dans cette circonstance, nous pouvons être étonnés de son refus factuel de rendre possible la convention avec l'Etat porteuse de ressources supplémentaires. Nous privilégions donc, la première hypothèse. Que ce soit l'une ou l'autre, sa volonté d'animer une réunion sur le sujet afin *«d'encadrer la politique à mener»* révèle au moins l'importance qu'il donne au service, qu'il s'agisse d'en inhiber l'action ou de la structurer efficacement.

¹²⁶ Les éléments informatifs à notre disposition ne nous permettent pas de préciser la nature de la Convention. Nous sommes quasiment certain qu'il ne s'agit plus de la Convention Cadre Territoriale. Nous pensons qu'il s'agit d'une convention avec la caisse des dépôts. Ce doute n'engageant pas, à notre sens la pertinence du matériau dans l'analyse.

Les compromis de GGT

Dans cette configuration de carence d'esprit collectif, GGT, maire Adjointe, figure du Groupe des Verts, semble agir en tant que responsable de la délégation au développement durable et à l'ESS, avec pragmatisme, avec une rationalité à court terme pouvons nous dire et ce, afin d'assurer les moyens minimums du fonctionnement de son service et de la réalisation de quelques uns de ses projets.

«ET : Gylaine elle sait techniquement qu'elle prend ses 20.000 parce que de toute façon elle sait qu'elle ne pourra pas avoir ses 100.000 ou 200.000 comme il faudrait théoriquement...»

Ce compromis politique s'inscrit et se cultive dans la durée. GGT s'est, depuis 2001 nous dit Etienne Tissandier, évertuée d'abord à ne «pas créer de défiance» envers le Maire. Elle s'est interdit des «prises de positions qui ne sont pas dans la même ligne» que le Maire. Cette posture, si elle est en partie stratégique, peut se révéler comme l'expression d'une posture philosophique de la part de GGT qui consiste à instaurer le changement par des pratiques incrémentales, par des pratiques de socialisation douces. Madame Gouzou-Testud ne semble pas en effet être dans l'affrontement idéologique :

«ET : Elle n'est pas dans cet esprit là, plutôt plus constructive en fait, elle essaie de construire quelque chose. Elle essaie d'apporter une spécificité, d'apporter un plus. Elle est beaucoup, beaucoup dans ça. Par exemple, elle dit, il y a l'économie traditionnelle, il y a aussi l'économie solidaire, elle ne dit pas en face.»

Pour conclure, nous pouvons toutefois poser le constat d'une rationalité stratégique supposée en relation avec notre réflexion sur la dimension globale du référentiel d'action publique que représente l'économie sociale et solidaire. Nous venons de constater quelques uns des mécanismes qui engagent les représentants, les acteurs et les promoteurs de l'écologie politique dans une action circonstancielle et restreinte. Evidemment, les temps de l'action politique quotidienne ne répondent pas aux mêmes logiques que les conjonctures politiques plus partisans que sont les temps d'élection. Il n'en reste pas moins, que la structuration quotidienne de l'action publique formate des réflexes donnés. De cette manière, la soumission des adjoints favorise une inhibition militante. Sans elle, nous pourrions par exemple imaginer un portage politique plus fort sur des projets structurants en Conseil municipal. Nous pouvons conséquemment questionner l'impact des institutions politiques évoquées.

Celles-ci, en tant que contraintes formelles et plus informelles comme des normes de comportement, des conventions ou des conduites imposées, semblent être intégrées par les représentants de l'écologie politique et plus particulièrement madame Gouzou-Testud. Dès lors, nous devons identifier les conséquences d'une acceptation circonstancielle d'un référentiel d'action publique dans une perspective rationnelle et stratégique.

Des personnels administratifs qui ne sont pas disposés au changement

Dans le bilan d'activité de la DECA, le lecteur ne sera que peut surpris, l'économie sociale et solidaire n'occupe pas une page de choix. A peine apparaît telle en des termes assez vague dans un petit encart. Partant de cette observation, nous pouvons extrapoler sur l'importance que représente l'ESS au sein de la Direction de l'Economie, du Commerce et de l'Artisanat. Dans cette partie nous souhaitons, avec les éléments qui sont à notre disposition, préciser la place de l'économie sociale et solidaire au sein de la DECA et plus généralement des services administratifs de la Municipalité. Nous commencerons à évoquer les relations que la délégation entretient avec ceux-ci. Etant donné que nous mobilisons plus loin, le cas particulier de la fabrication du budget, nous utiliserons ici celui de la commande publique. Un support avec lequel nous pourrions identifier les mécanismes de socialisation des agents administratifs. Ici encore il est aisé de relever des facteurs de résistance au changement que ce soit tant dans les pratiques existantes que dans l'institutionnalisation d'une action publique nouvelle.

L'activité des membres de la direction de l'économie répond pour commencer aux dispositions épistémiques qui sont les leurs. De cette manière, à l'image de la majorité des élus qui s'accordent sur le besoin d'une régulation sans pour autant être capable d'identifier les règles nécessaires et de vouloir les mettre en application, notre entretien avec Etienne Tissandier suggère l'adhésion relative des membres de la DECA à l'économie de marché, celle qui permet de libérer l'activité afin de faire croître la richesse de la métropole, celle des entreprises et par voie de conséquences, celle de la collectivité, celle de la population salariale par la création d'emploi.

«ET : A un moment donné il faut se battre pour un système de régulation et ça je doute qu'ils se battent vraiment pour des systèmes de régulation. Qu'ils mettent dans leur décisions quotidienne, qu'ils tentent d'influencer dans le bon sens dans tous les dossiers qu'ils voient passer, je n'y crois pas une seule seconde.»

«ET : J'ai l'impression qu'on essaie de convaincre des gens tous les jours , mais après je ne sais pas, ils doivent être formatés d'une certaine façon, ils sont incapables de comprendre ces logiques là [les logiques de l'économie solidaire]. Après vous avez plein de gens, qui sont capables de comprendre et d'autres qui... [...] doivent voir avant tout les contraintes que ça peut poser dans le second temps, ou dans un troisième temps ou dans 20 ans ou dans 50 ans je ne sais pas. Je ne sais pas les trucs qu'ils voient mais de fait, ils ont une rigidité sur un certain nombre de projet. On parle de l'administration ? Oui, oui, typiquement là, l'administration. Qui est impressionnante.»

«ET : Je pense que fondamentalement, ils sont dans des schémas, des blocages de pensées, parce que ce n'est plus des schémas de pensée, qui font qu'ils n'arrivent plus à comprendre.»

C'est dire ici, la difficulté que doit rencontrer la délégation pour promouvoir ses projets pour lesquels la participation des autres services administratifs, comme collègue, comme partenaires techniques de l'élaboration des politiques publiques – *a fortiori* nouvelles ou dites innovantes – est nécessaire ou serait un

atout. Un exemple, hypothétique. Le service propreté est habitué à installer des toilettes publiques dans un partenariat avec une entreprise bien connue. Si un jour, il lui est proposé de mettre en place un réseau de toilettes sèches, nous pouvons envisager les obstacles dans les habitudes, dans les procédures de cet exercice du changement.

Plus loin, à propos du fonctionnement de la direction municipale de l'économie, comme le précise Etienne Tissandier, la DECA a intégré depuis 2005, soit quatre années après l'institutionnalisation de la délégation ESS, un nouveau poste de chargé de projet, dont l'influence est peu structurante. Si aux yeux de notre témoin, la personne recrutée *«doit être assez convaincue»*, l'influence statutaire de la nouvelle recrue est peu structurante et il semble que l'économie sociale et solidaire soit, au sein de la direction *«globalement [...] assez annexe.»*¹²⁷ De fait, il n'existe pas au sein de la DECA un porteur de projet dans une position stratégique qui détient une influence sur la définition de l'action publique. Plus encore, les ressources humaines qui sont dédiées à la promotion de l'économie sociale et solidaire étant relativement faibles, les effectifs mis à disposition pour remplir cette mission sont dépassés. On le voit par exemple avec le cas de la promotion du label. Une politique qui s'adapte, selon nous le mieux au référentiel global d'action publique municipale – de rayonnement, de marketing territorial – et pourtant :

«ET : Alors typiquement ce que l'on demande à la DECA ou à tous les services c'est de valoriser le label. Ils le font ? Et bien très difficilement on est très, très loin du compte en terme de dynamique interne. Pourquoi ? Pourquoi, et bien manque de temps et de personne. Ça nous permettrait de faire un travail de mobilisation d'autres personnes au sein de la collectivité etc. Et parce que ce n'est pas suffisamment pris en compte par l'administration. D'une façon globale le DGA, le DGS éventuellement voilà, ils ne prennent pas en compte.»

Nous venons de le voir, les résistances de l'administration municipale peuvent d'être d'un caractère cognitif, épistémique, culturel disons. Elles sont aussi d'ordre personnel et matériel. En effet, nous constatons ce qu'Etienne Tissandier appelle des *«raisons administratives»* et qui correspondent à des intérêts personnels de gestion de carrière. De cette manière, des responsables administratifs qui veulent croître au sein de la hiérarchie s'obligent à répondre par la positive aux consignes et orientations explicites ou tacites données par la hiérarchie. Ils ne tenteraient pas d'affirmer la pertinence d'une alternative, même si celle-ci passait par la promotion d'un programme d'action publique plus efficient. Disons, dans le cadre de notre objet, plus responsable, créateur d'une plus grande utilité sociale.

«ET : Vous avez les raisons administratives. Des gens qui veulent monter. Le but du directeur c'est de devenir directeur général adjoint et comment on devient directeur général adjoint en respectant bien les consignes qui vous ont été données de la mission budgétaire etc. Donc vous n'allez pas mouiller la chemise pour...»

¹²⁷ Entretien avec Etienne Tissandier

Le cas de la commande publique

La commande publique parce qu'elle représente 15% de PIB national se dote d'un effet levier tout à fait particulier et peut, dans une certaine mesure, structurer le paysage économique. Cet impact substantiel ne devient effectif qu'à la condition que la collectivité s'engage dans un esprit de «souci de soi» de réflexivité qui lui permet de prendre conscience de l'impact de son action au quotidien. Avec le témoignage d'Etienne Tissandier, nous pouvons avancer la difficulté de socialiser les services administratifs aux impératifs d'une commande publique plus responsable même si des activités, des ateliers sont proposés par la délégation.

Pour commencer, l'importance de l'échelle de structuration d'une action publique s'illustre avec le cas de la législation sur les marchés publics. Dans cette perspective, pour faciliter la structuration d'un réseau de production de biens ou de services responsables, l'effet levier i.e. le choix politique de la collectivité sur l'organisation du tissu économique ne peut être garanti que par le code des marchés publics en 2001, le SEES permettra dans la législation, la capacité de valoriser les coopératives en leur réservant un quart des appels d'offre ou en rendant possible l'intégration de critères environnementaux pour juger de l'offre économique.

A la Mairie, si nous n'avons pas observé une volonté politique claire de réformer les pratiques et commandes publiques au sommet de la hiérarchie municipale, nous avons cependant constaté la mise en place de groupes de travail réunissant autour de la thématique de hauts responsables techniques. En Avril 2003 par exemple madame Gouzou-Testud, provoque une réunion avec Henri Jacot et Raymond Kaiser, respectivement Maire-adjoint et Directeur de l'administration générale, David Kucepek et José Santamaria respectivement directeur de la DECA et de la Direction des travaux. Si l'ensemble des services ne sont pas représentés la présence des deux premiers responsables est importante dans une perspective d'encadrement et de diffusion des bonnes pratiques administratives vers les directions. Le comité de pilotage qui est lié à cette mission à d'ailleurs engagé au sein des services, une réflexion sur leur pratique, sur les objectifs et sur les moyens pour y arrivés

En lui-même ce type de réunion répond à l'ambition de socialisation d'acteurs et de services qui semblent ne pas intégrer les exigences du développement durable et ignorer, pour reprendre les mots de madame Gouzou-Testud, les enjeux particuliers d'un secteur économique entier.¹²⁸ Toutefois, si ces réunions permettent d'identifier les objectifs autant que d'explicitier les démarches nécessaires à leur réalisation, il sera nécessaire de préciser les conséquences effectives de cette structure stratégique. En effet, alors que onze thèmes étaient proposés par GGT, le comité de travail n'en a retenu que cinq et ce, parce qu'ils correspondaient aux critères qu'il avait proposés. Nous n'avons pas de précisions sur ceux-ci mais dans une autre note, nous apercevons que l'acceptation du commerce équitable s'opère selon le respect de la garantie de l'efficacité de l'action publique municipale. Il n'est pas utile de préciser la nature de celle-ci,

¹²⁸ (GGTb.013.p3)

simplement de constater que l'objectif municipal n'est pas de s'engager dans la mise en œuvre de pratiques objectivement responsables et de les soumettre à des impératifs plus circonstanciés, économiques, financiers entre autre.

«ET : Sur les achats, c'est plus compliqué parce qu'il y a une question de budget qui rentre très directement en compte parce que... donc là on comprend qu'il y ait un blocage si vous voulez sur. Y a-t-il eu d'autres réunions de ce type ? Oui, non mais nous on a vu des services par exemple celui des vêtements de travail. Là où ça ne coûte extrêmement pas plus cher. Et là effectivement ils ne comprennent pas. [...]. Et bien on sait pas pourquoi, à l'arrivée on a fait rencontrer les entreprises et les acheteurs. Tout s'est bien passé, à l'arrivée, cela n'y est pas. [...] On est sur du vêtement technique. On a un différentiel de prix qui est très faible. [...] Et néanmoins, ça n'arrive pas à aboutir [...] Donc c'est simple il y a juste un DG au dessus d'elle, après un DGS (rire)... [...] En tout cas entre le DG et le DGS, ça n'est pas allé jusqu'au bout. On nous a renvoyé un truc technique que sur tel lot c'était pas possible... mais ça c'est du pipeau hein ! »

Encore une fois, cet outil de réflexivité administrative est une opportunité particulière pour madame Gouzou-Testud mais il est aussi un instrument de contrôle et de délimitation de l'impact par les personnels composant la hiérarchie administrative.

Nous constatons ici la limite des activités de socialisation de la délégation. Dans une certaine mesure, elle semble capable de faire prendre conscience aux agents de l'impact des pratiques existantes et de la possibilité d'une alternative. Toutefois, sans soutien politique fort qui surplombe l'ensemble des services et dépasse les contraintes de leurs interactions, de leur transversalité, elle semble ne pas avoir les capacités de structurer les nouvelles pratiques d'agents impliqués dans des logiques d'actions quotidiennes contingentes.

Enfin, il nous semble intéressant de relever l'une des manières avec lesquelles la délégation tente de dépasser ses difficultés évoquées en mobilisant les compétences de Max Havelaar. La délégation semble avoir une relation particulière avec cette association qui est porteuse d'expertises, de ressources cognitives particulières du fait de son expérience avec les collectivités locales en France et à l'étranger et se trouve fréquemment associée aux réunions portant sur cette thématique. Peut-être s'agit-il là de mettre en avant l'image d'une certaine réussite économique crédibilisant cette dimension de l'ESS parfois/souvent vue comme une démarche d'assistance.

Le budget une négociation au carrefour du politique et des services.

«On se bat, on se bat, on se bat.»

Etienne Tissandier,

relatif à l'acquisition d'un plus grand budget.

Souvenons-nous du propos de Michel Debré qui disait l'importance du budget comme étant la première des politiques publiques mené par un gouvernement et saisissons nous de cet exemple pour observer les mécanismes de négociations et expliciter le type de relation duale entre le politique et les services que la délégation entretient au sein de l'administration municipale. A la naissance de la délégation, le budget qui lui était alloué ne dépassait pas les 30.000Fr et atteint aujourd'hui les 114.000 euros. Si cette dernière somme, au regard du budget global de l'administration municipal reste tout à fait mineur, force est cependant d'en comprendre les facteurs de croissance et les raisons de la limitation. C'est l'objet de ce chapitre dans lequel nous entendrons par budget à la fois le budget de fonctionnement initial ou annuel et les budgets plus conjoncturels autour de projets.

Un budget général très circonscrit

Dans le cadre de la préparation budgétaire, le Maire demande à ses services et délégations, en début de mandat ou d'année, un ensemble de notes explicitant la teneur des projets réalisés et ceux qui sont envisagés. Ces notes permettent de préciser le contenu de l'action réalisée et d'envisager pour l'année suivante les projets et les financements correspondants. Ces notes d'information, nous le devinons aisément, ont au moins une double utilité. La première est celle de servir auprès des services de justificatif à la demande. La seconde est de fournir au Maire un matériel informatif lui permettant de connaître, de contrôler et d'encadrer l'évolution des différentes politiques publiques menées sous sa responsabilité. Il sera intéressant de comprendre ici, le rôle précis de ces notes : autant l'utilisation qui en est faite par la direction de la Mairie que, la stratégie mise en place par la délégation pour faciliter l'adhésion du Cabinet et des services.

Avec ces derniers, les négociations ne se déroulent pas totalement lors des séances de préparations budgétaires prévues à cet effet mais semblent se constituer par toute une série de discussions en amont. Cette étape se révèle plus une certification qu'une négociation officielle. Dès lors, nous pouvons envisager la complexité du système de tractations et de transactions qui s'opèrent non plus selon des règles claires et établies, mais par un ensemble de conventions particulières qui intègrent les règles formelles et les contournent. Celles-ci s'installent dans le temps et permettent aux élus et aux personnels techniques de multiplier les opportunités de concertation et d'influence entre acteurs dotés de statut, de responsabilités et de dispositions particulières.

La négociation du budget entre la délégation et les services paraît globalement difficile et se révèle être dans l'expérience d'Etienne Tissandier un combat permanent. Pour celui-ci, Etienne Tissandier nous relève le recours à une stratégie particulière qui est celle de soumettre aux services des projets dont la viabilité économique, leur faisabilité, leur succès dans un fonctionnement sans trop de problèmes est assurée, travaillée et mise en avant. Comme ce fut le cas pour la seconde épicerie solidaire ou de l'auto-partage, du moins pendant un moment.

Si pour la délégation ESS la négociation budgétaire est si complexe c'est en partie parce que les services sont engagés à répondre et à satisfaire des orientations et des contraintes qui leur sont imposées par la hiérarchie administrative. Dans ce cadre, les services de la DECA se doivent de faire les propositions financières qui intègrent dans un premier temps les demandes et les propositions des divers services qui la composent, de les arbitrer et de les porter auprès de la direction générale en intégrant lesdites contraintes qu'elle impose. L'une d'entre elles revêt un caractère d'abord technique qui est celui de la contraction budgétaire et des restrictions qui en découlent. Ceci s'est vérifié pour la négociation de 2008 à laquelle Etienne Tissandier a particulièrement participé.

«ET : La DECA dans son arbitrage, [est] toujours dans des propositions financières, ils sont dans des schémas où on leur demande de faire moins. Et il faut qu'elle l'intègre dans son schéma.»

Parallèlement, en écho à ces restrictions budgétaires nous pouvons imaginer que la DECA puisse recevoir d'autres orientations et celles-ci, plus politiques. C'est une hypothèse que nous pouvons nourrir notamment en prenant connaissance de l'existence du *Groupe de Direction*. Groupe dont nous avons une faible trace dans un document d'archive, et qui suggère la réunion des personnels de hautes responsabilités au sein de la Mairie autour d'une problématique donnée afin d'établir un cadrage de l'action publique.

En extrapolant sur cette expérience et à la suite du chapitre précédent, nous pouvons à l'évidence deviner la possibilité pour le Maire et son équipe d'encadrer en amont les grandes orientations de la politique économique et d'inciter le directeur de la DECA à les respecter et de les traduire dans sa programmation budgétaire. De cette manière, les demandes et les exigences portées par la délégation ne pourraient être reçues que dans la seule perspective concédée par la direction politique. Toute demande outrepassant ce cadre ne serait pas pris en compte, le travail de légitimation de la demande et de portage des projets : inutiles, chronophages.

«ET : ils se débrouillent comme ils veulent, ils mettent moins ils mettent plus on s'en fout nous, mais en tout cas nous on veut qu'ils mettent plus. Et qu'ils portent ça devant le DGA.»

L'hypothèse de l'importance du politique dans la négociation budgétaire se confirme rapidement avec le propos de notre témoin qui précise le jeu de mobilisation duale au cœur de l'ambiguïté du mécanisme politico-administratif de la municipalité. En effet, si le circuit de décision technique, administratif et financier se dote auprès d'Etienne Tissandier d'un caractère incontournable, ceci ne l'empêche pas au contraire de relever la tentative d'influencer le DGS et le Maire afin de doter les revendications de la délégation de la légitimité par le soutien politique le plus fort.

«ET : Et nous, on demande parallèlement, on demande, à la fois au DGS et à la fois en fait au Maire, de faire plus. Donc là, il y a une adéquation entre les deux.»

Evidemment, l'explicitation d'une demande de soutien de la part du Maire et de son DGS, ne signifie pas l'adhésion de celui-ci aux projets de la délégation. Il serait d'ailleurs pertinent de questionner les différentes

voix de contrôle politique : d'identifier l'instrumentalisation politique d'un soutien affiché auprès de GGT et de constater le soutien effectif dans le circuit technique et administratif. En quelque sorte, la délégation fournirait avec un projet à subventionner un avis favorable du Maire. Celui-ci se révélant insignifiant ou contredit lors d'une réunion du *groupe de direction*, par exemple.

Dans cette situation, il est très difficile pour la délégation d'obtenir dans le cadre d'une négociation budgétaire traditionnelle les ressources optimales nécessaires à son action en raison d'un dispositif institutionnel ne lui est guère favorable. La délégation est en contact avec la DECA par l'intermédiaire de son chargé de projet Gaëlle Leroux qui fait remonter et porte les projets de la délégation afin d'en assurer la traduction technique et administrative. Il apparaît cependant que le statut et les responsabilités de celle-ci sont mineurs. Il faudrait également questionner ses capacités politiques. Gaëlle Leroux est en effet intégrée à la DECA depuis peu après une expérience de stage. En tout cas, trop éloignée quelle est du haut de la pyramide de décision, là où se rejoint le circuit administratif et politique, là où se travaille la traduction budgétaire du programme d'action publique municipale. En 2008, la demande d'augmentation du budget général de la délégation n'avait pas abouti à son terme.

Sans budget global, demander et demander encore à chaque projet

Dans cette situation de précarité budgétaire, la délégation qui a besoin de ressources financières pour mettre en œuvre son programme d'action publique mobilise alors des ressources parallèles qui lui permettent conjoncturellement de financer certains de ses projets.

Au début de l'année 2004 par exemple, madame Gouzou-Testud qui demande le financement d'une étude sur la commande publique responsable se voit infliger le refus politique de Gérard Collomb et l'absence de soutien de monsieur Kucepek, directeur de la DECA. Passant à côté du circuit officiel, GGT demandera le soutien plus officieux de Sylvain Auvray, aujourd'hui chef de Cabinet de Gérard Collomb, qui lui accordera les fonds de 22K€. En réaction, Yvon Deschamps, adjoint au Maire et responsable des finances, constatera alors *«une distorsion aux procédures budgétaires»* et témoignera de sa surprise de ne pas en avoir été informé. Il mobilisera donc le registre de légitimation qui est celui de la légalité et du respect des normes de fonctionnement administratif. Ce à quoi il se verra opposer un autre registre, celui de la raison politique pourrions nous dire, en avançant la légitimité d'une *«aide exceptionnelle [qui] relève très normalement»* des attributions du Cabinet. Pour reprendre les mots d'Yvon Deschamps, le Cabinet, en l'espèce, est une porte de sortie pour *«les différents élus frustrés»* par la composition des programmes budgétaires.

Un autre exemple révèle tout particulièrement la gestion politique qui est faite du budget de la délégation. En 2005 Yvon Deschamps informe en effet le Maire et son Cabinet de la nécessité d'allouer à madame Gouzou-Testud une somme de 30.000€ dans une optique de *«lisibilité et de visibilité politique»* et afin de *«respecter les accords passés lors [d'une] séance du Conseil municipal.»* Ici nous voyons bien le rôle particulier de l'adjoint au Finances. Une personne ressources auprès de la délégation et plus particulièrement de GGT. En effet, si Etienne Tissandier nous apprend le rôle tout à fait relatif de monsieur Deschamps dans la

préparation des grilles budgétaires, celui-ci se révèle, à travers la correspondance que nous avons pu lire entre lui et madame Gouzou-Testud, particulièrement important, du moins mobilisé.

Bien sûr des courriels et des correspondances non archivées révéleraient un maillage relationnel bien plus dense et complexe entre GGT et les personnels élus ou administratifs des services. Toutefois, selon l'expérience municipale de la responsable élue de la délégation, le soutien du Maire adjoint aux finances peut se révéler d'une sérieuse utilité d'autant plus dans la situation de précarité institutionnelle et budgétaire de la délégation. Les conseils, et l'apprentissage des capacités d'adaptations secondaires et de circulations sinueuses dans les arcanes des règlements et structures budgétaires municipaux peuvent se révéler un atout considérable. C'est ce que Yvon Deschamps semble apporter à madame Gouzou-Testud. En Septembre 2002, YD, Maire adjoint aux finances écrit une note à GGT lui présentant *«une information qui pourrait [l']intéresser.»* Il s'agit de la publication par l'association Finansol, d'un guide à l'usage des collectivités locales sur la finance solidaire. On constate ici un geste disons positif de partage d'information. Si cet acte n'a pas l'envergure d'un soutien politique en Conseil municipal par exemple, il témoigne de la solidarité qui peut exister entre YD et GGT. Il peut suggérer la proximité politique ou amicale entre les deux. D'autant plus si la finance solidaire et un programme d'action publique en dissonance avec le référentiel municipal.¹²⁹

Si nous n'arrivons pas à déterminer précisément la nature de la relation de proximité entre les deux acteurs, force est de constater que GGT s'assure de la pérennité de celle-ci. Qu'il s'agisse de courrier plus personnel pour entretenir, intentionnellement, rationnellement ou non, un soutien politique et affectif de poids, ou dans une stratégie plus technico-politique, d'une note de rappel de l'avancement d'un projet permettant la socialisation d'YD à l'élaboration des projets. Dans une note relative à une réunion sur la commande publique responsable. GGT, en présente le bilan à YD qui était absent et non représenté. Elle le remercie de son soutien préalable, lui présente les idées qui en sont sorties et le réseau mobilisé. Et explicite le besoin *«tout simplement de trouver un budget complémentaire.»* Elle frappe à la bonne porte.

Autrement, pour illustrer la proximité relationnel et l'estime affichée entre les deux : *«La délibération passera en Mai, je te remercie de ton soutien, je sors d'une réunion avec Touraine, il soutien aussi. Auto partage à proposer dans les parkings urbains. C'est mieux que les accrobranchés s'opposant non ? Quant à "sauver sa tête" faudra me donner la recette... mais félicitations.»*

Au carrefour du politique et de l'administration municipale, Yvon Deschamps tient donc un rôle déterminant : celui de relai, à la fois financier et politique entre les services, les directions et les délégations d'un côté, la hiérarchie de l'appareil politique et administratif de la Mairie de l'autre. On aura également remarqué, que l'adjoint aux finances tient une intelligence politique et rappelle à son bureau de direction la traduction technique et financière nécessaire des positions et des engagements politiques. Nous ne pourrions pas définitivement affirmer s'il s'agit d'une aide politique que celui-ci accorde à la seconde, ou s'il

¹²⁹ (2104WP015 p4)

s'agit de la stricte application de sa mission de sa mission professionnelle et technique. Force est cependant de constater que Guylaine Gouzou-Testud s'assure du soutien fonctionnel et informel de l'adjoint au Maire responsable des finances.

Structuration d'un réseau d'action publique

L'économie sociale et solidaire est une politique marginalisée qui s'enrichit de fait par sa culture démocratique de la participation des acteurs de la société civile au sein d'un réseau d'action publique qui concourt à l'émergence d'un programme d'action publique.

Si nous ne pouvons pas proposer de description exhaustive quant à la genèse et l'évolution de ce réseau, nous pourrions cependant relever quelques exemples qui en illustrent les modalités. Quelques illustrations de rencontres informelles et de liens tissés dans ces occasions transparaissent dans les documents d'archive. C'est de la par exemple de la rencontre avec Christophe Darpheuil, président de Naturama, qui a rencontré GGT sur un salon et lui a soumis un projet. Quelques jours plus tard, madame Gouzou-Testud, demandera un financement et sa présence en tant que représentante de la Mairie dans l'association. Si cet investissement n'est pas structurant et lui est certainement possible dans les simples marges du budget de la délégation, il permet toutefois à GGT de s'incérer dans un secteur d'activité donné et choisi : le Commerce équitable.

Toutefois, nous pouvons faire le constat de quelques caractéristiques générales de l'état de constitution du réseau d'action publique de la délégation ESS. Cette nécessité, rappelons le fut explicitée et conseillée aux élus et personnels en charge de l'ESS par le Secrétariat d'Etat à l'économie solidaire en affirmant la fonction partenariale de l'élu qui doit mobiliser les acteurs locaux, stimuler les réseaux et encourager les initiatives sans compter seulement sur les subventions publiques mais dans l'objectif de crédibiliser des actions économique.¹³⁰

Des partenariats institutionnels peu développés

Le premier constat que nous pouvons faire est que la délégation de noue pas de partenariats particulièrement denses avec des acteurs institutionnels et privilégie des relations de travail avec des acteurs qui semblent plus proche d'une action concrète – et plus particulièrement du commerce équitable. C'est le cas par exemple de Max Havelaar et de la CCI, cité par Etienne Tissandier. La délégation ne travaille pas particulièrement avec la CRESS, pour les raisons que nous évoquons plus bas et probablement en raison de l'ambition de vouloir changer les pratiques par le bas, par la socialisation des acteurs dans leurs pratiques quotidiennes, par la démonstration de la pertinence économique d'abord et sociale ensuite de l'intégration de l'économie sociale et solidaire dans une économie plurielle – au lieu de la transformation écologique de l'économie. En réalité, une autre raison survient pour expliquer la faiblesse

¹³⁰ (GGTb.013p14)

des partenariats institutionnels. Au-delà du fait que la délégation s'est progressivement orientée et contenu au secteur du commerce équitable, la difficulté d'investir des partenariats d'avoir la légitimité politique de la participation et les responsabilités qui en découlent sont la conséquence des moyens financiers limités de la délégation. Nous apercevons ceci au détour d'une réponse d'ET qui explique en dernier lieu l'absence de partenariat avec la CRESS en disant «*et puis on a pas de budget.*» Si nous relevons cette information alors qu'elle est suggérée rapidement à la fin d'une réponse c'est parce que nous la pensons comme une raison structurelle qui détermine la faiblesse les capacités, la limite des capacités politiques de la délégation dont découlent les actions mises en place circonscrites, survalorisées et légitimées *a posteriori*.

Pour le dire autrement, nous posons l'hypothèse que si la délégation était dotée d'un budget conséquent capable d'assurer la promotion d'un paradigme d'action publique global elle investirait avec les moyens de son action les partenariats revêtant une dimension plus globale. Nous pouvons aussi poser celle, observée pendant l'exploration du terrain du Grand Lyon, et via un entretien avec le Président de la CRESS lui-même, de l'influence de relations institutionnelles et informelles que la Cress entretient parallèlement. Issu de l'Economie sociale et bien inscrit dans des réseaux que l'on peut qualifier de notabiliaire, il est fort probable que le Président de la Cress n'investisse pas un partenariat trop politiquement marqué – par rapport à ses relations avec les édiles locales.

Nous pouvons également faire l'hypothèse de la volonté de la délégation de créer un réseau d'action publique dont elle serait sinon le leader, au moins un référent. Dans ce cas, au vu de ses ressources mobilisables et de sa légitimité, la délégation ne souhaiterait pas entrer dans une relation partenariale qui l'a placerait dans une situation de domination ou de moindre influence.

Il s'agirait alors de déterminer si les logiques d'intérêt propres à une institution donnée peuvent être plus forte que la logique de fédération nécessaire à la constitution d'une large communauté de politique. De cette manière, pour assurer son leadership, pour porter le type d'économie sociale et solidaire et les outils de sa promotion qu'ils pensent justes ou légitimes, les responsables de la délégation rejetteraient les partenariats avec d'autres acteurs, pourtant pourvus de ressources particulières. Pour étayer cette hypothèse, nous pouvons mettre en avant le rôle, l'utilité du Label que la délégation a mis en place et qui lui permet, dans le cadre de l'action publique circonscrite au commerce équitable de développer un, son propre réseau d'action publique.

« Moi : quelles conséquences sur votre action de ne pas avoir une association d'acteur sur un projet global et de plus fonctionner par projet ?

ET : Globalement moi ça me semble plutôt bien. Je ne vois pas trop d'inconvénients. On a créé le label, qui indirectement nous sert en fait d'une certaine façon à avoir du réseau.»

Ce risque de domination et la volonté de l'éviter nous apparaît très faiblement au détour du propos d'Etienne Tissandier qui nous prévient que «*quand on a pas de budget, on a pas intérêt à aller chercher des ressources qui ne sont peut être pas financière....*» Pas évident d'extrapoler sur cette seule phrase mais nous pouvons

considérer que les autres ressources peuvent être par exemples cognitives, un ensemble de postures politiques en dissonance avec la culture de la délégation qui se refuse un compris sur ce qui l'a fait.

En tout cas, la délégation ne travaille pas avec de gros partenaires nous précise notre informateur municipal. Et les exemples qu'il nous propose correspondent plus à des partenariats de projet circonscrit – comme la participation à des salons ou le cofinancement d'activités – plutôt que des coopérations plus structurantes. Clairement, *«on est sur un projet à chaque fois. On n'est pas.. c'est très peu institutionnel.»*

«ET :[relativement à la coopération avec l'ADIE] Non, non c'est juste on participe à leur journée, la semaine de la micro-finance. C'est ça ce qu'on fait en fait. On fait pas autre chose.»

Toutefois, sur des projets plus circonscrits et qui rentrent dans le cadre de l'action de la délégation sur le commerce équitable, nous constatons l'existence de relations, de collaboration thématique donc plus que structurelle. C'est le cas par exemple des journées d'échanges et de réflexions sur l'éducation au commerce équitable qui se sont déroulées au Grand Lyon. Les marges de manœuvres des acteurs présents sont limitées, politiquement d'abord par le projet de la majorité, ou techniquement en fonction des capacités qui sont données aux agents pour promouvoir cette éducation au commerce équitable. Ces réunions paraissent au moins participer à la création de timides outils d'action publique ne serait-ce que la coordination d'acteurs issus de différentes collectivités ou de la société civile. Elles permettent probablement la constitution d'un stock de savoirs disponibles, l'identification de solutions dans la perspective que le problème devienne une priorité politique.¹³¹

Le travail entre les différentes collectivités peut se révéler plus informel. Ce choix peut être plus facilement privilégié pour un programme d'action publique qui n'est pas encore doté d'une légitimité et d'un soutien politiques fort. Nous pouvons prendre l'exemple d'un projet circonscrit qui est celui des points d'approvisionnement en produit équitable de Mermoz et d'autres quartiers d'habitats social. Dans un courrier, Patrick Odiard, maire adjoint du 8^{ème} arr. délégué à l'action social contacte GGT, Yvon Deschamps, Martine Roure et Louis Lévêque afin de leur soumettre la nécessité de développer l'action. Ils les contactera pour leur fonction à la délégation ESS mais aussi de *«manière annexée»* pour leur fonction de conseillers régionaux afin de recueillir les infos, les synergies et les financements possibles avec la Région l'Opac, dont Yvon Deschamps est le président. Réseau d'action publique qui n'est pas officiellement institutionnalisé mais qui peut apporter des ressources particulière pour l'action. Pour le dire simplement en reprenant les mots de monsieur Odiard : *«Vive le cumul des mandats !»* Force sera cependant de préciser l'influence de ce type de réseau dans un environnement donné. Le projet n'a en effet pas été relancé à temps.

¹³¹ (GGTb.013p4)

Construire un réseau : un appui pour l'action de la délégation plutôt qu'une mobilisation plus générale

Il est intéressant de questionner les obstacles à la formation d'une communauté d'action publique. Ces différentes résistances, pourront expliquer pourquoi sur Lyon une communauté d'action publique a du mal à se former, et participe à la faiblesse structurelle, organisationnelle d'une coalition politique en faveur de l'économie sociale et solidaire.

Nous pouvons l'observer d'abord sur les positions d'ordre épistémique. Par exemple, Etienne Tissandier nous confie la divergence qui anime son service avec par exemple la CRESS. Il nous explique que ses responsables, plus ancrés dans une position épistémologique, ont une réflexion plus théorique dans la conduite de leur action. Il semble dans son discours que la CRESS réfléchisse plus sur les modalités de la réalisation de l'économie sociale et solidaire. Ceci passant par le soutien et l'importance donnée au statut de l'ESS et de ses différentes structures entrepreneuriales plus conséquents que ne le fait la délégation municipale.

«ET : La question du statut, ça n'apporte rien dans ces... elle n'est pas centrale, ce n'est pas une question pertinente. Parce qu'en fait si vous avez telle épicerie qui fonctionne en SA, elle peut fonctionner exactement de la même façon que l'entreprise d'économie sociale et solidaire. Et donc nous ce n'est pas du tout la question que l'on se pose. On se pose la question des valeurs, de la question de leur fonctionnement. Il ya des entreprises en SA qui fonctionnent avec les modalités des coopératives les mêmes valeurs et une application plus poussée que celles qui sont en ESS. Voilà, c'est ça qui nous intéresse plus que savoir qui est qui.»

De fait, le partenariat que la délégation noue avec la CRESS s'opère à minima : *«financer pour financer afin qu'on ne [leur] tombe pas dessus.»*

Sans toutefois renier l'utilité de la promotion du statut, la délégation s'intéresse donc plus à l'activité factuelle des entreprises. Cette posture semble donc correspondre à la volonté d'agir concrètement, de soutenir les acteurs qui semblent dans les valeurs et le fonctionnement proche de l'économie sociale et solidaire. Et GGT semble fortement ancrée sur le terrain et auprès de ces acteurs dans une posture de réponse pratique et quotidienne.

«ET : C'est vrai que l'on est pas du tout (sourire) dans... je pense qu'on est pas forcément dans la réflexion non plus. On a pas si vous voulez, on est pas consommateur de réflexion. C'est très pragmatique comme action. Ça ne me semble pas plus mal. Il n'y aucune... c'est très basique, pourquoi est-ce qu'on fait un [stand bio-cosmétique] ? Au départ on ne sait même pas pourquoi on le fait. On fait la promotion des cosmétiques bio et après on cherche pourquoi on le fait. On sait que sur le domaine de la santé il y a un impact. En même temps on s'aperçoit que c'est 13% de l'industrie chimique. Bon après voilà, si les gens ont envie de se poser la question...»

Il est étonnant de constater dans le témoignage d'Etienne Tissandier une faible participation aux réseaux d'action publique institutionnels ou non. Si nous pouvons envisager la conséquence de la longueur de l'entretien sur sa capacité à discourir, le sujet ayant été abordé à la fin, relevons tout de même le propos qui consiste à expliciter cependant, une certaine rareté relationnelle qui semble être la conséquence d'une position d'initiateur direct de la délégation :

«ET : On ne mobilise pas beaucoup. On fait beaucoup de chose directement en fait. Parce qu'en fait, c'est vrai que nous, la spécificité, c'est qu'on finance un certain nombre de projet qui sont portés par les acteurs et puis après on monte des projets. Et puis on les monte un peu tout seul. Faut dire qu'il n'y en a pas forcément besoin, ceux sont des petits projets.»

De cette manière, nous constatons que la délégation à un rapport particulier avec «Max» [Havelaar] et notamment son président. Celui-ci semble être un représentant particulier. Max Havelaar semble détenir nous l'avons vu des ressources cognitives particulières de part son inscription forte dans le secteur du commerce équitable et par l'expérience qui est la sienne dans la promotion des produits responsables en France et à l'étranger. D'autre part, son président semble être un relais privilégié d'abord par son expertise et le relais qu'il représente mais aussi, nous dit ET, par sa capacité à être un représentant accepté par la hiérarchie administrative municipal, notamment dans l'adéquation de ses pratiques culturelles :

«ET : Il passe à la fois bien dans les réseaux militants, il passe bien auprès des institutionnels parce qu'il sait parler aussi etc. quand on le présente au Maire, voilà il passe bien.»

Un autre acteur du même type est mobilisé, c'est l'ONG WWF – World Wide Fund qui a organisé avec la Mairie en Juin 2004, une réunion pour limiter son empreinte carbone, ambition relative du WWF qui intègre la volonté limitée des administrations au changement. L'ONG valorise son expérience internationale notamment dans la confection des repas scolaires. Il avancera également sa connaissance sur les résistances des services bureaucratiques et les pistes pour mieux les dépasser.¹³²

Le cas du label «Lyon, Ville équitable et durable» est caractéristique. Il se révèle d'abord comme l'expression intéressante d'une action publique qui intègre la nécessité d'épouser les contours du référentiel global d'action publique municipal : celui de valoriser la Ville dans le jeu de la compétitivité des territoires et des métropoles, en France et en Europe. Le lancement de ce label fut l'occasion pour la délégation, de sélectionner des représentants particuliers de l'ESS, de mettre en avant les entreprises de l'économie sociale et solidaire qui réussissent notamment dans cette fin de crédibiliser, de valoriser auprès de la Municipalité et plus particulièrement du Maire, le secteur économique.

¹³² GGTb.013.

«ET : Alors, on crée un label, on y invite 100 personnes pour le lancement. Et puis on ne veut pas avoir 10.000 personnes sur ce label. Mais effectivement on a fait en sorte qu'il y ait les boutiques, mais on a eu aussi auto-lib, on a aussi le centre anti-cancéreux, on a le parc à Meribel Jonage. On a donc une multiplicité d'acteur, des acteurs qui réussissent très bien dans l'économie, qui présentent bien, on ne les sent pas militant et en même temps, développe soit de l'environnement, soit de l'environnement et du social, etc. Et ça je pense qu'on les as. On commence à avoir un certain nombre d'acteurs comme vous avez aujourd'hui les cosmétiques bio, et bien ils sont jolis, aussi jolis que les autres.»

Par la suite, si ce label – qui n'en est pas vraiment un – était envisagé comme un outil pour publiciser, démocratiser la consommation responsable, il est rapidement devenu un moyen pour créer un *«petit réseau qui sera aussi [une plate forme] d'échange d'expériences»* mais aussi un outil pour identifier, repérer les acteurs du commerce équitable qui peuvent être mobilisés pour la promotion d'un projet ou du secteur.

On le voit, la trajectoire de l'individu dans son environnement professionnel façonne ses perspectives, ses motivations et ses objectifs autant qu'elle influence les modalités de son travail politique. Nous le constatons, le caractère structurant du schéma organisationnel de l'administration et la place de la délégation en son sein, semble déterminante également. Conséquence de cette posture politique, les acteurs sont engagés dans un type de comportement donné, qu'ils légitiment par le bénéfice supposé et mis en avant de leur travail. Une légitimité par la praxis exacerbée qui les incite à oublier, ignorer voire décrédibiliser d'autres chemins d'actions.

Ceci n'est pas sans influence dans la constitution d'une réalité sociale extérieure à l'administration, au sein de la société civile. Quelque regard que l'on puisse porter sur l'influence de l'autorité publique ou sur la place légitime qu'elle devrait occuper dans la formation de la société civile organisée, force est de constater, qu'elle participe à structurer des configurations particulières qui sont plus ou moins avantageuses pour des acteurs ou pour des autres. Certains de ceux-là qui reçoivent donc un concours et d'autres non. Et puis, pour ceux qui en sont bénéficiaires, il s'agit d'évaluer la nature de l'effet dans la promotion et la structure d'un champ d'économie sociale et solidaire qui peut se colorer de variables manières, plus ou moins proche de ce qu'est l'ESS.

Chapitre 3

Evaluer une politique d'action publique locale

Une approche professionnelle

Dans le cadre de notre parcours, nous avons été amenés à évaluer l'action publique du Grand Lyon en matière d'économie sociale et solidaire. Le premier intérêt d'une telle démarche fut de mobiliser des compétences méthodologiques universitaires au service du développement d'une dynamique inscrite dans la société civile et politique.

Il n'empêche, si la production de telles informations peut-être utile non pas tant dans les informations récoltées qui sont certainement connues de la part des acteurs, un tel exercice aurait pu être utile comme support de discussion collective, dotant les acteurs à un temps donné d'un même ensemble d'informations pouvant faire l'objet d'une prise de conscience commune et d'un débat collectif. Cependant, l'ESS n'étant pas au Grand Lyon – loin s'en faut – une priorité d'action publique voire même un domaine suscitant un intérêt estimé ne serait-ce que périphérique, ce travail n'a pas rempli une autre mission que de donner l'opportunité à une seule personne de s'exercer dans ses aptitudes professionnelles. L'évaluation non souhaitée par les services administratifs et difficilement imposée par l'élue référente, fut l'objet d'abord d'un encadrement soutenu, de tentatives de corrections des questionnements et de l'expression de volonté de taire certaines informations. Pire, ou logiquement, les conclusions de ce travail n'ont pas fait l'objet d'une restitution collective et sont restées à l'état de rapport à la fin des piles de dossiers à traiter. Et on peut comprendre.

En référence à Manuel Castells, nous pourrions dire rapidement que la métropole de Lyon est engagée dans un régime urbain favorable au développement du capitalisme. Marketing territorial, support aux entreprises – technologiquement – innovantes, soutien à la recherche scientifique, dynamisme culturel pour satisfaire les besoins des « classes créatives » marquent l'orientation en terme de politique économique de la ville qui s'inscrit dans un objectif de « rayonnement international » et de « compétitivité ». Plus, à parcourir la thèse d'Aisling Healy, on constate qu'au sein de la Métropole, sous la présidence d'un élu socialiste, la démocratisation de l'économie s'arrête aux portes des instances patronales locales privilégiant ainsi « une gouvernance privée de l'action publique ».¹³³

¹³³ Aisling Healy, *Le gouvernement privé de l'action publique urbaine. Sociologie politique de la « gouvernance métropolitaine » du Grand Lyon (fin du XXème siècle)*, thèse soutenue le 17 décembre 2007.

Dans ce contexte, la délibération collective de l'orientation économique, l'inscription de celle-ci dans un objectif de solidarité paraissent dès l'initial comme impossibles. Et là encore, c'est l'enjeu politique que nous relevons. Parce qu'au-delà de la lettre du vice-président à l'économie adressés aux acteurs de l'ESS comme les considérant et souhaitant les aider à développer leurs activités, au-delà des tentatives d'acteurs et de structures de faire avancer tel ou tel dossier, il n'existe logiquement pas de politiques publiques métropolitaine en matière d'ESS, parce que les conditions institutionnelles et idéologiques ne sont pas remplies pour assurer, par exemple, un régime urbain alternatif qui se développerait dans une perspective socialement et politiquement inclusives comme le proposent les travaux d'Henri Lefebvre autour du droit à la ville.

Il reste que dans cet univers urbain, des acteurs dits alternatifs s'investissent et entre en relation avec l'autorité publique et dans ce chapitre, nous rendons compte des difficultés qu'ils ont éprouvé à développer, initier une action publique.

Première partie :

Développement économique social et solidaire sur l'agglomération lyonnaise : représentations et valeurs des acteurs.

Regard sur l'économie : principes généraux et politique du Grand Lyon en matière de développement économique

Cette partie rend compte des représentations des acteurs interrogés sur l'économie. Ils renseignent d'abord de la place qu'elle devrait, pour eux, occuper au sein de la société, de la fonction qu'elle devrait y remplir **(A)**. Dans un second temps, les acteurs témoignent de la vision qu'ils ont de la politique de développement économique du Grand Lyon **(B)**. Ils précisent ensuite en quoi l'Economie sociale et solidaire leur semble pertinente pour répondre aux principes et objectifs qu'ils dessinent dans le premier volet **(C)**.

Les valeurs et les représentations ne sont pas sans conséquences sur la qualité des relations que peuvent nouer les acteurs de l'économie sociale et solidaire avec la Communauté urbaine, plus particulièrement la Délégation à l'économique.

En fonction de l'intérêt du Grand Lyon pour l'ESS ressenti par les acteurs, leur degré de proximité et d'engagement peut varier et avoir des conséquences concrètes sur l'action publique, celle-ci étant construite dans un dispositif partenarial. Expliciter ces représentations permet de

faire état de la connaissance mutuelle entre l'institution et les acteurs partenaires de son action en matière d'économie sociale et solidaire.

Le rôle de l'économie est de créer de la richesse dans l'intérêt général. (A)

C'est en substance ce que les acteurs rencontrés, qu'ils soient administratifs ou issus de la société civile, témoignent en réponse à l'interrogation qui leur a été formulée : *Pour vous, quels sont les principes généraux qui devraient animer une politique de développement économique ?* Ou reformulée ainsi : *Quelle est pour vous la place que devrait occuper idéalement l'économie dans la société ?*

Le constat répété de la permanence d'une crise multidimensionnelle (économique, financière, écologique sociale et morale) fait écho au dessin que font les acteurs rencontrés de la place, de la fonction de l'économie dans une communauté. Aujourd'hui, le système économique et les mécanismes de régulation qui lui sont liés s'inscrivent trop dans une logique individualiste, déconnectée, désengagée de la réflexion sur le social et le politique. Pis, la contrainte économique est présentée comme une fatalité, alors qu'elle-même serait concédée et organisée par le pouvoir politique, servant de paravent à ce dernier pourtant mandaté d'une responsabilité envers la communauté.

Le responsable politique, il ne le fait pas, devrait inciter à la délibération et aux choix en matière de politique économique, afin que les citoyens s'approprient les enjeux du développement économique et puissent finalement agir et choisir en pleine connaissance. En somme, que l'économie soit au service du politique et non l'inverse.

Il ne s'agit pas de remettre en cause radicalement les mécanismes de régulation existant pour les substituer totalement par d'autres mais d'encourager l'effectivité d'une économie plurielle. L'économie de marché est pleinement acceptée mais elle doit être autrement régulée pour plus d'équité. Dans une époque où le poids du capital est trop fort, où il existe une défiance envers les mécanismes de partage des ressources – que ce soit la richesse, le travail ou même un esprit global de coopération, il serait salutaire d'élaborer des mécanismes de régulation plus coopératifs et ayant une perspective d'intérêt général plus appuyée.

L'économie, a fortiori une politique de développement économique devrait être au service de l'homme, au service de la promotion du développement humain et avoir pour finalité l'élaboration du bien être de la population. En partie, elles peuvent se traduire par l'accession aux droits fondamentaux que sont la santé, l'éducation, le travail et le logement.

Pour ce faire, l'économie aurait pour fonction de créer de la richesse dans une perspective territoriale intégrant les dimensions sociales, environnementales voire culturelles. En somme, non pas résoudre la création de richesse à un simple indicateur monétaire mais inscrire, développer et évaluer celle-ci dans une approche éco-systémique participant à l'équilibre sur l'ensemble d'un territoire.

Une priorité plus spécifique se dessine dans les réponses. Si elle peut être, comme un acteur l'a précisé, dépendante d'un impératif conjoncturel, cette priorité c'est l'emploi qu'il s'agisse de création et, ne pas oublier, de consolidation. Il est source d'intégration sociale, d'accès aux droits fondamentaux ou plus concrètement, à un revenu décent.

Grand Lyon, une politique de rayonnement international qui met au second plan les initiatives locales. (B)

Il est ici abordé le regard que les acteurs rencontrés portent sur la politique du Grand Lyon en matière de développement économique. En résonance avec le propos précédent sur la pertinence de sa mise en débat citoyen, il est à relever qu'un nombre significatif des témoins rencontrés n'ont pas pu se prononcer sur la question *Depuis votre situation, quel regard portez-vous sur la politique économique du Grand Lyon ?* La raison invoquée étant l'absence de connaissances suffisantes.

En écho à la position d'un acteur administratif qui pense les métropoles comme l'avenir de l'économie, le Grand Lyon inscrit sa politique de développement économique dans une stratégie exogène de rayonnement international où l'attractivité du territoire – et notamment des grandes entreprises – est indispensable afin d'asseoir une position de métropole européenne.

Parallèlement, le Grand Lyon, qui détient une compétence claire en développement économique, a mis en place une réelle politique de stimulation, d'encouragement à la création d'entreprises – et notamment de PME – en assurant de surcroît un soutien à la viabilité, la pérennité de celles-ci. Depuis ces deux dernières années cependant, l'institution communautaire a priorisé ce dernier volet mais le besoin de sensibilisation et d'identification de nouveaux porteurs de projet reste pertinent.

Propos de l'évaluateur *D'ailleurs, dans le cas d'une politique de développement économique social et solidaire, la création d'activités spécifiques à cette composante de l'économie apparaît comme un indispensable. Conséquemment, conserver une logique de stimulation entrepreneuriale dans la composante de l'ESS également.*

Globalement, le regard porté sur cette stratégie ne soulève qu'une adhésion partielle des acteurs de l'ESS qui regrettent une politique de compétitivité assumée excluant d'autres voies en matière de développement économique.

Ainsi, la présence de grandes entreprises est un atout pour le territoire ; le soutien conséquent aux pôles de compétitivité favorise des innovations techniques intéressantes dans les biotechnologies ou les technologies de l'environnement. Toutefois, l'économie sociale et solidaire apparaît comme une politique qui n'est pas intégrée, voire mise au second plan, dans la stratégie économique du Grand Lyon.

En asseyant cette stratégie, évoquée parfois comme commerciale ou marketing, et en privilégiant certains secteurs économiques, le Grand Lyon perd de vue l'idée que toute une diversité d'initiatives peut créer, participer au développement économique du territoire. D'ailleurs, en plus de répondre aux besoins localement exprimés ou de créer des emplois non délocalisable, l'ESS peut participer à la formulation d'une offre de biens et de services dont les caractéristiques qualitatives limitent les effets d'homologie culturelle entre métropole et donc, au rayonnement international.

De la pertinence d'une économie sociale et solidaire. (C)

Travailler au quotidien au développement d'activités d'économie sociale et solidaire, participer à la définition d'un plan d'action d'agglomération en la matière. Pourquoi les acteurs s'investissent ? *En quoi l'économie sociale et solidaire apparaît-elle pertinente pour répondre aux objectifs, aux fonctions, à la place de l'économie dans la société ?* Les éléments de réponses se structurent en trois points principaux.

Le premier est celui de la légitimité de l'économie sociale et solidaire comme composante de l'économie. Le second relève, à l'aune des difficultés économiques et sociales rencontrées depuis quelques années sa plus value sociale et économique. Le troisième élément, fait de l'ESS l'outil pertinent en matière de réponse aux besoins de la communauté locale.

L'impératif de reconnaître une économie plurielle. L'économie sociale et solidaire, c'est encore le cas au Grand Lyon même si l'on peut noter une évolution relative, est souvent vue comme une politique sociale et pas assez comme un outil économique. Il faut élargir la place et la reconnaissance de l'ESS au-delà de la fonction circonscrite de réparation sociale et économique.

Non sans faire écho aux principes d'une économie idéale énoncés plus haut (cf. A.), les témoins rencontrés appellent à la reconnaissance de l'utilité sociale et économique de l'ESS comme étant une composante à part entière du développement économique du territoire. Il s'agit d'un pan de la dynamique entrepreneuriale qui revêt ses spécificités démocratiques, où la place du

développement humain est au cœur de son projet, où est porté le service d'un intérêt plus grand que le simple objectif de lucre. D'ailleurs, l'adhésion pérenne des entrepreneurs qui rejoignent les Coopératives d'Activités et d'Emploi témoigne d'un besoin, d'une demande réelle de logiques sociales et solidaires dans le développement économique – et social – sur le territoire de l'agglomération.

Toutefois, si la promotion politique de l'ESS doit s'émanciper d'une circonscription à l'assistance ou à l'empowerment de publics en difficultés sociales, son inscription dans le champ strictement économique, risque de restreindre la lettre et l'esprit de l'économie sociale et solidaire ; d'éloigner, comme c'est déjà le cas, certains acteurs, entrepreneurs de l'ESS qui vivent et promeuvent une économie s'inscrivant dans une logique plurielle économique, sociale *et* politique.

L'ESS résiste mieux et prévient les risques liés aux crises. En prenant leur distance avec des aspérités théoriques, légitimes mais qui peuvent s'éloigner des considérations pragmatiques des responsables politiques et administratifs du développement économique, les témoins rencontrés ont particulièrement insisté sur la pertinence du modèle économique des entreprises de l'économie sociale et solidaire, surtout au regard des enjeux, des problèmes que rencontrent les économies occidentales.

En rappelant contre les représentations généralement partagées que les entreprises de l'ESS sont – évidemment – rentables, les entrepreneurs coopératifs appuient sur les objectifs, les efforts qui sont les leurs en direction de la pérennité de leur structure, de la réalisation de leurs objectifs sociaux et économiques.

Si les règles de démocratie d'entreprise ne sont pas toujours idéalement mises en œuvre et peuvent être difficiles à faire vivre, les règles statutaires qui structurent leur organisation permettent de prévenir les dérives managériales. Bien sûr, la propriété collective de l'entreprise – on peut dire aussi la participation de chacun des salariés à l'orientation stratégique de l'entreprise – rend très difficile les mécanismes agressifs (délocalisations, LBO) envers les entités productives et leurs emplois. Mieux, la responsabilisation des acteurs parties prenantes d'un projet d'entreprise – plus encore s'il est territorial – favorise leur engagement et indirectement le dynamisme économique.

De cette manière, l'absence de rémunération du capital, en plus d'assurer une meilleure répartition de la valeur, évite l'évaporation du résultat de l'entreprise. Les réserves impartageables ainsi constituées au sein de l'entreprise lui permettent, avec des ratios d'endettement équilibrés, de prévenir les conséquences d'une crise économique et de mieux y résister. Concrètement, cela

permet, en période de crise, de maintenir la capacité d'investissement et le maintien de l'emploi. Et dans des temps plus aisés, de densifier l'action et l'impact en matière de création d'emplois et de qualité des biens et des services proposés. Deux priorités des entreprises de l'économie sociale et solidaire.

Une connexion forte avec la population locale. Et puis enfin, l'inscription des acteurs de l'économie sociale et solidaire dans le tissu économique et social local est une dimension majeure de leur action, de leur engagement. Ils témoignent ainsi d'une économie qui s'inscrit dans la proximité, qui est ancrée sur le territoire. Se rapprochant de l'économie dite résidentielle, elle s'évertue à fournir des biens et des services correspondant à la demande exprimée par les consommateurs, habitants inscrits dans leur espace de vie. Moins guidée par les impératifs financiers, les organisations de l'économie sociale et solidaire ont en effet la capacité et le projet de donner une place à l'expression des aspirations citoyennes. Elles ont aussi le projet et la capacité, en plus de leur cœur de métier, de participer à des actions de développement solidaire du territoire.

«Une structure de l'ESS est hyperactive. Toutes les semaines elle fait un truc, un évènement, un colloque, elle s'associe avec les autres. Ils sont dans cette logique et forcément, pour le projet de territoire pour nous, c'est super important d'avoir un contact avec eux parce qu'ils valorisent énormément par leur dynamique. Alors qu'un commerçant classique, c'est un peu caricatural mais sa boutique elle s'arrête là et puis voilà.»

«C'est un axe qui n'a jamais été exploré dans le cadre du développement économique local mais qui est une piste d'exploration super intéressante c'est la participation de ces activités, de par leur nature, à l'animation du territoire en lien social, en valorisation du territoire. Ça peut être super intéressant de le faire.»

Deuxième partie :

L'ESS au Grand Lyon : Genèse et portage d'une action publique non prioritaire

Les logiques d'institutionnalisation d'une politique publique structurent les capacités du réseau d'action publique et son contenu. Expliciter sa dynamique et relever les impacts qui sont les leurs permet de mesurer les points forts et de penser les modalités pour augmenter la qualité du dispositif de gouvernance.

Archéologie d'une action publique.

Archéologie d'une Avant le mandat 2008-2014, il n'existe pas au Grand Lyon d'action publique en matière d'économie sociale et solidaire. Même si quelques rares tentatives ont été expérimentées, elles étaient circonscrites et n'intégraient pas le cadre d'une action publique programmatique et systémique, marquée du sceau de l'ESS.

Première animation de têtes de réseaux. A l'époque, un chargé de mission a eu pour objectif de fédérer les acteurs proches de l'économie sociale et solidaire. Mais du fait d'une absence de ressources dédiées, a été seulement (plus facilement) mobilisé un réseau de chercheurs. De fait, il n'a pas été possible d'associer des parties prenantes du développement économique territorial et de la création de richesses économiques et sociales.

La publication d'une plaquette «Entreprendre Autrement». Avec pour objectif de publiciser l'entrepreneuriat collectif, la dynamique de réalisation de ce document d'information relève de l'absence de volontarisme. Rédigée à l'époque par un stagiaire auprès de la CCI devenu responsable de l'association Promess, l'édition effective de cette plaquette a pris plus de deux années.

Une technopole ESS : D'abord générique, sous l'impulsion du chargé de mission, la technopole s'est orientée vers une spécialisation ESS. D'autres part, à Vaulx-en-Velin, une dynamique d'acteurs inscrits dans plusieurs institutions et favorables à l'ESS a rendu possible le projet. Néanmoins, avec une ambition initiale ESS, le projet, la pépinière Carco, a perdu, sous la contrainte, sa spécificité sociale et solidaire pour devenir une pépinière généraliste concentrée sur un objectif d'empowerment des publics en difficulté.

Une réflexion autour d'une monnaie locale solidaire. Le travail fut avorté du fait du manque de ressources humaines dédiées et d'un impact jugé, à l'époque, limité.

Mais surtout, du fait des valeurs de solidarité portées par l'ESS et des représentations dont les acteurs politiques et techniques en ont (eu) conscience, l'action publique communautaire en matière d'économie sociale et solidaire s'est dotée d'une résonance historique dans les quartiers politique de la ville, dans les quartiers CUCS. D'ailleurs, les Coopératives d'Activité et d'Emploi y sont le plus souvent implantées.

Cette entrée de l'ESS au Grand Lyon par l'intermédiaire de la politique de la ville et de l'action publique d'empowerment, portée au début des 2000 par Maurice Charrier n'est pas sans avoir

d'intérêt. Du fait de sa démarche transdisciplinaire, elle a pu se révéler comme un terreau fertile pour l'économie sociale et solidaire puisque se rapprochant de ses perspectives théoriques et pratiques.

Mais, faut-il préciser ici, que cette dynamique d'implantation est en partie, le fruit de l'impulsion d'allocations d'Etat dédiées aux quartiers ciblés dans le cadre de la politique de la ville. Dans ce cadre et sans porter de jugement sur la légitimité de cette action, nous sommes plus en présence d'une politique sociale, d'accompagnement ou de réparation des problèmes causés par le mode de régulation économique dominant que dans une politique particulièrement d'économie sociale et solidaire.

2010 : Mise à l'agenda et structuration politique

Avant 2008, le Grand Lyon menait donc une action publique, morcelée et non raisonnée en soutenant par exemple les SCOP dans le dispositif Lyon Ville de l'Entrepreneuriat, ou en participant ponctuellement à quelques actions. La Chambre Régionale de l'Economie Sociale et Solidaire a participé à l'acculturation de certains acteurs de l'administration à l'ESS.

La Cress, une mission de sensibilisation. L'une des missions de la CRESS est de représenter et de promouvoir l'économie sociale et solidaire auprès des institutions et en relation avec les responsables politiques. Après l'avoir fait pour les agents de la Mairie de Lyon, la CRESS a eu un rôle de sensibilisation d'un certain nombre de personnels du Grand Lyon et a été un acteur primordial dans la formalisation de la stratégie autant que de celle du mode gouvernance de la politique ESS de l'institution communautaire.

Le Grand Lyon et la CRESS ont fait un travail d'identification des politiques publiques qui pouvaient faire l'objet d'action spécifiques en économie sociale et solidaire. Dans ce cadre, une série de rencontres ont été provoquées avec trois responsables politiques le vice-président à l'économie, la vice-présidente à l'économie solidaire et le délégué à l'économie sociale d'une part ; avec des directeurs et des techniciens de l'institution communautaire : à la DGDEI, à l'Urbanisme, dans les services responsables de la politiques de la ville. Ce travail a conduit à la réalisation d'un document qui fut restitué aux interlocuteurs à la fin de l'année 2009 début 2010. Il a préfiguré le plan d'action soumis à David Kimelfeld, Dounia Besson et Bruno Lebuhotel.

Architecture institutionnelle et dynamique de mobilisation collective. Le rôle de la Chambre régionale apparaît légitime aux yeux des acteurs qui se sont prononcés mais ce constat

ne se fait pas sans interrogations autour des conséquences sur la configuration de l'action publique, tant dans le dispositif de gouvernance qu'*in fine* dans la traduction en matière d'action publique. Représentant plus facilement les grosses structures de l'économie sociale comme les mutuelles, les fédérations régionales d'associations, plutôt que les structures de développement local. Il est probable que la logique d'intermédiation entre l'institution communautaire et ces structures ait eu une conséquence sur la stimulation des structures d'économie solidaire.

Cette dynamique ne serait pas étrangère à une culture politique et administrative française. A la différence de l'ESS telle qu'elle se fait au Québec, elle serait en France, moins bottom-up. L'innovation sociale se construit au Québec par le bas et elle est portée financièrement par l'autorité publique. En France, l'autorité publique a cette appétence d'impulser en pouvant avoir du mal à trouver, à identifier des projets répondant à l'innovation et à l'utilité sociales locales.

L'une des conséquences directes de ce modèle d'organisation et de régulation du tissu économique et social est la difficulté pour les porteurs de projets émergents de trouver de la reconnaissance, des soutiens et des aides financières.

Portage politique : l'ESS n'est pas une priorité

Conséquence concrète des réajustements méthodologiques qui ont été donnés, le propos suivant ne se base que sur les témoignages des acteurs administratifs et les partenaires de l'action publique issus de la société civile. Les élus, premiers intéressés dans cette partie, n'ont pas été sollicités. Cela aurait permis de préciser, de pondérer le constat. Pourtant, le parti pris ici est celui d'explicitier les informations relevées afin au moins, de proposer le débat.

L'ATTRACTIVITE PLUTOT QUE LE DEVELOPPEMENT LOCAL. Bien sûr, l'économie sociale et solidaire n'est pas absente de l'action publique communautaire: l'existence d'un volet dédié au sein de la mission *développement économique solidaire* en est le témoin. Mais qu'ils soient issus de la société civile ou de l'administration grand-lyonnaise, les acteurs rencontrés témoignent, dans une très grande majorité, du sentiment d'un intérêt relatif du Grand Lyon envers la dynamique de l'ESS : elle n'est pas une priorité du plan de mandat 2008-2014. D'ailleurs, *stricto sensu*, l'économie sociale et solidaire n'y figure pas.

Aujourd'hui donc, la commande politique du Grand Lyon en ce qui concerne le développement économique est très fortement axée sur l'attractivité du territoire par la structuration de filières prioritaires autour de l'innovation technologique et industrielle. Ce sont d'abord les biotechnologies, les cleantech' et la filière du numérique qui a émergé depuis quelques mois.

Depuis un an également, notamment en raison des conséquences de la crise, le Grand Lyon a opéré un retour sur le secteur industriel plus traditionnel.

« On pourrait attendre plus d'une collectivité de Gauche » Un acteur issu de la société civile, partenaire de l'action publique communautaire.

Dit autrement, en interne à l'administration, il n'existe pas de commande politique claire en matière d'ESS ni, c'est une conséquence logique, de demande de structuration et de promotion d'une action publique en la matière.

UN INTERET ET UNE OUVERTURE INITIEE Cependant, depuis 2008, beaucoup de vice-présidents se sont progressivement ouverts à la réflexion et se sont déclarés favorables au développement de cette composante du développement économique. Mieux l'ESS commence à ne plus être vue comme une économie seulement réparatrice. Mais cela n'apparaît pas suffisant, d'autant plus que l'ESS n'est pas appréhendée comme pouvant être un élément structurant du développement économique territorial. La connaissance et la reconnaissance se sont accrues mais le déclic et l'engagement proactif ne s'est pas opéré. Le développement de l'ESS demeure au stade du tâtonnement, d'un soutien financier plus ponctuel que structurel, d'un accueil favorable des projets et de leur encouragement mais sans concrétisations réelles. D'autre part, les élus commencent à exprimer pour l'ESS la volonté d'une structuration de services communautaires similaires à la politique publique menée à la faveur des filières innovantes.

Propos de l'évaluateur *Cependant, l'analyse des besoins du tissu économique social et solidaire pour structurer la réponse publique apparaît comme indispensable afin de ne pas transposer des dispositifs qui pourraient ne pas se révéler des plus adéquats.*

LES CONSEQUENCES D'UN PORTAGE POLITIQUE PLURIEL. L'économie sociale et solidaire n'apparaît pas aux yeux des acteurs qui se sont exprimés comme un principe sur lequel le vice-président à l'économie s'appuie avec engagement en lui conférant une impulsion politique certaine. En interne, s'il est présenté comme particulièrement investi sur le territoire et dans la proximité auprès de tout type d'entreprise, ce n'est pas encore le cas concernant celles de l'ESS.

Parallèlement, le portage politique pluriel de l'économie sociale et solidaire n'est pas sans conséquence sur la promotion de l'action publique. En plus du rôle particulièrement important du vice-président à l'économie, la séparation des responsabilités politiques en matière d'économie sociale (conseillé spécial) d'un côté, et d'économie solidaire de l'autre (31^{ème} vice-présidente) peut impacter négativement la structuration de l'action publique d'économie sociale *et* solidaire. Et notamment dans les représentations de l'ESS et les priorités qui en découlent.

Entre le vice-président à l'économie et la vice-présidente à l'économie solidaire les directions ne semblent pas similaires. Et le statut de conseiller spécial à l'économie sociale ne confère pas à son porteur une légitimité politique suffisante. D'autre part, l'influence du mandat politique propre de la vice-présidente à l'économie solidaire participe à spécifier l'action sur le développement social des quartiers défavorisés plutôt que de conférer une dynamique, une perspective plus large, plus globale de promotion et de développement de l'économie sociale et solidaire dans sa diversité.

Par exemple, avec les services de droit commun comme le Service Développement Local de la DGDEI, cela se traduit concrètement et en partie par des axes de travail qui excluent l'ESS en tant que paradigme de développement économique.

TRANSVERSALITE POLITIQUE UN ATOUT A OPTIMISER. L'économie sociale et solidaire, plus qu'un secteur de l'action publique peut et doit être vue comme un référentiel global qui guide l'action publique dans lequel s'intègre une pluralité de politiques sectorielles. A ce titre, la question de la transversalité et de l'animation politique est indépassable. Il est à noter que la présence de 5 à 7 vice-présidents au comité de pilotage est un atout majeur. Cela permet en effet et idéalement, de coordonner une action publique intersectorielle en identifiant des priorités politiques et en les traduisant dans les services sectoriels représentés par ceux-ci.

L'illustration d'une démarche de transversalité communautaire qui fonctionne. Concernant le service communautaire à destination des Grands Comptes, la direction politique a organisé une transversalité effective entre les vice-présidents incontournables. Validée par la direction générale, elle permet une fluidité des relations dans l'appareil administratif et favorise une plus grande coopération et une plus grande efficacité dans la mise en œuvre, la concrétisation de l'action publique et des services publics communautaires auprès des publics cibles dédiés. Cette démarche s'est institutionnalisée dans la durée. La prendre en illustration pour l'ESS apparaît pertinent.

Toutefois, le récit du premier comité de pilotage témoigne de la contingence d'une absence de priorité : Un acteur présent témoigne en effet du fait qu'il n'en était pas sorti une grande ambition et un plan de bataille collégial. La difficulté de la politique économique est qu'elle est animée par beaucoup de vice-président mais que le premier d'entre eux possède la capacité de l'impulsion politique et que sans elle, envisager une action publique en faveur de l'économie sociale et solidaire est difficile.

D'ailleurs, plus que d'impulser, le comité de pilotage correspond plus au temps de restitution et de bilan de l'activité par les services. Pour confirmer ce propos, un autre acteur témoignera à la

suite du dernier comité de pilotage qui s'est tenu à la mi-septembre, que les vice-présidents présents ont argué dans le sens de la nécessité d'un engagement des responsables politiques en capacité de donner une impulsion claire.

CONCLUSION

Un acteur nous a témoigné que le cadre législatif national avait imposé aux métropoles de mettre à l'agenda politique l'économie sociale et solidaire. Le volet ESS de la mission développement économique solidaire en serait la traduction. L'élément de vérification n'a pas été trouvé. Mais un autre témoin, a souligné qu'en dépit du fait que l'économie sociale et solidaire habituellement porté avec aisance et plus de volontarisme par les Verts, les responsables politiques communautaires, bien qu'ayant une connaissance et une volonté peut être plus relative, allaient plus loin que la simple réponse à une injonction législative.

Depuis 2008, l'économie sociale et solidaire se voit donc au Grand Lyon portée par une volonté politique, une intégration certes plus grande mais qui ne se traduit pas encore par une commande politique explicite. S'il n'y a pas de résistance explicite envers elle, elle peut être encore appréhendée comme une activité d'assistance sociale, et peut être observée de l'extérieur comme une annonce dans l'air du temps sans traduction factuelle et programmatique sérieuse. Dans les arbitrages budgétaires même, l'économie sociale et solidaire est arbitrée dans les derniers ressorts.

Et cela n'est pas sans conséquences sur le tissu des acteurs de l'économie sociale et solidaire qui témoignent d'un manque de clarté sur les objectifs communautaires. En tant que relais de l'action publique sur le territoire auprès des entrepreneurs sociaux et solidaires, ils peuvent être impactés dans leur fonctionnement par les décisions de l'autorité publique. L'énoncé clair des objectifs favoriserait donc l'incertitude due à l'asymétrie informationnelle.

Troisième partie :

L'ESS au sein de la communauté urbaine : topographie critique du dispositif administratif.

Héritier et traduction concrète de l'absence de priorité politique, le dispositif administratif mis en œuvre n'apparaît pas en capacité de promouvoir idéalement une politique en matière d'économie sociale et solidaire sur l'agglomération. Les ressources propres qui sont allouées à la mission ESS

et les relations instituées entre elle et les services communautaires de droit commun en matière de développement économique ou autres, apparaissent comme insuffisantes. Le constat d'une politique embryonnaire est établi. Et au vu des ressources mises à disposition, la difficulté d'accoucher d'une action publique structurée, opérante et efficiente est un risque.

Un organigramme plus technicien que connecté aux acteurs de l'ESS

L'appareillage administratif est un instrument de cadrage de l'action publique. De par la dotation des services et l'articulation entre eux, les capacités administratives, les contenus qui peuvent être pensés et proposés, il structure les possibles de l'action publique à travers les ressources et les services publics mis à disposition de l'objectif politique.

Même en relative augmentation, les ressources administratives dédiées à l'ESS sont trop faibles. 40% d'un temps plein dévolu à l'animation de l'action publique sur le territoire métropolitain. «Même à deux techniciens, le travail de mobilisation des acteurs est trop conséquent.» Un budget initial de 100.000€

En écho à l'influence de la CRESS sur la définition de l'action publique communautaire en matière d'ESS, on peut relever que la structuration de l'organigramme administratif encadrant ladite politique publique s'est opérée dans une logique plus interne à l'administration.

Le volet ESS de la mission développement économique solidaire s'est construit avec Pierre Suchet, le chef du Service stratégique de la DHDSU, Laurence Tardy remplacée ensuite par Guillaume Laigle, directeurs des services aux entreprises et Jean Philippe Hampf délégué général au développement économique et à l'international. Les trois se sont accordés sur l'inscription administrative et les missions qui seraient celles du volet ESS de la mission développement économique solidaire. C'est ce projet qui a été présenté aux trois responsables politique de l'économie que sont David Kimelfeld, Dounia Besson et Bruno Lebuhotel.

De fait, plus que de construire une relation de co-construction de l'action publique avec les acteurs parties prenantes du développement économique territorial témoignant des enjeux de leur activité en tâchant de structurer une politique publique en acuité, la proposition administrative est plus le fruit d'arbitrages internes et initiaux qui peuvent contraindre l'inventivité voire la pertinence de la réponse/proposition publique.

L'inscription dans le champ économique : première étape salutaire

L'action publique s'inscrit au sein de l'appareil administratif communautaire comme étant un volet de la mission *développement économique solidaire*. Celle-ci, dont l'ESS n'est donc qu'un volet, tient un objectif transversal concernant la Politique de la Ville, l'insertion, les Zones Franches, la gestion d'un dispositif de sécurisation des parcours professionnels et la gestion des réseaux territoriaux.

La mission est rattachée d'une part à la Direction Générale du Développement Urbain et d'autre part, à la Délégation Générale au Développement Economique et à l'International. Plus particulièrement, c'est ledit volet ESS qui est lié à la DGDEI. Isabelle Gilotte, chargée de mission ESS dépend directement de l'autorité de Guillaume Laigle, Directeur des Services aux Entreprises (DSE).

Cette double inscription administrative n'est pas sans conséquence sur l'action. En plus de l'absence d'une commande publique claire, le pilotage technique du volet ESS administré par deux directeurs de deux directions différentes (Guillaume Laigle pour la DGDEI et Rémi Nouveau pour la DHDSU) ne facilite pas les prises de décisions et les arbitrages.

A l'origine, un débat s'est instauré sur l'inscription de l'action ESS au sein de la DGDEI afin d'en identifier stratégie la plus la plus pertinente. Le choix s'est opéré entre le DSE d'une part, et le responsable du service développement local, Axel Rhiehl aujourd'hui. Avec moins de degrés hiérarchiques, le premier avait l'avantage d'être au plus près de la direction administrative permettant de faciliter l'impulsion. Avec le second, responsable de l'accompagnement des entreprises locales, de l'animation des agents en charge de l'accompagnement des entreprises et en lien plus étroits avec les services et missions qui composent la DGDEI, la socialisation des agents et leur collaboration eut été peut être plus aisée.

Le premier a donc été choisi et le constat n'est pas forcément positif, concernant la mobilisation des services de droit de commun. Nous le verrons pas la suite. D'ailleurs, au cours du mois de septembre 2011, le constat a été fait, qu'en fonction des priorités politiques, du plan de charge élevé, Guillaume Laigle ne disposait pas des ressources suffisantes pour gérer idéalement le volet ESS de la mission Développement Economique Solidaire. *Faute d'entretien complet avec le directeur des services aux entreprises, il n'est pas possible de faire état des modalités de son action au service de l'ESS.*

L'une des pistes qui ont été évoquées relativement à la modification de la gestion de la mission et plus spécifiquement du volet ESS est de déléguer à Alain Blum la responsabilité de la mission dans son entièreté. Il apparaît cependant, que l'inscription de l'ESS dans le champs économique,

comme premier pallier et acte de reconnaissance, est une orientation et une dynamique qui ferait défaut en cas d'éloignement.

Assurer un lien effectif entre le volet de la mission ESS et la DGDEI semble aussi pertinent qu'indispensable. Certes, parce qu'il permet de légitimer une action publique dont la réputation est parfois proche de la simple réparation sociale. Mais aussi est surtout parce que l'ESS est une composante du développement économique et qu'à ce titre, sa place au sein de la DGDEI, sa participation aux politiques de développement économique et la coopération réciproque des services économiques de la communauté urbaine avec des acteurs de l'ESS sont légitimes.

Les agents de la DGDEI : Attentistes, attentifs, mais pas volontaires

Au sein de la DGDEI, l'économie sociale et solidaire n'est pas une priorité et il y existe une relative méconnaissance de celle-ci. Ces deux éléments conditionnent l'épanouissement d'une action publique en matière d'ESS. L'ensemble des services sont tournés vers la réalisation des objectifs politiques prioritaires d'attractivité du territoire. Les liens de coopérations entre le volet ESS et les services de droits communs sont fragiles.

Globalement, les agents administratifs de la DGDEI ont une perception relative de ce qu'est l'économie sociale et solidaire. Concernant le sommet, il a été mentionné que Guillaume Laigle et Jean Philippe Hanff, en avaient eux, une connaissance particulière. Cela n'a pas pu être vérifié et notamment sur la qualification de la manière dont ils voyaient, définissaient l'ESS. Toutefois, en dépit de cette connaissance témoignée de la part de la direction administrative, celle-ci est présentée comme étant plus attentive à l'évolution des dossiers dédiés que proactive dans le domaine. Elle attendrait la démonstration de l'efficacité des projets portés avant de s'engager dans leur soutien, dans leur structuration.

***DGDEI : un service public pour tous les entrepreneurs ?** Une question ne sera pas tranchée ici, peut être soulevée. Elle est celle de la définition du périmètre du public cible auquel s'adresse les services publics proposés par la DGDEI. Bien qu'ils soit de droit commun, les services de la délégation, tels qu'ils sont organisés n'assurent pas une aide et une assistance identique auprès de tous les entrepreneurs.*

Certains acteurs ou certaines structures de l'ESS sont ponctuellement aidés par les services de la DGDEI. Mais les entrepreneurs de l'économie sociale et solidaire de l'agglomération lyonnaise, en fonction de la nature de leur activité, des spécificités de leurs besoins en matière d'immobilier commercial par exemple, ou plus largement dans leur logiques et dynamiques propres de développement économique

n'entrent pas en compte dans le logiciel des personnels administratifs en charge de l'assistance au développement économique.

Le responsable du SDL de formuler lui-même une limite dans l'exploration du tissu économique n'allant pas forcément jusqu'au structures type TPE, celle que l'on retrouve souvent en ESS.

Cependant, cette posture attentiste n'est pas sans suggérer la confiance que ladite direction administrative pose dans la capacité des acteurs de l'ESS à participer au développement économique territorial.

Le développement local sans l'ESS

Concernant les services de la DGDEI, ceux qui ont été rencontrés et qui semblent pouvoir être utiles pour promouvoir une action publique en matière d'ESS le constat est similaire. Si les responsables du service développement local (SDL) et les développeurs économiques témoignent d'une appétence éventuelle envers l'ESS, leur participation objective à la structuration d'une action publique communautaire d'économie sociale et solidaire ne semble pas effective.

Le SDL et les développeurs ECO en quelques mots. *Le SDL a pour mission de «révéler les atouts du territoire» en tissant des liens avec les acteurs économiques et dans un principe d'équité territoriale. Il a pour mission d'accompagner tout type d'entreprise et ce, en favorisant l'entrepreneuriat avec le dispositif Lyon Ville de l'Entrepreneuriat, en assumant une politique envers les Grands Comptes et par l'action des développeurs économiques qui sont des capteurs sur le terrain, au contact des entreprises, des associations d'entreprises et de différents partenaires du développement économique qu'ils mettent en relation. Les développeurs éco. expliquent la stratégie du Grand Lyon en matière de développement économique, font remonter les préoccupations des entrepreneurs, assurent la résolution de leur problèmes liés aux responsabilités dans lesquelles la communauté urbaine est compétente.*

Le SDL est en contact étroit avec le comité de direction de la DGDEI, il participe à la réflexion de la stratégie de celle-ci. De plus il travaille avec différentes délégations ou direction (voirie, propreté) dans une logique de service auprès des entreprises.

Ici encore, deux raisons structurantes : le cadrage et l'orientation des services envers les priorités définies dans le plan de mandat d'abord.

Les agents administratifs, et plus particulièrement les développeurs économiques n'ont pas de missions spécifiques en ESS. L'un d'entre eux de dire d'ailleurs, qu'il y a très peu de commande

en matière d'ESS, et pas non plus d'incitation de la part de la hiérarchie à participer à la structuration d'une stratégie de soutien à l'ESS.

Et puis, force est de constater aussi une connaissance relative de l'ESS, que ce soit dans la théorie ou les données socioéconomiques territoriales de l'agglomération lyonnaise. En effet, si les CAE (Coopérative d'Activités et d'Emplois) sont connues de ceux-ci, le reste leur est relativement abscons. A l'évidence, deux présentations de l'ESS en CIME aux agents de la délégation à l'économie n'auront pas suffi pour informer les agents administratifs des travaux effectués en ESS et, plus largement, pour informer de la pertinence du modèle de développement économique. Les services ne se donnent pas les moyens effectifs de suivre l'action ESS. Pour illustrer ceci, le responsable du SDL n'assiste pas aux réunions du comité technique ESS. C'est une opportunité de sensibilisation réciproque, de structuration en moins. Un autre élément : pour suivre l'ensemble des activités des services et missions de la DGDEI et pour pouvoir et pour mieux opérationnaliser leur services, les développeurs ont constitué un réseau d'échange d'information, de tel manière que l'un d'entre eux, suit l'avancée des travaux d'un groupe de travail ou d'une mission, pour en informer les autres ensuite. Concernant l'ESS, il apparaît qu'aucun développeur économique n'est chargé de cette mission. Pour assurer l'acculturation des développeurs économiques aux enjeux de l'ESS, cette carence est probablement un handicap. Une dernière illustration : un outil de gouvernance intégrée proposé par le SDL et de coupler dans un binôme dédié à une thématique économique, un développeur économique et un chargé de mission spécialisé dans la thématique en question. Ce dispositif n'existe pas pour le volet ESS de la mission développement économique solidaire. La aussi, c'est peut être un handicap pour l'épanouissement de la mission.

Soutenir les créateurs d'entreprises via LVE

Plus précisément, avant d'y revenir en détail plus loin, un point sur la participation de David Parent, responsable de l'animation du dispositif Lyon Ville de l'Entrepreneuriat. Si des activités de soutien des entreprises de l'ESS existent ponctuellement, notamment envers les CAE, les acteurs présentent son action comme étant elle aussi plus attentiste, plus en réflexion qu'engagée dans une action concrète de structuration ou d'articulation du dispositif LVE aux tissus économique composé par les entrepreneurs sociaux et solidaires.

Conclusion

Par le fait, le Grand Lyon peut encourir en matière d'économie sociale et solidaire ce que l'on pourrait appeler le risque l'échec auto-réalisé. En inhibant les dotations financières dédiées au volet ESS et les ressources humaines et administratives, la capacité d'action en économie sociale

et solidaire de la communauté urbaine n'en est que plus limitée, et conséquemment, la capacité de structurer des projets et faire la démonstration de la pertinence du développement économique social et solidaire, de même.

Intégrer l'administration de l'action publique ESS au sein du Service Développement local et du réseau des développeurs économique apparaît utile et nécessaire de par les compétences, les ressources et les fonctions d'animation territoriale qu'ils mettent en œuvre.

Si le choix est fait, entre intégration franche ou coopération soutenue, l'arbitrage semble se faire dans une situation difficile pour le SDL au vue de son plan de charge qui semble utiliser au maximum – sinon plus – ses capacités en ressources humaines. D'ailleurs, Alain Blum avait témoigné de la pertinence d'intégrer le volet ESS au sein du SDL, mais celui-ci n'était pas en capacité de l'accueillir.

D'autre part, intégrer le volet ESS ou en assurer une plus grande coopération avec le SDL et les développeurs économiques, nécessiterait une définition claire en amont de ce que doit être une action publique territoriale en matière de développement économique social et solidaire afin de faire correspondre lesdits services techniques aux objectifs politiques ESS et non pas, d'intégrer certains pans de l'ESS dans le logiciel technique et politique existant au sein du SDL. Ceci permettrait en effet d'éviter le risque de l'influence d'un héritage d'action publique.

Aujourd'hui, le SDL travaille avec Alain Blum sur les questions des clauses d'insertion, des Zones Franches Urbaines. Ce sont des problématiques traitées dans la mission Développement Economique Solidaire. Si celles-ci peuvent être définies comme des composantes d'une économie solidaire, elles ne correspondent pas au cœur de ce que pourrait être une action publique communautaire stimulant les logiques, les dynamiques de développement d'une économie sociale et solidaire d'ensemble et non parcellaire.

Et puis, il ne serait probablement pas accessoire au contraire que le SDL et les développeurs économiques, intègrent les outils nécessaires et utiles au développement économique social et solidaire dans leur logiciel technique afin d'assurer un soutien qui correspond à la spécificité de l'approche. Cela passe par les outils techniques propres jusqu'aux modalités d'animation intégrant la pluralité des acteurs nécessaires aux projets ESS qu'il s'agisse des partenaires économiques généralistes ou spécifiques et même des citoyens, habitants, résidents.

Par exemple, les développeurs économiques travaillent sur les dispositifs d'appui aux entreprises comme des plans de déplacement interentreprises, ou des crèches. Si ces dispositifs peuvent être

utiles aux entrepreneurs de l'ESS, d'autres dispositifs de mutualisations sont envisageables et probablement plus pertinent pour eux.

Quatrième partie :

L'animation du dispositif de gouvernance : une aspiration empêchée par le manque de moyens

De l'originalité d'une animation volontariste

Comme le relève un acteur, animer une politique publique en matière d'économie sociale et solidaire se traduit par la structuration d'une organisation politique et économique d'un collectif large et varié dans sa composition. Un travail dense de mobilisation des acteurs apparaît nécessaire. Au Grand Lyon, si la volonté des animateurs responsables du volet ESS de la Mission *Développement Economique solidaire* semble explicite aux yeux des acteurs, les carences en terme de ressources (humaines, financières, administratives) sont un obstacle au développement d'une animation optimale et de l'impact concret en terme d'action publique.

En son temps, au début de l'année 2010, la création d'un poste – même dans un équivalent d'un 40% de temps plein – expressément dédié à l'économie sociale et solidaire fut salué parce qu'il permettait aux entrepreneurs de l'ESS lyonnaise d'avoir un interlocuteur stable et référent, une porte d'entrée favorisant l'information, l'orientation et l'établissement d'un contact continu avec l'administration communautaire.

La volonté saluée par les acteurs

Les acteurs rencontrés se prononcent en très grande majorité pour relever le volontarisme des deux techniciens qui animent le dispositif de gouvernance. Ils saluent de leur part, une vraie volonté de construire et de promouvoir l'économie sociale et solidaire sur le territoire métropolitain.

Concernant madame Gilotte, son dynamisme et sa ténacité son appréhendés de bonne augure même si parfois, en interne, la mobilisation des acteurs de la société civile semble aller plus rapidement que le temps administratif et sa capacité de réponse. Deux acteurs parmi tous ceux rencontrés ont cependant témoigné d'un examen plus critique. Nous les relevons pour expliciter l'ensemble des points de débat et après avoir précisé leur faible récurrence.

Ainsi, l'un d'entre eux s'est interrogé sur une apparente motivation de sa part à valoriser, dans le discours au moins, une approche plus spécifique, celle de l'entrepreneuriat social et solidaire – ceci n'a pas pu être vérifié – au risque de mettre en exergue des lignes de tension qui s'expriment aux sein des acteurs de l'ESS dans des débats culturels qui ne sont pas tranchés. Pour cet acteur cependant, cette perspective n'a pas forcément d'effets sur l'action publique. D'ailleurs, conformément à son devoir de réserve Isabelle Gilotte confirme que son opinion personnelle – quel qu'il soit – ne saurait en aucun cas compter dans la réalisation du plan de mandat, l'expression directe des priorités actées par le politique.

Et puis, un autre acteur a témoigné de l'idée qu'Isabelle Gilotte, dans son dynamisme, semblait parfois vouloir orienter les acteurs vers un objectif donné sans forcément intégrer leurs propositions. Ceux-ci risquant de prendre *de facto* leur distance avec le dispositif d'animation. Pour pondérer cette observation qui ne peut être ici assurée, il est probable que l'orientation et le cadrage de l'action publique soit effectifs mais que cela dépende en partie de la priorité politique, de l'héritage d'action publique dans un contexte de forte rationalisation des moyens disponibles. Isabelle Gilotte de témoigner, et d'une certaine manière de confirmer, qu'au vu des moyens disponibles, la logique d'un rapport moyens/impact le plus grand oblige à la sortie de projets. Cette logique, cette dynamique peuvent ne pas prendre en considération l'ensemble des recommandations des acteurs.

De son côté, l'action d'Alain Blum est remarquée de par sa posture et ses capacités à porter ou tenir une vision, une culture transversale de l'action publique. Grâce à son inscription plus forte dans l'appareil administratif, il apparaît en capacité de traduire et de reformuler les propositions des acteurs de l'ESS auprès des agents administratifs et politiques pouvant avoir une culture différente. Il est toutefois relevé, que les deux animateurs, leur posture et leur habitude de travail, apparaissent comme complémentaires dans le travail d'animation et de promotion de l'économie sociale et solidaire.

Originalité, freins et capacité réelles de l'animation

Bien que nous ayons vu que l'action publique en matière d'économie sociale et solidaire avait été le fruit d'un cadrage administratif préalable, les différents ateliers, tables de concertations thématiques, laissent la possibilité aux acteurs de pouvoir s'exprimer sur l'orientation, sinon les priorités du contenu des projets.

Les acteurs présentent en effet un dispositif d'animation et de réflexion qui est bien mené : Le caractère participatif est apprécié. La volonté de faire échanger les acteurs des groupes de travail

composés de l'hétérogénéité des participants est saluée parce qu'elle permet de multiplier les points de vue, de favoriser, dans une mesure qui ne peut être ici évaluée, l'interconnaissance des activités et des enjeux des structures participantes. Et ce, dans un espace de concertation qui intègre une série d'acteurs dont le grand nombre est approuvé.

Toutefois, si la volonté de qualité d'animation comme les éléments d'organisation mis en œuvre sont salués, les acteurs ne sont pas sans relever ses défauts, ses lacunes. Les parties prenantes rencontrées devinent les problèmes de moyens rencontrés et constatent les conséquences sur la capacité d'animation.

Dans leur nombre et leur fréquence d'abord, les réunions qui sont fortement espacées ne permettent pas aux acteurs d'assoir la dynamique de coproduction de l'action publique. De plus, de par leur caractère de rareté, ces réunions revêtent une dimension stratégique. Si un acteur ou un représentant de structure vient à la manquer, ceci n'est pas sans conséquences sur la structure (sentiment d'adhésion ou attribution de ressources), n'est pas non plus sans conséquences sur l'orientation du plan d'action, tant dans son contenu général que dans les actions concrètes qui peuvent être portées.

Des carences sont aussi identifiées dans le temps de préparation des réunions. Autour de celles-ci, les acteurs témoignent en amont d'un manque d'informations (sur l'ordre du jour) qui ne leurs permet pas de préparer, avec les membres de leur structure et de leurs réseaux, les réflexions et les propositions relatives à la réunion et d'en assurer ainsi une plus grande efficacité.

En aval, il est témoigné que le retour par compte-rendu ne se fait pas idéalement. Cela empêche les acteurs d'en faire un retour dans leurs réseaux. Cela peut leur donner le sentiment de ne pas être des partenaires qui comptent de l'action publique, ou l'impression d'un doute sur l'avancée du travail. Cela participe aussi à une institutionnalisation plus faible des petites structures qui peuvent par conséquent, n'avoir un impact que plus limité dans la définition du plan d'action et ce, en regard notamment des relations institutionnelles que le Grand Lyon peut nouer avec des acteurs plus importants comme la CRESS.

Et puis, au cœur des réunions, le temps de travail, d'échange et de définition du contenu du plan d'action apparaît comme trop court. Les premiers ateliers, se sont étalés sur un temps de moins de deux heures et des participants ont de surcroît participé à deux ateliers qui se sont directement enchaînés. Dans ces conditions et sans travail préparatoire, la capacité de proposition et d'influence des acteurs est particulièrement fragile.

Un autre point qui ne peut être qu'abordé sans éléments de certification définitive. Au sein des réunions, la distribution du discours, de la participation et de l'influence des acteurs mérite d'être questionnée. Une seule réunion a été observée à la fin du premier semestre 2010. Dans un atelier, connaître et faire connaître, il s'agissait de débattre autour de l'observatoire. Ce qui a été constaté à l'époque, c'est une prépondérance du discours de la CRESS, une participation plus limitée pour les autres structures. Le débat revêtait plus le caractère d'une information donnée aux participants qu'un débat collectif. D'ailleurs, le projet d'arbitrage entre la CRESS et le Grand Lyon (à propos de l'observatoire) après la réunion fut explicite.

Cette observation est probablement la conséquence du fait que le projet de l'observatoire est initialement porté par la CRESS - la légitimité de ce portage n'est pas questionnée ni remis en cause ici - et le constat qui est fait pour cette réunion spécifique ne saurait refléter l'organisation des autres qui n'ont pas été observées. Ce point permet juste d'insister sur la nécessité de donner la capacité réelle des acteurs à participer.

Mobiliser : entre la diversité des structures et les têtes de réseau

En questionnant les acteurs, un sentiment de représentativité du tissu économique social et solidaire dans les ateliers est explicite à l'exception au moins des acteurs du circuit court et de quelques autres, dont les acteurs espèrent qu'ils étaient invités même s'ils n'ont pas pu participer. Certains d'entre eux ont cependant témoigné quelques points de discussion.

Le premier est qu'il est difficile de réunir l'exhaustivité des relais de l'ESS dans les instances de concertation proposées par le Grand Lyon, même la plénière. Leurs caractéristiques de rareté et de centralisation dans les locaux de la Communauté Urbaine associées à la nécessité d'une praticabilité de l'échange, oblige à une sélection qui limite l'accès.

Un autre débat est celui de l'articulation entre la présence, la participation des têtes de réseaux et des structures plus locales. La plus forte présence des premières peut se comprendre dans les contraintes de l'organisation de l'animation. Leur mobilisation est aussi légitime de par leur expertise et leur réseau et d'autre part, de leur capacité, du fait supplémentaire de leur réputation à conférer une légitimité à l'action publique, notamment auprès de l'appareil administratif et politique.

Toutefois, la présence des acteurs spécifiquement lyonnais ne semble pas des plus significative. Ne construire une action publique qu'avec les structures locales ne serait pas pertinent mais il apparaît nécessaire de tendre vers un équilibre dans lequel les acteurs du territoire seraient plus conséquemment intégrés, stimulés, encouragés dans leur dynamique de participation et de

développement. Ce que les réunions espacées dans le temps avec des têtes de réseau ne semble pas permettre. D'autre part, si les têtes de réseaux peuvent être des moteurs dynamiques au service de l'action publique, il peuvent aussi – propos d'un acteur – freiner des avancées en fonction des intérêts qu'ils portent.

Cette ambition d'animation élargie nécessite bien sûr des moyens d'animation supplémentaires et de densifier le dispositif d'animation tendant vers une série de concertations territoriales. Initialement d'ailleurs, une démarche de cette envergure eut été idéale.

Projet collectif et régulations parallèles

Du fait du faible nombre des retours de réunions, les acteurs expriment donc leur interrogation sur le contenu de l'avancée des travaux qu'ils ne connaissent pas. Mais cela ne signifie évidemment pas qu'il n'y a pas d'actions et de projets mis en œuvre. D'ailleurs le propos d'un acteur témoigne de la conduite de certains projets, en parallèle de la réunion des ateliers et la réflexion sur cette logique d'action est intéressante.

En effet, la logique d'une intercommunalité de projet plutôt que de guichet, de surcroît dans le cadre d'un dispositif de gouvernance associant les parties prenantes du territoire à la définition de l'action publique, semble inciter à l'établissement des priorités, à la définition des modalités de l'allocation des ressources, dans une négociation et des arbitrages de nature collective.

Si le choix de soutenir tel ou tel projet ne se fait pas dans le cadre de ces réunions, c'est peut être, nous dit un agent administratif, pour éviter d'inscrire les structures dans une simple logique de guichet. Cette observation peut avoir ses limites, les acteurs peuvent en effet s'inscrire, même en parallèle des ateliers, dans cette perspective.

Si elle est vérifiée, cette dynamique de parcellisation de la décision peut participer à enrayer la capacité d'action collective du dispositif de gouvernance. Par exemple, de par ce témoignage, les acteurs ne connaissent pas le budget global alloué à l'ESS et la plupart des allocations de ressources ne sont pas discutées entre les partenaires de l'action publique participants. En somme, il n'apparaît pas pertinent de dissocier l'espace de socialisation, d'échange et de co-construction de l'action publique de l'espace d'attribution de l'allocation des ressources. Et donc, c'est le pendant de l'observation, il paraît approprié de donner aux acteurs parties prenantes la capacité de juger, du moins de s'exprimer sur les avantages et les inconvénients du fléchage de tel ou tel fonds.

Conclusion

Pour citer un acteur, le dispositif de gouvernance de l'action publique en matière d'économie sociale et solidaire ne semble pas avoir la force de frappe nécessaire pour impulser la dynamique des projets. De cette manière le témoignage d'une capacité limitée à concrétiser les projets et posée. Certains acteurs évoquent un sentiment de saupoudrage plus qu'une stratégie globale, qui sous-tend, non sans faire écho au propos sur la définition politique des priorités, un flou sur les objectifs techniques et le besoin de leur clarification. Plus lapidaire, un acteur de dire : «*Nous sommes dans des intentions, pas encore sur du travail effectifs*», un autre «*nous n'avancons pas aussi vite que l'on devrait.*»

Si l'objectif est la co-construction et que celle-ci est amorcée, les ressources d'animation ne semblent pas permettre d'en assoir une dynamique effective et les acteurs témoignent d'une difficulté d'appropriation de l'action publique communautaire, pourtant nécessaire qu'elle est. Plusieurs acteurs appellent d'ailleurs à un travail plus coopératif, plus collaboratif entre les services du Grand Lyon et les partenaires de l'action publique. Ceux-ci d'ailleurs, doivent donc accepter d'amplifier leur participation et d'accepter de mettre un peu plus de temps dans la co-construction de la mission afin d'augmenter la fréquence et le suivi de l'élaboration du plan d'action.

Propos de l'évaluateur Cependant, en prenant en considération les impératifs des structures, pour qui s'investir correspond à un coût d'opportunité particulier, il peut être nécessaire que l'espace d'élaboration de la mission intègre une logique réciprocaire de rétribution, d'indemnisation de la participation. Il ne s'agit pas là de simplement rémunérer le temps de participation mais plutôt d'intégrer les acteurs et les structures dans la réalisation des objectifs du plan d'action en tant que partenaires exécuteurs. Cette dynamique permettrait de manière concomitante d'asoir l'action publique communautaire tout en participant au développement des structures locales, de leur impact, de leur utilité sociale et économique sur le territoire et auprès de la population.

Ancrer l'économie sociale et solidaire dans le territoire.

L'économie sociale et solidaire est une économie qui s'ancre dans le territoire à travers des dynamiques locales de rencontre, d'échange et de création. Nous l'avons vu plus haut, le Grand Lyon, se pose dans un rôle d'intermédiation entre les structures et les acteurs et notamment des têtes de réseaux. Du fait des moyens limités du volet ESS, la possibilité d'une animation plus décentralisée et locale est très difficile. Cette présente partie cependant, propose un état des lieux des premiers pas du Grand Lyon en matière de stimulation territoriale. Elle témoigne aussi des

aspirations des acteurs et surtout, elle met en avant les éléments existants, en germe ou expérimentés ailleurs qui peuvent participer à assoir un maillage territorial de l'action publique ESS de la communauté urbaine.

Maillage territorial, au stade des premières esquisses.

Jusqu'alors, le volet ESS de la mission développement économique solidaire n'a pas eu les capacités d'animer une série de dispositifs de concertation, de réflexion et de mise en œuvre de plans de développement de l'ESS territorialisés à l'échelle d'un arrondissement, d'un quartier ou plus généralement d'un espace sociogéographique donné comme cohérent.

La présence et l'implication du Grand Lyon en matière d'empowerment des acteurs sur le territoire s'est essentiellement traduite, selon le propos d'un agent administratif, par le soutien à quelques organisations de l'ESS comme l'URSCOP, RDI-France Active concernant la professionnalisation (à préciser) ou Equisol concernant le commerce équitable.

Si ces structures peuvent être inscrites dans des logiques locales et réticulaires favorisant le développement du capital social du territoire, l'impact du Grand Lyon en la matière peut, bien évidemment, être plus structurant que par des soutiens à des structures dont la capacité d'action et la sphère d'influence reste relative.

Toutefois, selon un agent administratif, même si cela serait cohérent, la DGDEI a des difficultés à inscrire son action publique dans une logique de développement économique local et ascendant, bottom-up. En effet, le modèle dit de «*l'entreprise étendue*», entendue comme un ensemble d'entreprises en réseaux articulées autour d'un projet, n'est pas familier à la délégation et *a fortiori*, l'esprit d'une dynamique d'empowerment collectif des entrepreneurs ESS inscrits dans leur territoire non plus.

Sur le territoire, il existe de fait des pôles de développement économique social et solidaire apparemment spécifiques (un pôle entrepreneuriat dans le 8^{ème} arr. avec RDI, un pôle commerce équitable sur la Presqu'île et dans le 7^{ème}, un pôle citoyen, dans le 7^{ème} toujours). Ces initiatives, qui dépendent plus des caractéristiques du territoire (population, opportunité d'implantation) que d'une structuration volontariste de quelque autorité publique sont cependant partielles et aucune n'intègre la pluralité des composantes d'une économie sociale et solidaire idéal-typique.

Si l'administration communautaire exprime le regret que les acteurs de chacun desdits pôles n'ont pas pu trouver les espaces de collaboration, de construction, de partenariat et de valorisation de leur activité, il apparaît cependant que cette coopération peut être difficile à instaurer de leur propre initiative du fait des contraintes qui pèsent sur chacune d'entre elles.

Et puis, si une action publique en faveur d'un maillage territorial favorable au développement des capacités des acteurs, aux synergies autour de projets locaux de développement apparaît

pertinente, sa réalisation ne peut être effective qu'à la suite d'une reconnaissance politique – effective – de l'utilité sociale que représente l'ESS pour le territoire, sa population et son développement économique et social, élément incontournable à la mise à disposition des moyens nécessaires.

Si pour la technicienne en charge de l'ESS le Woopa (site, immeuble dédié aux acteurs de l'ESS) a une pertinence pour valoriser, mettre en lumière l'ESS sur le territoire. Le regroupement lui semble une évidence. Pour elle, tant que l'ESS est assimilée à une association de quartier, la valeur sociale et plus élevée que la valeur économique et on oublie son potentiel économique. Cependant, pour l'un des acteurs majeurs rencontré, l'implantation des acteurs de l'ESS sur le WOOPA ne peut être la seule modalité d'organisation et d'implantation de l'ESS. Ce qu'un interlocuteur de la Cress partage volontiers. Le WOOPA est plein et le local d'à côté coûte cher, d'autant plus que certaines têtes de réseaux n'ont pas les assises financières pour s'installer sur ce site.

Relations avec les partenaires institutionnels

Avec la Région : une coopération limitée voire difficile. Le travail d'évaluation concernant le partenariat entre l'institution communautaire et la Région n'a pas pu être réalisé. Conformément aux recommandations de nos commanditaires, Cyril Kretzschmar, élu, Conseiller régional délégué à l'économie sociale et solidaire n'a pas pu être rencontré malgré sa position éclairante. Sa chargée de mission, présente depuis seulement plus d'un mois à la date de notre enquête ne pouvait être interrogée avec pertinence. Il n'en reste par moins que des observations même partielles peuvent être explicitées.

La première est celle d'un regard critique des services – au moins – de la Communauté Urbaine sur le volontarisme politique supposé de l'élu régional. Celui-ci en effet, a souhaité intégrer le comité de pilotage. Cette revendication n'a pas été sans poser de difficultés d'interprétation et d'acceptation notamment autour du débat sur l'autonomie réciproque des deux institutions communautaires. De part sa dimension plus politique, cette problématique n'a pas été discutée plus que cela. Force est cependant de constater que la collaboration entre les deux institutions via, leur acteurs connecteur, peut subir les conséquences des craintes ou des représentations des uns envers les autres.

Pourtant, le travail mis en œuvre par la Région, pour les acteurs qui se sont exprimés sur le sujet, apparaît comme instructif. La Région est d'abord une structure qui de part sa capacité budgétaire,

même relative en matière d'ESS, permet d'avoir un effet structurant non négligeable. Parallèlement, la logique de contractualisation que le Conseil Régional noue avec les territoires dans le cadre de son schéma de développement économique, participe à inscrire la reconnaissance et la promotion de l'économie sociale et solidaire dans l'action publique conduite par les partenaires territoriaux de la Région.

D'autres part, nombre de structures sont inscrites dans des partenariats avec elle dont la qualité particulière est parfois d'ailleurs saluée. Pour ces deux raisons et sans prendre en compte les facteurs politiques qui ici nous échappent, augmenter la qualité du partenariat, de l'articulation entre les deux institutions peut être pertinent, elle est d'ailleurs appelée par certains acteurs rencontrés.

En ESS, les agglomérations ne font pas encore communauté. Animateur de politiques publiques sur le territoire et plus particulièrement en matière de développement économique, la Communauté Urbaine, pour ce qui est de l'ESS se concentre sur le soutien – et d'une manière relative à la structuration – de projets. Un point de gouvernance semble cependant important en ce qui concerne la structuration d'une action publique métropolitaine : c'est le dispositif de coopération entre les villes de l'agglomération, entre elles et le Grand Lyon.

Le Grand Lyon n'est pas sans relation avec certaines d'entre elles et notamment la Ville de Vaulx-en-Velin ou celle de Lyon pour lesquelles ce partenariat se traduit essentiellement par le soutien budgétaire et la participation au comité de pilotage de certains projets. Plus encore, la présence de certaines villes à la première réunion d'organisation et de présentation est saluée par les acteurs qui se sont exprimés.

Ces modalités de relations avec des villes ne sont pas suffisamment intégrées pour être porteuses d'une dynamique structurant l'action publique métropolitaine d'ESS, capable de coordonner les capacités d'action de chacune des institutions publiques dans une logique d'échanges et de coopérations articulant les différents degrés de responsabilité politique et d'administration. Ce constat est d'ailleurs établi par un agent administratif qui remarque qu'une étape reste à franchir en ce qui concerne la mise en place d'une animation institutionnelle entre le Grand Lyon et les villes qui sont montées en charge sur l'ESS.

Les acteurs le demandent Ce besoin de coopérations multiples est d'ailleurs exprimé par un acteur représentant une ville de la communauté urbaine et plus particulièrement pour les villes qui ne sont pas inscrites dans les secteurs Politique de la Ville et qui ne jouissent pas de ses moyens dédiés. La même

personne relève que l'adhésion des villes à un programme d'action publique qui serait animé par le Grand Lyon donnerait de l'importance aux initiatives et projets du territoire, via de multiples effets leviers.

Propos de l'évaluateur *Juste ici cependant, nous remarquerons en écho à ce propos, que si la Communauté Urbaine peut instaurer des partenariats institutionnels avec les villes d'ors et déjà montées en charge sur l'ESS, elle peut aussi la stimuler chez les autres. L'ESS n'est pas une action publique spécifique aux caractéristiques propre d'un territoire cible. Elle est un outil de développement économique. A ce titre et dans la logique d'une équité territoriale, que l'on retrouve dans l'organisation du réseau des développeurs économiques, une action publique ESS devrait pouvoir concerner l'ensemble des habitants sur le territoire – en prenant en compte certainement, le choix et la volonté politique des représentants municipaux qui sont les leurs.*

Focus sur les Villes de Lyon et Vaulx-en-Velin.

Lyon, une inscription forte dans le commerce équitable.

Du fait de la présence d'une élue de l'écologie politique et conséquemment, d'une plus forte dynamique politique, la Ville de Lyon a été relativement¹³⁴ motrice en matière d'économie sociale et solidaire. Elle inscrit son action ESS dans une perspective de développement durable du territoire. Dans ce cadre, plutôt que de se concentrer sur les acteurs appartenant statutairement à l'ESS, la Ville de Lyon privilégie l'ouverture et la sensibilisation des TPE et PME ayant des pratiques intégrant les normes de la RSE et apportant une utilité sociale et/ou environnementale sur le territoire. Plus particulièrement, la Ville de Lyon a priorisé son action sur la promotion du commerce équitable en soutenant notamment le pôle de compétence dédié animé par Equi'sol afin de participer à la structuration, à la professionnalisation de ladite filière.

S'inspirer Un outil d'accompagnement. *Pour ce faire, un outil d'évaluation de l'impact RSE des entreprises a été créé. Il permet de repérer les bonnes pratiques et les expériences responsables des entreprises non coopératives. Outil d'accompagnement aussi, il permet d'échanger autour et d'accompagner les structures dans leur engagement via des réunions de concertation par exemple.*

S'inspirer : Socialiser les agents administratifs. *Promouvoir en interne à l'administration les réflexes d'une commande publique responsable n'est pas évident. Frontières culturelles, barrière techniques,*

¹³⁴ Le cas de la Mairie de Lyon a été étudié dans un précédent travail d'analyse. Il montre les enjeux et les difficultés du développement d'une action publique ESS municipale.

nous avons observé une certaine difficulté à faire accepter une pratique responsable en matière de commande publique. Toutefois, le service municipal a structuré un réseau d'administrateurs qui travaillent sur les achats responsables. Composé de référents dans chaque direction, le réseau a pour objectif de socialiser les agents administratifs et d'établir une veille des possibles. Toutefois, le travail technique n'est pas suffisant et si les techniciens travaillent à être prêts, le réseau est aujourd'hui une ressource mobilisable pour répondre à une commande politique qui n'est pas encore exprimée de manière optimale.

S'inspirer Un outil de valorisation. *La Ville de Lyon a également entrepris l'édification d'un label Lyon Ville durable. Si selon notre enquête de l'époque, ce label est un outil dont le fonctionnement n'est pas sans apories, il mérite au moins de rendre visible les acteurs du commerce équitable. Récemment il a d'ailleurs été revu.*

La coopération avec le Grand Lyon. La coopération de la Ville de Lyon avec la Communauté urbaine n'est pas structurelle et elle s'inscrit dans le cadre de soutiens financiers à des projets comme le pôle de compétence en commerce équitable, le forum ESS ou, plus difficilement, sur le projet d'immobilier dédié.

La démarche de diagnostic partagé que le Grand Lyon a entreprise, est présentée comme pertinente par le partenaire municipal. Toutefois sa participation aux différents ateliers est relativement limitée et ce, non par désintérêt mais par manque de temps.

Une coopération plus soutenue avec le Grand Lyon est jugée comme utile. Dans celle-ci, la ville de Lyon pourrait partager par exemple l'outil d'animation relatif au commerce équitable. Dans la même logique, elle est prête aussi à travailler dans le cadre de l'observatoire pour fournir des informations relatives au commerce équitable sur l'agglomération, ceci nécessitant sûrement une ouverture dans les critères ESS de l'observatoire.

D'un sens à l'autre, la coopération est aussi nécessaire dans ce que la capacité d'action du Grand Lyon peut apporter sur le territoire municipal. Par exemple, la problématique de la mutualisation d'espaces commerciaux dédiés à l'ESS est posée par le fait notamment de la compétence en matière de foncier de la Communauté urbaine. Un travail d'identification des services que le Grand Lyon pourrait apporter dans une action de conversion des entreprises traditionnelles est également appelé.

Propos de l'évaluateur *Plus largement, si les orientations prises par la Ville de Lyon et le Grand Lyon peuvent diverger, les complémentarités existent et peuvent être articulées de plus ample manière. Même toutes relatives, les relations entre les deux institutions, existent déjà. C'est le cas notamment avec*

la mission écologie ou avec les acteurs du Plan Climat. Ces coopérations sont initiées mais inhibées dans l'absence de structuration volontariste qui est un préalable. Dans cette perspective, un travail d'identification des pistes d'actions, leur traduction institutionnelle et administrative serait pertinent.

Vaulx-en-Velin, politique (ESS) de la Ville

La Ville de Vaulx-en-Velin a la réputation d'être un territoire phare de l'ESS. Si la municipalité s'investit dans cette composante du développement économique d'une manière que nous ne pouvons pas caractériser dans son ensemble, elle semble cependant le faire d'une manière circonscrite, en partie dans l'influence des dispositifs politiques de la ville dans laquelle est inscrite. Ceci se traduit par exemple dans les activités qui sont menées au nom de l'économie sociale et solidaire.

C'est le cas du dispositif *Groupement des jeunes créateurs* qui assure une formation professionnelle et entrepreneuriale à des jeunes en précarité. Présenté comme une action publique ESS parce qu'elle favorise l'insertion, la formation n'est pas particulièrement orientée vers l'ESS et ses structures spécifiques. Les jeunes créateurs constituent le plus souvent des associations qui si elles se transforment en entreprises, se font dans des conventions classiques. Des temps de formation sur les SCOP sont cependant proposés et les porteurs de projet peuvent rejoindre une CAE. Nous verrons plus loin, que cela n'est pas le gage absolu d'une économie sociale et solidaire.

Une autre activité, pour laquelle l'inscription ESS est même questionnée par l'acteur est le *dispositif interZFU d'aide à la création d'entreprise*. Il ressemble d'une certaine manière à l'action d'une CAE sans pour autant en avoir les mécanismes de solidarités qui lui sont propres.

La *pépinière CARCO* est elle aussi présentée comme une activité ESS. Si son fonctionnement est original et revêt une pertinence particulière, son inscription n'est pas exclusivement ESS (cf. page 21 de ce présent rapport).

S'inspirer Publiciser et échanger. *Et puis bien sûr, la municipalité organise un forum de l'économie sociale et solidaire. Il permet de démocratiser l'ESS auprès du grand public en mobilisant les structures locales dans une logique de mobilisation de leur réseau. Des ateliers thématiques y sont aussi organisés afin de faire rencontrer et échanger des acteurs – et notamment administratifs – autour des expériences et des bonnes pratiques. Enfin, le marché de Noël, clôture l'événement. Il laisse une place aux acteurs du commerce équitable et de l'ESS afin qu'ils puissent présenter leur travail.*

Une coopération limitée avec la Communauté urbaine. L'une des remarques qui fait sens et que la rencontre de l'évaluateur dans les locaux de la mairie de Vaulx-en-Velin était la première visite

d'un représentant du Grand Lyon dans le cadre de l'ESS. Ceci peut témoigner au moins, d'une relation, d'un ancrage relatif de la Communauté urbaine dans le territoire, au moins celui de ladite ville. Réciproquement, l'acteur, comme d'autres, a quelques difficultés d'appropriation du contenu du plan d'action.

La coopération de la Ville avec le Grand Lyon se fait notamment dans le cadre de l'essai de formation et d'insertion professionnelle des jeunes en précarité.

Construire les coopérations sur le terrain

L'élaboration d'une ingénierie institutionnelle à la faveur de la promotion institutionnelle apparaît comme nécessaire et est attendue. Et les acteurs rencontrés ne sont pas sans propositions. **1>** Le principe que cette construction s'inscrit dans la durée est d'abord actée. **2>** D'autre part, il est évoqué qu'un trop gros nombre de participant peut être un handicap. **3>** Enfin, la prescription du Grand Lyon est anticipée comme un risque de contre-productivité et il semble falloir laisser les acteurs et les collectifs investir les champs d'action publique qui leur semble légitimes ou qu'ils peuvent animer.

***Propos de l'évaluateur** 1> Acter le temps long de l'institutionnalisation peut être responsable. Faudrait-il cependant que ce sentiment ne soit pas trop performatif et ne devienne la justification de la lenteur du processus. 2> Comme écrit plus haut, la légitimité des acteurs du territoire à participer, à s'inscrire dans l'action publique ESS est entière. Limiter le nombre de participant ne semble pas correspondre à un principe d'équité territoriale. Idéalement, il apparaît préférable d'adapter la technique d'animation et les moyens consécutifs aux ressources mobilisées plutôt que l'inverse. 3> Le registre de prescription du Grand Lyon ne doit pas être rejeté dans sa globalité et doit plus correspondre à un cadre de principes constitutifs – préalablement défini et s'approchant du plus près de la notion d'économie sociale et solidaire – dans lequel les collectivités ont la capacité de travailler en fonction des capacités de leur territoire.*

***Les acteurs le demandent** D'ailleurs il est relevé qu'un dispositif de gouvernance associant les élus locaux délégués à l'économie sociale et solidaire, ou les élus intéressés qui n'en auraient pas la charge ou le titre serait pertinent pour être relais et partenaires sur le territoire de l'action communautaire.*

Activer les synergies entre associations, agents de développement des capacités territoriales.

Notre étude nous a amené à rencontrer une série de petites associations de développement économique et social local. Toutes les structures, bien sûr, ne l'ont pas été. Et certaines d'entre elles ne sont pas partenaires de l'action publique ESS de la métropole.

Ces structures dotées d'expérience et de réseau peuvent être des relais d'une action publique métropolitaine ancrée dans le territoire. Un état des lieux des ressources qu'elles représentent est nécessaire et la valorisation de leur activité également. Celle-ci participe d'une (re)connaissance de leur rôle social et économique et d'une première étape dans l'organisation d'un réseau d'action publique riche et mobilisable pour une politique publique territoriale optimale. Et ce, d'autant plus que le Grand Lyon peut avoir une connaissance trop limitée du terrain – propos d'un acteur. Un problème de méthode fait donc surface dans le propos des acteurs, celui d'un manque de clarté sur la stratégie de l'action publique entre d'un côté, une dynamique plus bottom-up de révélation et d'encouragement des initiatives et expériences locales ou d'autre part d'un rôle de cadrage initial de la Communauté urbaine. Le Grand Lyon est appelé à mettre en place une stratégie de mise en cohérence des actions entreprises par les différents partenaires sur le territoire.

Sur le territoire, une multitude de structures existent et remplissent des fonctions diverses dont l'encouragement à la synergie dans des espaces de coopération, à la combinaison des services qu'ils proposent, dans une logique d'innovation sociale, favoriserait la structuration d'une capacité d'action pour un développement local intégré.

Les structures locales, peu importe leur statuts, disposent de ressources techniques et d'un ensemble de partenaires particuliers au local comme sur des échelles territoriales plus vastes allant à l'inscription dans des réseaux nationaux de coopération. Ces liens sont des vecteurs de ressources qui précieuses pour assoir une dynamique de développement économique social et solidaire. La première d'entre elles est la ressource idéale, la circulation par exemple des modèles de projets qui sont expérimentés ailleurs et qui pourraient être traduits et adaptés dans le contexte métropolitain lyonnais. La seconde plus matérielle mais peut être intéressante dans un contexte local de raréfaction des budgets dédiés à l'ESS, c'est la mobilisation de ressources financières qui permettraient l'expérimentation de projets ayant d'abord une utilité économique et sociale sur le territoire. Ayant ensuite la capacité de faire la démonstration de la preuve du résultat attendu par la hiérarchie administrative et politique de la Communauté Urbaine.

***District Solidaire et son réseau mobilisé.** Le Générateur d'entreprises solidaires mobilise un réseau de consom'acteurs, 250 adhérents et 400 sympathisants.* Ceux-ci participent au capital de*

l'entreprise et propose leur compétences personnelles formant un patrimoine réseau et fonctionnel intéressant. Pour certains projets comme l'Épicerie Trois p'tits Poids ou la boulangerie en livraison à vélo, c'est, grace au réseau 30.000 et 50.000 € mobilisés dans le réseau en peu de jours.

**chiffre donnés par le responsable.*

Au local, ces structures de développement économique et social, sont ancrées sur le territoire et il faut prendre acte du sens du propos en prenant conscience de ce que cela signifie : des liens denses construits avec les représentants de la société civile, des associations, des entrepreneurs, des habitants. Un capital social indispensable dans une logique de développement économique local, endogène. Dans leur position, comme les enzymes en chimie, ces structures sont des ferments pour faciliter la mise en œuvre d'actions publiques locales coopératives. De plus, dans certains cas, les acteurs qui sont engagés dans une structure, peuvent avoir de multiples positionnements dans d'autres organismes, publics ou privés.

Propos de l'évaluateur *Cette pluralités d'engagement ou d'inscription institutionnelle des acteurs favorise une meilleure diffusion des informations (Appels à projets, connaissance des circuits de décisions, etc.). Informelles, et peut être le plus souvent au seul service des structures qui en jouissent, pour des raisons de précarité et de concurrence objective entre elles. Une action publique communautaire en matière d'ESS gagnerait à intégrée dans une logique plus coopérative et collective cette toile sociale pourvoyeuse de ressources.*

«Le nez dans le guidon» cependant, ces structures ne sont pas en capacité de travailler ensemble. Pis, elles sont parfois engagées dans des dynamiques de promotion de leur structure plus que de l'économie sociale et solidaire. Pour qu'elle soit stimulée et effective, cette coopération doit s'établir dans un cadre favorisant un esprit de confiance contribuant à un travail collectif, dans un cadre dépassant une logique de passager clandestin que peut encourager la situation de précarité des structures.

Et, c'est plus pragmatique mais tout aussi important, en écho à un propos précédant, pour freiner le poids de la précarité, la participation des structures à un projet de développement économique local ne peut pas simplement compter sur le don de soit. Cette table de concertation ne peut pas être seulement un temps de rencontre et d'échange. «Discuter pour discuter» est une logique rejetée par les acteurs. La table de concertation doit être une concertation de projet qui allie un partage réciproitaire des ressources (techniques et réseau) de par les partenaires de la société civile organisée mais aussi de part la Communauté Urbaine ressources financières et capacités de structuration, de mobilisation.

Les CAE sur le territoire, un modèle pour s'inspirer

Les Coopératives d'activités et d'emplois sont parties intégrantes de l'économie sociale et solidaire. Elles répondent à un besoin sur le territoire celui de l'entrepreneuriat de porteurs de projets, le plus souvent individuels. Elles allient création individuelle et solidarité collective. Ce qui nous intéresse ici, ce n'est pas tant l'esprit qui les anime que des éléments de leur logique d'organisation sur le territoire.

Certes, à la différence de leur rapport avec la Région, les CAE ne sont pas – encore – avec le Grand Lyon, organisées collectivement pour n'avoir qu'un seul représentant pour un dialogue avec l'institution publique. Les CAE appellent d'ailleurs à cette organisation.

Ce qui est intéressant, c'est la manière dont les CAE sont organisées sur le territoire. Chacune d'entre elles se différencie dans ses partenariats ou ses outils d'animation mais certains éléments méritent d'être relevés.

Les coopératives, réparties sur le territoire autour des Conférences des Maires, pallient un défaut de mobilité des individus potentiellement entrepreneurs vers le centre de l'agglomération où se trouvent les institutions. Cette inscription dans la proximité est d'ailleurs une attente des élus et des techniciens en charge de l'économie. Elles sont comme des tables de concertation qui réunissent une pluralité d'acteurs en charge du développement économique : collectivité locale (élu et techniciens) et leurs services économiques, relais de la CCI, les comités territoriaux de LVE et d'autres institutions/réseaux types l'ADIE, RDI, le CIDF, l'éventuelle pépinière d'entreprise et les développeurs économiques du Grand Lyon. Mutualisation des ressources, synergies, articulations des programmes d'actions publiques entre les acteurs et les structures y sont favorisés.

***Propos de l'évaluateur** Territorialisée, mutualiste, coopérative, ce sont des logiques d'une gouvernance en matière de développement économique dont l'action publique ESS du Grand Lyon devrait s'inspirer et, pour citer quelques acteurs, non pas forcément en créant un réseau spécifique à l'ESS et parallèle à l'existant mais en y intégrant un volet ESS.*

Conclusion

La dynamique de création institutionnelle au service du développement économique local n'est pas aisée à instaurer. La dévolution de la compétence économique au Grand Lyon a participé à éloigner les responsables politiques locaux de ce genre de prérogatives. Certains souhaitent s'y réinvestir, comme c'est le cas de la Commune de Rillieux-la-Pape, via l'environnement d'abord puis en intégrant des ressources humaines dédiées à l'emploi et à l'accompagnement à la création ensuite ou en mobilisant aussi un panel de dispositifs publics.

Afin d'asseoir une politique de développement économique sociale et solidaire sur le territoire métropolitain, l'ouverture de la Communauté urbaine vers ses partenaires et leur intégration plus conséquente dans une logique de développement de projet territorialisée et coordonnée apparaît comme nécessaire.

Dans un travail de création quand cela est utile, de mobilisation, de complément de l'existant ou d'articulations innovantes, une nouvelle étape semble nécessaire dans l'élaboration institutionnelle et la mobilisation de ressources supplémentaires.

Comme le résume un acteur, organiser des rencontres centralisées est une première étape qu'il serait pertinent de décliner sur le territoire, en créant des dispositifs de gouvernance sur plusieurs échelles afin d'informer, de coordonner, de fédérer les acteurs du développement économique et social du territoire dans leur diversité : les agents de services publics, les acteurs de la société civile organisée et aussi, les élus locaux qui localement portent les actions publiques.

Chapitre 4

Prairial, de la coopérative à l'épicerie

Ethnographie participante au sein d'une Scop

Durant ce dernier été, nous avons eu la possibilité de travailler dans l'une des SCOP de la Région Rhône-Alpes. Une annonce relayée et aperçue par hasard sur le réseau social au pouce levé nous a incités à postuler et à tenter l'expérience de la coopération. Sans qu'il s'agisse ici d'une démarche ethnographique délibérée, nous souhaitons en intégrer quelques éléments d'observations afin de compléter le tableau que nous dessinons dans le mémoire par une illustration microéconomique qui peut faire écho à quelques aspects que nous avons ici et là introduit.

Par honnêteté, nous souhaiterions préciser que nous avons mis un terme à notre engagement au sein de la coopérative pour des raisons qui auraient pu elles-mêmes apporter un éclairage sociologique. Nous avons toutefois préféré ne pas les aborder pour assurer la distance. Nul doute, comme ailleurs, que notre rapport à l'objet peut en être biaisé. Nous tâchons cependant, en introduisant au mieux les précautions nécessaires, de relever et de nous concentrer sur des éléments factuels dépendant tant des acteurs que de l'environnement économique, et dont nous laisserons le lecteur informé juger de l'équilibre. D'ailleurs, comme nous insistons depuis l'introduction, l'action et les personnes que nous observons ne sont en rien l'objet d'un jugement. Malgré l'objectivation un tantinet critique que notre habitude sociologique peut suggérer.

Une dernière précision, au-delà de nos propres observations et interprétations, nous mobilisons plus souvent que d'autres les propos de Nicolas pour les exemplifier. C'est que nous avons plus souvent travaillé avec lui et qu'il s'est avéré être lui-même, malgré son engagement sincère dans la structure, prompt à relever quelques éléments qui lui paraissaient étonnant dans le contexte. Des éléments que nous reprenons, sociologue un brin avide, à notre compte.

Le calendrier jauni d'une révolution

Si le temps nous l'avait permis, il eut été une belle histoire coopérative à raconter. Celle de cette première épicerie bio de France, selon la réputation qui court et en ignorant certainement celles d'avant l'industrialisation de l'agro-alimentaire qui a légitimé l'émergence de cette spécification discursive. Parce qu'à écouter nos aînés, avant, *tout* était bio.

En 1971 donc, Rue du Dauphiné, dans la proximité avec le centre urbain lyonnais, Jacques Bonnefond et Erika,¹³⁵ qui avait boursingué dans les milieux alternatifs allemands, lancent une coopérative de consommateurs. Ils commandent en gros, se répartissent au détail. Les coopérateurs, dont l'adhésion volontaire est obligatoire participent à la gestion de la coopérative, qu'il s'agisse de la comptabilité, de manutention, ou du nettoyage. Progressivement, et le souvenir se fait symbole dans le propos de notre témoin, ils en sont venus à de la production en pressant eux-mêmes leur jus de fruits selon la saisonnalité par exemple ou en préparant des gâteaux. « *On faisait plein de choses nous-mêmes dans un esprit coopératif.* »

Prairial, en référence au mois des récoltes du calendrier révolutionnaire, sous l'exigence de son fondateur qui est dépeint d'une dure autorité dans l'application des principes et de l'impératif collectif, marchait bien. Mais dans les années 1990, un plan de rénovation du quartier les contraint au choix de renoncer à leur emplacement dont le prix ne deviendrait pas supportable pour le collectif qui décide de déménager, dans la banlieue de l'agglomération.

Pendant que la coopérative s'installe, développe des partenariats, intègre ses premiers salariés et modifie ses statuts vers une forme Sarl.

Et puis, c'est le jeu de la démocratie interne, ou des jeux de pouvoirs moins élégants qui innervent les collectifs, Jacques Bonnefond est invité à partir. Il est révoqué. Le hiatus n'est pas qu'une question gestionnaire – l'autorité, le choix du déménagement. Il y a des jeux, des coalitions affinitaires. Mais notre témoin ne souhaite pas entrer dans les détails. C'est alors que Renaud Ferrier, introduit et porté par Jacques en devient étonnamment le premier délégué. Étonnamment parce que Renaud ne semble pas disposer du savoir-être coopératif, des motivations nécessaires à l'animation d'un collectif et finalement, des compétences à la gestion d'une coopérative qui est progressivement devenu un magasin.

« Les coopératives, ça marche quand tout le monde est dans le même esprit. »

Problématiques de gestions internes, idéaux soixante-huitards émoussés, modification des usages et coutumes qui pèsent sur l'agenda personnel et le temps potentiellement dédié au travail collectif, déménagement à la périphérie et remise en cause du lien de proximité, la coopérative s'assied progressivement dans des pratiques gestionnaires qui ressemblent de plus en plus aux modalités d'un commerce lambda. Et dans celles-ci, l'énergie collective et professionnelle semble disparue.

¹³⁵ Nous tenons ces informations historiques de la part d'un client avec qui nous nous sommes proposés de passer une petite heure afin de plonger, ne serait-ce qu'un peu, dans l'histoire de la coopérative. Une histoire de la coopérative est proposée sur son site www.prairial.fr.

Pour des raisons personnelles, Renaud se retire progressivement de son implication en conservant cependant ses responsabilités statutaires. L'équipe salariée, démotivée, pressée, fait transparaître son humeur à des coopérateurs-clients qui sont de moins en moins enclins à venir, et dont le tissu initial fidèle, solidaire mais non renouvelé, vieillit. L'engrenage délétère se met en branle. Le chiffre d'affaire diminue, la possibilité de commander pour approvisionner les rayons recule et ceux-là se vident restreignant le choix des consommateurs, qui viennent de moins en moins. Un premier licenciement devient alors nécessaire et l'ensemble du travail en vient à reposer sur une équipe trop réduite. Et rebelote.

En 2013, l'entreprise est mise en liquidation judiciaire. Devant, avec le tribunal de commerce, l'URSCOP rejointe par Grap, une jeune structure de promotion de l'alimentation locale, réfléchissent au projet d'une reprise. L'un d'entre eux est choisi. Il est porté et animé par une équipe dont la presse locale, relais les ambitions de « *faire vivre Prairial sur les mêmes valeurs qu'auparavant* » tout en « *répondant à l'enjeu de la modernité* »¹³⁶ exprimées par Marie, l'une des repreneurs. C'est cet oxymore que nous explorons.

Le cœur à gauche, et le compte en banque

Dans l'article de presse locale précédemment cité, tous les enjeux explicites ou sous-jacents sont exprimés. Les repreneurs, le nom d'une salariée présente est absent ; Grap qui *offre* un accompagnement pour favoriser le développement ; des idées qui fusent pour travailler la signalétique, la réorganisation du magasin, un joli rayon vin. Cela mérite peut-être, au-delà du sympathique publiereportage, un effort d'objectivation.

Politique et marketing, une incompatibilité ?

Le premier point qui nous a marqué concerne la dépolitisation de l'activité – au sens où nous l'entendons dans l'introduction du mémoire. Alors que notre témoin précisait que la coopérative, « *c'était d'abord politique* », que nous avons retrouvé dans nos pérégrinations manutentionnaires des autocollants signifiant l'ambition de « *manger et consommer autrement* », et même des bonnets phrygiens à la cocarde estampillée Prairial ; la nouvelle « *signalétique* », le nouveau marketing a abandonné ces symboles. Aujourd'hui, sans être experts, nous retrouvons une communication qui allie la fraîcheur et la sympathie de légumes dessinés, accompagnant une appellation bien plus

¹³⁶ <http://www.vaulx-en-velin-journal.com/Actualites/Societe/Prairial-le-regain-pluto-t-que-la-fin>

neutre, celle d'une « *Épicerie bio et locale* », « *depuis 1971* », un gage, certainement, de confiance et de savoir faire qui participerait mieux à « *l'attractivité* » du magasin. Non pas qu'un sociologue ne remarquerait pas le positionnement objectif de la structure, non pas que les discours et une série d'actes des coopérateurs ne s'inscrivent pas dans des éléments dotés d'une dimension citoyenne. Mais celle-ci semble avoir réduit sa visée collective et politique, au point même de supprimer la référence publique à la coopérative.

Cependant, la coopérative, du fait de l'appétence en la matière de Marie et de Ludovic, investit et soutient variablement des dynamiques citoyennes. La coopérative accueille une ruche, c'est répondre à un enjeu de biodiversité désormais bien connu ; propose à disposition des clients des toilettes sèches (que les coopérateurs n'utilisent pas cependant), un composte ; réserve – dans une certaine manière – pour des collectifs locaux des denrées dont la date de consommation empêche leur commercialisation ; met à disposition gratuitement un espace de réunion à l'intention des associations (ce qui permet aussi de faire du lien commercial) ; tiens à la vente une série de livres et de journaux dédiés aux alternatives et ce, en plus de la nature des produits mis en vente, biologiques et dans une certaine mesure nous y reviendrons de production artisanale.

Self made collectif ?

Un autre élément nous a marqué quant à ce rapport au politique. Gravitant autour de la caisse, nous surprenons une conversation, pratique fréquente dans le magasin, entre Ludovic et un client. Celui-ci, engagé ou s'intéressant autour des réseaux que l'on dira alternatifs et libertaires, rejette la dimension politique de l'action collective, en tant qu'il l'associe au fonctionnement déficient de la vie politique contemporaine. Il privilégie l'investissement associatif, au sein de collectifs et de microprojets qui à ses yeux sont plus porteurs de sens et de développement de la personne. Dans la conversation qu'il entretient avec le client, il témoigne de la dynamique que l'équipe a insufflé à Prairial. Dans un ton qui nous a étonné de sa part, il met en avant les efforts entrepreneuriaux qu'ils ont investi dans la coopérative pour assurer son développement et notamment, dégager de la trésorerie suffisante afin d'assurer la création d'un emploi pérenne. C'est avenant, c'est solidaire. Et c'est peut-être un discours dont l'impact commercial peut toucher un client de Prairial.

Cependant, si les faits comptent, à l'encontre de la posture critique du politique, redoublée par le volontarisme de l'entrepreneur, le contrat sous lequel nous avons été embauchés, pour un temps partiel de 25h et d'une durée de six mois, entre dans la catégorie des emplois aidés et subventionnés à hauteur de 45% par l'Etat. Si l'on peut bien porter une analyse critique à ce genre de dispositif, il reste que sans Etat, et donc sans institution politique collective, la possibilité du

recrutement eut été plus compliquée sur la seule base du volontarisme entrepreneurial évoqué. *A fortiori*, comme nous l'avons compris à travers un document auquel nous avons eu accès, si la marge de trésorerie n'est que très courte et que, depuis la confiance d'un autre associé-salarié, le coût d'un tel contrat pour six mois revenait « *moins cher* » que le recrutement initialement prévu pour deux mois d'un temps plein « *chargé* ». Les coopérateurs n'ayant pas pris de vacances depuis deux ans, ont souhaité recruter un salarié-auxiliaire dégageant des libertés d'agenda. Sans être révélateur d'une réalité totale, c'est là deux appréhensions d'un fait, deux mises en récit qui peuvent rendre compte d'une variabilité de posture et du choix réalisé.

La réduction démocratique

Un autre amoindrissement est lui aussi notable, il est relatif à la démocratie. Une matinée, en caisse, à côté des pains demi-complets ou à l'épeautre, des clients qui n'étaient pas venus depuis un moment, comme quelques autres qui ont abordé le sujet pendant ma période de travail, me demandent la possibilité de reprendre des parts sociales dans la coopérative. Marie, présente à proximité apporte, non sans une attitude que nous avons ressenti à mi-chemin entre une naturalité et une fierté, une réponse qui ne manquera pas de paradoxe : « *Ah, non. Ça n'existe plus. Nous sommes une Scop, maintenant. Ce sont les salariés qui sont propriétaires.* » Sans savoir – du fait de ne pas nous souvenir si nous avons abordé le sujet, mais en en doutant, la Scop ne semble pas proposer d'Assemblée générale où la transparence et le débat sur les modalités de gestion serait mis à l'agenda. Les clients dispose d'un compte de fidélité qui « compte, comptabilise et cumule, selon notre expression consacrée en caisse, 2% des sommes dépensées, pour en proposer une réduction dudit montant. »

D'autre part, si Prairial communique avec ses clients, c'est maintenant par le biais d'une newsletter, unidirectionnelle, qui informe de l'actualité commerciale du magasin et des rencontres qui y sont proposées, notamment des ateliers autour de pratique alternatives comme la cuisine depuis de la cueillette sauvage, ou une formation à la construction d'un cuiseur à bois. Toutes deux, s'il faut le préciser, étant facturées.

D'ailleurs, pour expliciter le fonctionnement d'un outil dont le contenu, encore une fois, diverge ici des offres promotionnelles exclusivement orienté sur le seul avantage prix comme on peut le trouver chez les commerçants de l'économie dominante, Ludovic nous a bien précisé l'enjeu marketing stratégique de la collecte des adresses mails et des formulations les plus efficaces pour amener le client à la transmettre.

Coopérer pour (faire) consommer

Pouvons-nous maintenir ou recréer une coopérative de consommateurs ? Théoriquement, une réponse par la positive est certainement possible. Mais divers éléments entrent en jeu dans les choix managériaux. La reprise d'entreprise, devant le tribunal de commerce, peut-elle se doter d'une crédibilité suffisante avec un projet socioéconomique dont l'originalité, la pertinence ou la légitimité citoyenne est ignorée voire rejetée par l'autorité ? La culture coopérativiste et politique est-elle suffisamment développée chez les repreneurs, les conseillers de l'URSCOP ou de Grap ? Là n'est pas un jugement de valeur péremptoire. D'une part, nous-mêmes comme beaucoup s'il faut en assurer le lecteur, s'il nous fallait engager un tel projet, la mise en œuvre d'une telle dynamique, le développement du capital social, la mobilisation, la fédération des personnes disposées à s'engager dans une démarche de don réciproque et à modifier leurs habitudes de consommation en y réintégrant une pratique productive, il n'est pas évident, que nous puissions y arriver, *a fortiori* dans le calendrier serré d'une liquidation judiciaire.

Mais il est aussi cette hypothèse qu'il ne faut pas remiser. Celle de l'influence de la culture professionnelle des acteurs évoqués dans le devenir d'une activité socioéconomique au demeurant déjà inscrite dans un cadre socio-juridique donné et hérité, celui de l'économie, de l'entreprise dont les représentations dominantes influencent les trajectoires possibles. Les conseillers de l'URSCOP, dont la réputation d'aide à la reprise des entreprises par les salariés en font des référents inévitables, *a fortiori* à propos d'une structure dite coopérative, sont-ils ouverts à la pluralité des modes d'entreprendre ? Sont-ils inscrits dans un engagement mutualisé avec la diversité des acteurs et penseurs politiques de l'économie coopérative pour aider à la construction d'expérimentations et d'innovations socioéconomiques ? Ou n'ont-ils pas que pour objectif de créer des scop ? Et en ce sens, ne se saisissent-ils pas de toutes les opportunités qui s'offrent à eux pour valoriser leur activité et la logique de reprise par les salariés, plutôt qu'aider à la structuration d'un collectif de consommateurs ?

Cette réflexion concerne également les repreneurs. Ne sont-ils que des acteurs citoyens favorables à la transformation sociale et remettant en cause la marchandisation du monde ? Où sont-ils des individus inscrits dans une société où la médiation monétaire est cruciale et dans laquelle le temps professionnel a pour fonction de dégager les revenus suffisants de la subsistance ? Et dans ce cadre, mieux vaut-il être l'animateur d'un dispositif convivial de consommation à prix réduit dont les tâches habituellement réalisées par des salariés rémunérés sont opérées par des consommateurs bénévoles ? Ou mieux vaut-il assumer la professionnalisation de la gestion du magasin en rémunérant celle-ci sur la base des 30% (en moyenne basse selon nos observations) de marge commerciale sur le chiffre d'affaire réalisé ?

Par comparaison avec le temps d'avant de l'autoproduction, si les coopérateurs ont décidé d'appliquer une marge commerciale moindre sur le pain pour en faciliter la vente (20, ou 25% au lieu de 30%), ils proposent aussi des parts de tartes aux légumes. Au demeurant plutôt bonnes. Mais celles-ci sont vendus 4,5€ la part, soit 18€ la tarte entière ressemblant trait pour trait – s'il privilégie la pâte préparée – à celle que le client peut faire chez lui, ou celle qu'il faisait avec ses amis du temps de Jacques Bonnefond. Composées sans viandes et avec des légumes qui sont estimés ne plus pouvoir être vendus à court ou moyens terme, le coût de production hors charges directes ou indirectes est plutôt faible. Or, dans un modèle économique qui intègrent ses dernières, de fonctionnement, salariales et fiscales, l'optimum en matière de satisfaction des besoins ou de l'envie, une capacité reconnue des structures de l'ESS, ne semble pas atteint.

D'ailleurs, deux observations – qui tiennent certainement de l'évidence – méritent peut-être d'être relevées à propos justement de la capacité des activités d'économie sociale et solidaire à participer de la démocratisation de l'économie.

Un constat d'abord : l'éloignement du magasin – on peut même parler d'enclavement – et des parts de marché partagées avec les Biocoop, La vie clair, Naturalia (de Carrefour), Satoris, tous bien mieux situés et accessibles, bien plus connus et ayant des capacités plus fortes en matières de communication, de négociations tarifaires avec les fournisseurs, contraint une fréquentation plutôt faible du magasin Prairial (en semaine, de mémoire, nous devons être à une moyenne de 30 à 40 clients, pour un CA/jour s'approchant des 2000€).

Des discussions ensuite avec les coopérateurs : le modèle économique ou le premier facteur de viabilité économique de la structure commerciale se base donc sur cette marge précédemment évoquée et la taille confortable du panier moyen réalisé par ces consommateurs.

D'abord, si cela mériterait d'être précisé par une étude quantitative exhaustive, il semble premièrement que la sociologie des clients de Prairial ne s'inscrive pas dans les classes populaires, mais plutôt dans une classe moyenne – si le concept est toujours significatif – d'anciens coopérateurs, de personnes militantes ou sensibles à l'exigence biologique et qui ont les moyens de consommer des produits souvent de l'ordre de deux fois plus cher. D'ailleurs si cela peut témoigner d'un paradoxe, notre salaire de travailleur au sein de la coopérative ne nous permet pas de nous nourrir au sein de celle-ci. Ce qui fournit une indication sur l'ambition du prix juste établi par la coopérative dans son environnement socioéconomique.

Et puis enfin, si la coopérative tient une identité citoyenne particulière, soucieuse de l'environnement, dans un rapport convivial avec les clients, souhaitant promouvoir des producteurs locaux en plus d'une offre bio ; il est un constat que dans la structuration du modèle économique autant que dans la gestion de l'entreprise, des ressemblances frappantes, une

originalité peu évidente, un isomorphisme avec les structures commerciales usuelles avert. A cet effet, si elle propose une gamme de produits de petits producteurs comme du miel, de la viande, du fromage ou du pain, la grande partie de la gamme proposée provient de circuit de quelques distributeurs ou fournisseurs comme Senfas, ou Euronat du groupe Ekibio ; des marques comme Priméal ou Pural ont de nombreux produits en rayons et certains d'entre eux semblent surfer à l'aise sur les stratégies marketing du traditionnel, du bon. Ce qui souvent l'est tout de même. D'autre part, si des produits ménagers, des céréales ou des farines sont vendus en vrac, nous avons été frappés par la diversité des produits transformés et des gammes proposées faisant de Prairial un petit supermarché où l'on peut tout trouver. Par là, sans jugement de valeur sur les choix qui sont opérés, en imaginant les contraintes économiques qui peuvent peser ou même le droit de manger de la compote en petite gourde de 15cl, on peut constater d'une part, que le côté local de l'épicerie peut être sérieusement pondéré et que la nécessité d'une variété de produits pour satisfaire l'appétit spécifique des consommateurs témoigne d'une évolution de la bio intégrant les codes de la grande distribution et s'éloignant d'un univers culturel qui pouvait caractériser la démarche écologique de la frugalité ou de l'autoproduction par exemple.

Les SCOP, les valeurs et la vie

Ce passage sera peut-être le plus délicat à écrire puisque nous allons tâcher de décrire les modalités de gouvernance de la coopérative de travailleurs dans laquelle nous avons nous-mêmes été amené à prendre part – même de manière bien éloignée. S'il peut s'agir d'un compte-rendu des traits saillants d'une ethnographie participante – ce qu'elle est en réalité, il est un risque, comme nous l'avons dit plus haut, que notre propre subjectivité porte atteinte à l'objectivité. Pour éviter cela, nous précisons l'impact possible de notre implication quand celui-ci pourrait s'avérer effectif et nous resterons sur l'objectivation depuis des faits ou des sentiments confirmés par autrui et notamment l'un des coopérateurs, Nicolas.

L'égalité salariale, entre associés

Nous avons évoqué en introduction, les dérives que pouvaient rencontrer les sociétés coopératives, ne faisant pas de leurs statuts et des fonctionnements qu'ils sous-tendent des garanties d'effective application d'un modèle par essence vertueux. Introduisons d'abord l'idée d'un effet label – même engagé dans une démarche sincère et dont l'acte est significatif – qui fait d'une entreprise une scop à peu de frais. Prenons l'écart des salaires qui s'inscrit dans une échelle

limitant l'inégalité. Dans une entreprise où les associés développent une activité suffisante pour payer, dans notre souvenir, un salaire horaire d'un euro et demi de plus que le smic, cela n'apparaît pas une variable discriminante. C'est peut-être alors à la marge des règles tacites que nous pouvons dénicher une information révélatrice. D'abord et rapidement, notons que notre propre salaire de salarié-auxiliaire était plafonné au smic. Contrairement à des pratiques de scop dont on dit qu'elles tentent toujours de faire plus que le minimum légal.¹³⁷ Pas trop de débat sur ce sujet. Un geste même anecdotique aurait été un symbole appréciable. Et nous pouvons tout aussi bien comprendre l'écart de responsabilité et d'expérience.

En passant, en évoquant avec Ludovic le sociétariat, nous avons compris que la participation au capital de chaque associé est un apport non-inutile du fait d'un soutien bancaire pas toujours évident. En évoquant cette participation, d'un montant de 4.000€, nous nous sommes fait la réflexion que cela pouvait être un frein à l'embauche pour certains travailleurs qui n'ont pas forcément cette somme disponible. Et dans l'échange, il nous a été suggéré qu'un emprunt – personnel – pouvait théoriquement être réalisé auprès d'une banque. Si cela peut en effet être envisagé comme le témoignage de l'adhésion et de la prise de responsabilité dans l'engagement au sein du collectif, il est une réflexion sur l'articulation des différentes variables entre individus, collectif et société qui peut être menée. L'accession au prêt et son remboursement est-il effectivement possible pour tout travailleur selon sa situation personnelle et familiale ? La légitimité de la participation démocratique à la stratégie de l'entreprise doit-elle être liée à la détention d'une part de capital que l'on dit social mais qui peut en situation de choix collectif recouvrir une légitimité à dimension financière ? Ou pour le dire autrement, quelle place peut prendre la parole d'un salarié-auxiliaire dans un débat à côté d'un associé ayant des parts de capital ? Dans une société de personnes dont le besoin d'une participation financière peut être significatif, quelle relation établissons-nous entre le capital financier, humain et culturel ? Et quelle importance conférons-nous à la valeur ajoutée de l'investissement de ces derniers ? Et puis enfin, que signifie l'acte d'engagement, en l'espèce financier comme synonyme de propriété l'entreprise quand son modèle économique, son fonctionnement et contraint par les règles de l'environnement juridique et socioéconomique et qui borne la liberté de choix de sa forme institutionnelle ? En quelque sorte, quitte à grossir le trait mais peut-être pas tant que ça, un associé-salarié, un coopérateur de Prairial repreneur après une liquidation judiciaire est copropriétaire de la créance induite ; il choisit librement la cogestion de l'application nécessaire

¹³⁷ Le cas par exemple de Chèque-déjeuner qui avait introduit, bien avant l'obligation légale, un parcours de formation professionnel interne.

d'une marge commerciale assurant la viabilité de la structure, et il débat démocratiquement de l'impossibilité de développer une activité traiteur du fait du refus bancaire nécessaire et de la proximité d'avec des restaurants franchisés qui haranguent les clients réceptifs à la promesse du plus pour moins.

Mais il y a peut-être, concernant notre sujet de l'égalité salariale, plus significatif. Peu à cheval sur les règles administratives – dans la vie comme à l'université – nous avons répondu par la positive aux souhaits des coopérateurs en commençant notre travail le 1^{er} Juillet, soit 15 jours avant la date du contrat de travail qui ne pouvait pas être signé avant. Ceci, pour assurer leur planning envisagé de départ en vacances. Rendre service, être compréhensif de la situation, l'utilité sociale au-delà du carcan administratif. Nul doute que cela eut été apprécié. Sauf qu'au-delà du fait que nous n'avons pas été expressément remercié pour cela ; qu'au téléphone Marie avait évoqué l'idée d'être dérangée par le fait que nous n'allions pas percevoir de cotisations sociales – ce à quoi nous avons répondu que 15 jours de cotisations en moins ne joueraient pas sur une retraite que nous aurons à temps plein à l'âge de 71 ans, un fait s'impose. Au moment du premier versement de salaire, pour un mois de travail, un chèque d'un montant d'un peu plus de 250€ nous est transmis. Inscrits dans une démarche d'observation des faits, nous ne souhaitons pas dans l'instant réagir et laisser acter les décisions qui font sens : Pour un mois de travail, la comptable a validé une paie, puis Marie la coopératrice a signé un chèque, de 250€.

Une dizaine de jours plus tard, alors que nous abordons avec Nicolas le travail de la comptable – sur lequel nous revenons plus bas, nous évoquons avec ironie ce salaire de misère. Nous précisons l'erreur réalisée dans la fiche de paie qui s'établissait sur un taux horaire, un salaire horaire en deçà du seuil légal de 9,61€ pour tomber à 5,366€. Quelques jours plus tard, Marie revient vers nous avec une nouvelle fiche de paie, un second chèque complétant l'écart en précisant qu'une enveloppe de liquide salue le travail des 15 premiers jours. Je remercie. Invité à regarder – un peu avec sacralité, j'évoque la confiance et une difficulté d'appréciation de l'argent que je pose derrière moi. Malgré le conseil de bien le ranger, que c'est quelque chose d'important – l'argent. Et puis en rentrant, je constate d'abord que la mise en conformité légale est opérée. Une maladresse, corrigée – sans excuses. Mais tout va bien. Sauf peut-être... Dans l'enveloppe de liquide, qui rémunérait à peu près 45h de travail dit au noir, et consistant aux mêmes activités que les coopérateurs, nous trouvons la somme de 190€. Nous nous sommes arrêtés sur cette somme ; nous avons imaginé Marie devant le coffre, à privilégier des petites coupures – pour faire plus gros ? – plutôt que de prendre un billet de 200 – excuses-moi on ne peut pas faire plus mais merci beaucoup ; et de compter, et de s'arrêter, à 190. Un rapide calcul, sur la base du temps de

travail officiel sans compter au delà les présences sympathiques jusqu'à la fin des opérations de fermeture complète du magasin, établit un salaire horaire de 4.22€. Un équivalent que l'on peut situer entre le salaire horaire de la Hongrie et celui de la Lettonie.¹³⁸

Toujours peu passionné par l'argent, nous conservons l'enveloppe, en tirons un billet et offrons un verre à une amie. En pensant, satisfaits, que nous avons là un fait objectivable. Cette leçon vaut bien (quelques) fromage(s).

Souvenirs d'Athènes

Chaque semaine, l'équipe se réunit collectivement pour suivre les affaires de l'entreprise. Pendant la durée de notre travail ses réunions se sont doublées de deux supplémentaires, dédiées à des questions dites plus stratégiques, avec un référent de Grap, la structure qui *offre* un accompagnement. Alors que nous avons signifié notre compréhension des tâches de manutention et d'encaissement qui étaient contractuellement attendues de nous et que nous avons proposés nos connaissances génériques autour de l'économie sociale et solidaire et de porteur de divers projets ; nous n'avons jamais été invités à participer à ces dites réunions, même après que Nicolas en ait suggéré la pertinence.

Présents, nous tenions donc le magasin dont on se souvient de la fréquentation que nous avons plus haut évoqué et qui rend possible une participation même si elle peut être ponctuée par deux ou trois encaissements. Notons aussi par comparaison, que *De L'autre Coté du Pont*, comme au *Biéristan*, deux bars coopératifs lyonnais, quand ils sont en réunion collective, si le bar est accessible, le personnel s'excuse et nous informe qu'il vit un temps démocratique et qu'il n'est pas possible de servir les clients. Et nous le comprenons. Ou c'est un choix que nous respectons.

Par là, si nous pouvons comprendre la volonté d'assurer la continuité professionnelle dans le magasin, il est un fait possible parmi d'autres qui peut révéler au concret l'exigence démocratique ou l'intention d'inclusion socioprofessionnelle.

Une société de personnes

Formuler de manière lapidaire et quelque peu ironique, il est une phrase que nous aimions lancer avec Nicolas. Le métier n'est pas bien compliqué. L'enjeu le plus complexe est de veiller à ne pas se tromper de bac en vrac quand nous y versons l'un des sacs de grains de café. Sans sentiment

¹³⁸ Comparatif social européen, <http://www.eurocompar.eu/salaires-et-revenus.10.datas.htm>

de mésestime, il s'agit là de relever l'aisance de la tâche professionnelle pour insister d'une part, sur les éléments stratégiques nécessaires au développement d'une telle entreprise et d'autre part, nous y revenons dans le deuxième point suivant, sur les éléments relationnels qui structurent l'animation du collectif de travail.

Globalement, celui-ci nous a semblé plutôt stable. Nous appuyons ce point pour assurer de ce que nous pourrions appeler une bonne ambiance avant d'insister sur quelques points qui peuvent révéler quelque dissonance au sein du collectif. Stable, il l'est certainement du fait, à notre sens, d'une activité circonscrite à des tâches logiques qui ont de surcroît fait l'objet d'une clarification relative par fiche de poste entre les trois salariés-associés.

Relative, parce que si la gestion du stock et celui de l'espace commercial font l'objet de deux responsabilités distinctes, chacun réalise, avec l'idée qui vient, le temps disponible ou l'évidence de la tâche, des aménagements/modifications. Redescendre la partie du stock à l'étage pour éviter des montées peu pratiques en optimisant l'espace du rez-de-chaussée, mettre en place une tête de gondole, ou veiller au réassort du magasin. Et puis des tâches qu'on dit ici logiques et qui correspondent à un développement standard de l'activité dans une mécanique de choses à faire.

Entre polyvalence et préférences personnelles.

Un élément que nous pouvons relever, en écho à l'expérience témoignée de la coopérative Andines à Paris, et dans l'appréciation d'une certaine idée du travail coopératif comme source d'apprentissage continu, d'épanouissement dans des tâches non répétitives, c'est une polyvalence relativement limitée des salariés-associés, du moins dans ladite formalisation des fiches de postes et qui trouve des expédients dans la configuration relationnelle. Ainsi, de ce qui nous a été possible de voir et de l'interprétation que nous en avons faite, nous avons observé trois domaines d'activités symboliquement marqués. Les relations extérieures, avec les fournisseurs ou les associations avec lesquelles il est possible d'établir des partenariats d'une part. La gestion administrative et bureaucratique de l'entreprise ensuite. Et enfin, la gestion des stocks et les activités de réparation-aménagement des locaux. Marie pour la première, Nicolas pour la seconde, Ludovic pour la troisième. On rappellera que ces trois zones professionnelles se chevauchent quelque peu mais font chacune l'objet d'une spécification et d'un investissement personnels. Surtout, nous semble-t-il, aux deux extrémités du spectre dans lequel la dimension professionnelle et technique se double d'un engagement culturel et affectif de la personne. Marie, personnalité extravertie et, comme on dit, comme les deux autres coopérateurs l'évoquent, dotée d'un certain caractère semble mieux appuyer une posture, une vision qu'on dira stratégique, du

fait – peut-être – de sa formation en science politique et d’une expérience précédente en conseil en développement durable.

*Si cela peut être significatif, nous n’avons pas le souvenir de l’avoir vu opérer des tâches de manutention.¹³⁹
Et, à discuter des modalités de notre recrutement puis d’un éventuel autre, nous plaisantions avec Nicolas sur les risques possible de tensions de leadership entre Marie et un nouvel arrivant.*

Nicolas, engagé plutôt tôt dans un parcours professionnel, n’a découvert la coopération qu’avec l’opportunité de Prairial et semble – par conséquent – installé une distinction plus nette avec l’univers professionnel et l’à-côté. Créateur d’entreprise, entre autres dans l’aménagement intérieur, il semble habitué entre la polyvalence des tâches, qu’il réalise. Ludovic enfin, lui aussi engagé dans une démarche professionnelle, plus tôt encore, s’est investi dans l’univers associatif et des périodes de travail plus ou moins courtes. Peut-être moins rompu à la gestion administrative, il nous paraît notable de relever, selon son propre témoignage, qu’il avait passé un an dans l’entreprise sans s’investir dans les tâches type commande et enregistrement de factures, et commençant seulement à s’y essayer ponctuellement. Ponctuellement parce que ces tâches pouvant être, dans l’agenda relativement calme du magasin, aisément réalisées ou réservées par les deux acteurs qui en ont la responsabilité objective ou réputationnelle. Et parallèlement, il est un domaine dans lequel il s’investit particulièrement et dont il est référent. Celui du bricolage. Les toilettes sèches, la construction de tables et de bancs en palettes devant l’entrée du magasin. Héritage certainement d’une pratique culturelle et éthique du recyclage, de l’autoproduction dans son expérience associative.

Mais au-delà de cette articulation entre tâches et polyvalence qui peut en soi ou dans l’addition des appréciations personnelles convenir, nous souhaitons insister, dans une hypothèse interprétative, sur la forme que peut prendre une société de personnes au regard des attendus d’une gestion collective et démocratique d’une entreprise. Par le terme de personne, nous saisissons plus ici sa dimension d’identité personnelle, d’affirmation de soi dans un désir de reconnaissance donné. Et pour le dire autrement, dans une coopérative qui appelle à une rationalité économique donnée, quelle influence peuvent jouer d’autres rationalités, plus ou moins partagées ? Et d’autre part, dans une coopérative qui appelle à des rapports sociaux

¹³⁹ Précisions toutefois que nos périodes possibles d’observation étaient celles pendant lesquelles nous travaillons nous-mêmes, que l’une de nos fonctions logiques étaient cette manutention. Mais précisons aussi, qu’à travailler avec Ludovic et Nicolas, les tâches étaient conjointement ou successivement partagées.

particuliers, quelle impact la variable personnalité peut-elle jouer ? Nous prendrons pour cela deux illustrations de notre expérience dont l'objectivité nous semble la plus évidente.

De la solidarité des rationalités

A plusieurs reprises nous avons été amenés à échanger avec Nicolas. Pour rappel, celui-ci a découvert la coopération avec son engagement dans Prairial et si son système de conviction compose par exemple avec l'idée exprimée d'une fiscalité parfois trop lourde, justifiée qu'elle est dans son expérience d'artisan, il exprime aussi un attachement au sens donné dans l'activité économique qu'il a trouvé chez Prairial après l'une de ses anciennes activités qui l'amenait à proposer des crédits à la consommation à taux variable et qui l'a poussé à une remise en cause sérieuse. Outre certaines informations présentes dans ces pages et notamment ci-après, nos échanges informels, dans une situation de confiance et de complicité progressivement tissées, l'ont amené à exprimer une difficulté personnelle de s'exprimer en collectif, à s'imposer a-t-il précisé dans celui qui nous occupe. Ce qui faisait peut-être de nos échanges une opportunité pour se confier à propos d'éléments que nous demandions. Nous avons par exemple appris, que les services *offerts* par Grap lui semblaient relativement utiles.

Grap, est une structure de promotion de l'alimentation de proximité qui d'un côté milite pour celle-ci et d'autre part, fournis des services aux entreprises. De ce que nous avons compris, plutôt bien inscrits dans les réseaux politiques, notamment au Conseil régional si en croit les subventions de montants relativement élevé qu'il reçoit, il fait l'objet d'une appréciation ambivalente, depuis une conversation que nous avons eu avec trois entrepreneurs différents. Prenant entre autres choses la forme d'une CAE, il abrite des petits artisans individuels qui sont plutôt satisfaits de ne pas avoir à s'occuper de démarches administratives. En revanche, les plus grandes structures ont des difficultés à apprécier la plus value de leur assistance, évoquent un équilibre budgétaire difficile à maintenir, tout comme le fourmillement de projets – conseil en stratégie, comptabilité, CAE, investisseur dans des projets, et bientôt (mais nous n'en savons pas trop plus) Grap pro comme fournisseurs direct alimentaires.

Mais de fait, en tant que tel, cette structure regroupant des fonctions politiques, de promotion d'initiatives économiques, et inscrite dans une logique de mutualisation mériterait certainement une petite observation.

Pour Prairial et selon Nicolas, il est d'abord accompagnateur, animateur de réunions. Pendant notre période de travail, deux réunions d'au moins deux heures chacune consistaient à optimiser les fiches de postes. Et du bilan de notre témoin, il est ressorti que celles-ci restaient finalement en l'état.

Plus, Grap assure un service de comptabilité qu'il propose aux entreprises. S'il allège la coopérative d'un travail de réputation peu agréable depuis un logiciel que le groupement maîtrise plus aisément, la comptable n'étant pas expert-comptable, Prairial doit faire appel à l'un d'entre eux pour valider l'exercice. Une opération qui est rémunérée.

Un dernier exemple, et non des moindres. Lors de la reprise et toujours selon l'explication de Nicolas, Grap a proposé un audit expert de la structure. Sous ses conseils, les deux coopérateurs repreneurs (Marie et lui-même) qui travaillaient avec une salariée déjà présente avant la liquidation ont recruté une quatrième personne, Ludovic, pour assurer la présence de ressources humaines nécessaires à un accroissement d'activité. Sauf que, sans vérifier les résultats de l'expertise – à nous rappeler la célèbre expérience de Milgram – une fois le recrutement effectué, il s'est avéré que l'expertise n'avait pas intégré la trésorerie nécessaire au renouvellement du stock. C'est l'ancienne employée qui, plutôt favorablement et pour des raisons que nous n'avons pas pu éclaircir, a fait l'objet d'un licenciement économique. A deux reprises au moins où nous avons abordé le sujet, nous nous sommes interrogés sur la réaction de Grap. A deux reprises, il a été confirmé qu'une attitude de réparation n'a pas été proposée.

Ces témoignages ont été recueillis dans des conversations informelles dont le ton de la confiance complice peut pousser à une justesse limitée qu'une série d'entretiens sociologiques rationalisés auraient pu préciser. Il reste cependant une appréciation globale basée sur des faits qui ne conduit pas à une franche adhésion. Surtout si les services rendus sont facturés 800€ par mois, toujours selon Nicolas, lui qui doit plus estimer la situation dans une perspective de prestation de service.

Relativement à notre problématique de l'influence de la personne dans la gouvernance. Nous avons là un objet de débat microéconomique qui, n'a jamais été levé par Nicolas en réunion collective du fait de sa retenue, du fait de la responsabilité, et de ladite autorité naturelle, de Marie en terme de relations extérieures. Et d'une situation délicate, le responsable de Grap, lui qui anime les réunions est aussi un ancien compagnon de Marie. Cette dernière remarque n'est en aucun cas suspicieuse. Si l'hypothèse d'arrangements qu'on dira solidaire peut être envisagée, nous pouvons tout à fait estimer que Marie juge pertinent de contribuer au processus de mutualisation permettant la promotion de l'alimentation locale. Toutefois, sur un autre sujet, le joli rayon de vin que nous avons évoqué au début. Prairial fait appel à un intermédiaire. Dans une réflexion sur la rationalisation des coûts de fonctionnement, que nous avons encore eu avec Nicolas, nous nous sommes interrogés sur la pertinence de ce recours. Celui-ci nous a témoigné qu'il était techniquement possible pour la petite trentaine de références en magasin de démarcher directement les producteurs. Là encore, un premier facteur microéconomique entre rapidement

en jeu. A deux intermédiaires, et donc à deux marges commerciales, le rapport qualité-prix pour le client est moins avantageux et l'opération commerciale pour Prairial également. Si cette question mériterait certainement un point à l'ordre du jour d'une réunion, Nicolas avance les mêmes raisons que précédemment. Le fournisseur étant le compagnon de Marie.

Si cela est nécessaire, nous le répétons, il ne s'agit pas d'un jugement de personne. Mais d'une problématique microéconomique au regard du fonctionnement d'un collectif démocratique. Celui de l'équipe ou plus loin, imaginons, l'appréciation des clients coopérateurs s'il s'agissait d'une telle coopérative.

Plus, ces deux cas microsociologiques peuvent éclairer une réflexion sur la variabilité des fondements motivant l'action économique. D'un côté, Nicolas s'inscrit dans une démarche que l'on dira plus usuelle, dotée d'une rationalité économique plus présente. Pour lui, il n'est rationnellement pas logique de faire appel à un intermédiaire en vin ou à Grap. De l'autre côté, Marie semble intégrer une plus grande part de ce que nous laisserons en l'état comme une rationalité axiologique et de sociabilité. Pour elle et pour la variable valeur, il est d'une part salubre de participer – via Grap – à la mutualisation des ressources au service de la promotion politique de la consommation responsable.

D'autre part, pour ce qui est de la rationalité de sociabilité, il est là encore une différence schématique que nous avons pu percevoir. D'un côté, n'ayant pas fréquenté l'univers alternatif, vivant à l'extérieur de Lyon, Nicolas s'inscrit dans un mode de vie dont la sociologie est communément plus fréquente. De leurs côtés, Marie comme Ludovic, qui vivent au sein de l'agglomération sont d'abord bien plus sensibilisés et inscrits dans les réseaux locaux que l'ont dit alternatifs. Plus, ils ont développé des pratiques et s'inscrivent dans des trajectoires socioculturelles, qui s'en inspirent. C'est ainsi, schématiquement, pour ce que nous en savons, que Marie et Ludovic vivent chacun en colocation, privilégie le vélo à la voiture, le camping ou les amis pour les vacances, et une consommation responsable – et économe – des fruits et légumes à la fin du marché par exemple. Quand de son côté, Nicolas est engagé, avec sa femme, dans le remboursement du crédit d'un appartement et vient de l'extérieur de Lyon en voiture.

De fait et pour ne prendre que cette variable, leur rapport à l'argent, et donc au travail, et donc à la place et à l'organisation de celui-ci dans leur vie, n'est pas structuré de la même manière. Tel qu'il l'exprime, alors que Nicolas est plus enclin au défi entrepreneurial et ayant des besoins planchers plus conséquents que ses deux associés, souhaiterait appuyer le développement de la coopérative, de leur côté, mais c'est une allusion que nous n'avons pas pu vérifier dans nos discussions avec eux, Marie et Ludovic relativiseraient un peu plus – sans dire ici qu'ils la dévalorisent – la place du travail ou de l'activité économique.

C'est là deux types de perceptions socioéconomiques, deux types d'aspirations sociales et culturelles, qui imbriquent variablement les champs économiques, sociaux et politiques et avec eux, des rationalités qui les accompagnent. Et là encore, parce qu'il nous semble que nous pouvons conclure ainsi, une petite conséquence. Alors que Nicolas a plusieurs fois répété de la pertinence d'un déménagement du fait de l'importance – dans l'activité commerciale – de l'emplacement, il nous a évoqué l'idée que ses deux associés préféreraient restaient. Et c'est vrai que même enclavé, le bâtiment y est agréable. La petite pergola ombrageant ces anciennes palettes qui reviennent jouer les sièges, les bancs et les tables, pour un café du Honduras, corsé et fruité, ou bien un thé que nous avons offert à ces trois dames qui s'y reposaient cet été avant leur emplettes. Les couleurs de la guirlande électrique qui rutilent, même tranquillement, à côté de la vigne qui grimpe et qu'on goûte. Ses couples qui dansaient, même peu nombreux, cette fin de journée, accompagnés de la polka d'un trio confidentiel, accordéon, violoncelle, violon – existentiel. De ces clients certes peu nombreux, mais généreux. On parle éthique, pas de fric. Alors c'est vrai, et sur les deux on attire l'attention. C'est pas la révolution, mais il y a du beau, comme lors des récoltes des prairies du mois de mai.

Conclusion générale

Il n'est pas aisé de conclure, sans rappeler l'importance politique, sans revenir sur les effets de la précarité institutionnelle que nous avons postulée dès l'introduction et que nous avons illustrée dans notre développement.

Pas aisé de conclure non plus en ne se contentant, comme à la fin du chapitre précédent, d'une appréciation romanesque, certes sincère, de l'économie sociale et solidaire telle quelle peut être. Pas aisé non plus de formuler des suggestions, un exercice de prospective depuis notre proposition d'entrer en politique. Cela mériterait un nouvel exercice.

Pas aisé de conclure, pour les mêmes raisons, en évoquant des pistes de recherche que nous aurions souhaité mener. Celle d'intégrer une collectivité et d'animer une recherche-action pour traduire concrètement, mettre en application les recommandations sous-jacentes que nous avons identifiées. Nous avons déjà essayé, dans le cadre de *Territoria*, et la volonté personnelle n'est pas suffisante.

Alors nous pourrions, avec un format certainement plus agréable que ces nombreuses lignes passées, évoquer un documentaire que nous avons déniché sur internet.¹⁴⁰ Il évoquait une pluralité d'alternatives, individuelles, familiales, collectives. Des personnes qui s'étaient engagées dans une sortie des logiques dominantes de notre monde contemporain. Certains avaient construit des habitats indépendants, produisaient des biens de manière artisanale pour assurer sur le marché leur subsistance et développaient en parallèle les conditions de leur autonomie. D'autres avaient engagé la création et l'animation d'un SEL. Mais surtout, dans ce documentaire, nous trouvions un fait très intéressant au regard de notre problématique principale.

Dans l'Hérault, entre autres, d'anciens militants écologistes, alternatifs, s'étaient engagés dans des petits projets rejetant les logiques politiques et partisans. Mais quelques années plus tard, sous les conseils et les interpellations de citoyens qui les connaissaient, ils avaient franchi le pas politique. Ils s'étaient présentés à des élections, dans des villages, et les avaient gagnées.

Dans l'un d'entre eux, dont les citoyens réunis ressuscitaient progressivement d'anciens métiers, d'anciennes façon de faire, de consommer et de vivre, nous nous souvenons de cette anecdote. Le conseil municipal, sans décorum grandiloquent s'était réuni avec l'ambition de reconstruire des cabanes de bergers, permettant à ces derniers de faire paître leur troupeau et de se protéger

¹⁴⁰ « Simplicité volontaire et décroissance. » En trois volumes. Sur la plateforme youtube.com

pendant cette période. Le conseil municipal demande une subvention à l'échelon politique et administratif supérieur. Pour avoir une subvention, la règle était de passer un appel d'offre et d'en recevoir 50% d'aide. Celui-ci conduisait à des travaux réalisés par des artisans dont le montant était évalué à 250.000€. La commune ne pouvait pas se le permettre. Même avec une subvention de la moitié, la somme que la communauté citoyenne devait payer était hors de leurs moyens. Alors, le conseil municipal se composant de travailleurs, de manuels, a décidé de construire lui-même ses cabanes de bergers.

S'organiser collectivement, s'inscrire dans une démarche politique, parfois, souvent contre les personnes en responsabilité, notables habitués depuis longtemps – ce que témoigne le documentaire – est donc, même à l'échelle réduite d'un village, chose possible. Et observer cette dynamique, l'analyser la comprendre pour en témoigner eut été un travail très stimulant. Peut-être autant que de le faire.

Bibliographie indicative

- Alberto Acosta, *Le Buen Vivir*, Les éditions Utopia, 2014.
- Serge Audier, *La pensée solidariste, Aux sources du modèle social républicain*, Puf, 2010.
- Geneviève Azam, Economie sociale, tiers secteur, économie solidaire, quelles frontières ?, *Revue du Mauss*, 2003/1 n°21, pp. 152-161.
- Marie-Claude Blais, *La solidarité. Histoire d'une idée*, Gallimard, 2007.
- Manon Boulianne, Laurent Fraïsse, Humberto Ortiz, «L'espérance économique solidaire. Principes. Economie solidaire et mondialisation», *Revue du MAUSS*, 2003/1 n°21, pp. 47-54.
- Sophie Boutillier et al., *L'économie sociale, laboratoire d'innovations*, Innovations, Cahiers d'économie de l'Innovation, n° 15, L'Harmattan, 2002, Paris.
- Laurie Boussaguet, Sophie Jacqot, Pauline Ravinet (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Sciences Po Les Presses, 2006.
- Robert Boyer, «Les analyses historiques comparatives du changement institutionnel : quels enseignements pour la théorie de la régulation ? », *L'année de la régulation*, n°7, 2003, pp. 167-203.
- Philippe Chanial, Jean-Louis Laville, « Société civile et associationnisme : une analyse sociohistorique du modèle français d'économie sociale et solidaire », *Politique et Sociétés*, vol.20, n°2-3, 2001, pp.9-36.
- Bernard Charbonneau, Jacques Ellul, *Nous sommes tous des révolutionnaires malgré nous*, Seuil, 2014.
- Jean-Noël Chaupart, Guy Neyret, Daniel Rault, (dir.), *Les dynamiques de l'économie sociale et solidaire*, La Découverte, 2006.
- Jean-Pierre Delas, Bruno Milly, *Histoire des pensées sociologiques*, Armand Colin, 2005.
- Henri Denis, *Histoire de la pensée économique*, Puf, 2008.
- John Dewey, *Après le libéralisme ? Ses impasses, son avenir*, Climats, 2014.
- Bernard Eme, Jean-Louis Laville, « Pour une approche pluraliste du tiers secteur », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 12, n°1, 1999, pp.105-125.
- Louis Favreau, Benoît Lévesque, L'économie sociale et les pouvoirs publics : banalisation du social ou tremplin pour une transformation sociale ?, *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 10, n°1, 1997, pp. 71-80.
- Christian Felber, *L'économie citoyenne, un mouvement à vu le jour*. Actes Sud, 2011.
- Erika Flahaut, Henri Noguès, Nathalie Schieb-Bienfait (dir.) *L'économie sociale et solidaire. Nouvelles pratiques et dynamiques territoriales*, PUR, 2011.
- Charles Gide, *Coopération et économie sociale 1904-1926*, L'Harmattan, 2005.
- Mark Granovetter, « L'influence de la structure sociale sur les activités économiques », *Sociologies pratiques*, 2006/2 n° 13, p. 9-36.
- Patrick Hassenteufel, *Sociologie politique : l'action publique*, Armand Colin, 2008.
- Xabier Itçaina, Annie Gouzien, Héritages et institutionnalisations de l'ESS dans trois régions d'Europe du Sud : Quatres pistes de recherche, *Pôle Sud*, n°29, pp. 9-24, 2008.
- Jacques Lagroye, Michel Offerlé (dir.) *Sociologie de l'institution*, Belin, 2010.
- Jean-Louis Laville, « Avec Mauss et Polanyi, vers une théorie de l'économie plurielle », *Revue du MAUSS*, 2003/1, n°21, pp.237-249.
- Jean-Louis Laville, Antonio David Cattani (dir.), *Dictionnaire de l'autre économie*, Filio, 2006.

Jean-Louis Laille, « Encastrement et nouvelle sociologie économique : de Granovetter à Polanyi et Mauss », *Revue interventions économiques*, 38 | 2008.

Jean-Louis Laille, *Politique de l'association*, Seuil, 2010.

Serge Latouche, *Le pari de la décroissance*, Pluriel, 2010.

Ota de Leonardis et Tommaso Vitale, « Les coopératives sociales et la construction du tiers secteur en Italie », *Mouvements*, 2002/1 no19, p. 75-80.

Bénédicte Manier, *Un million de révolutions tranquilles*, Les liens qui libèrent, 2012.

Paulo Henrique Martins, « Pouvoir politique, action publique locale et économie solidaire », *in Action publique et économie solidaire*, Erès 2005.

Jérôme Maucourant, *Avez-vous lu Karl Polanyi*, Flammarion, 2011.

Pierre Muller, « Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique, Structures, acteurs et cadres cognitifs », *Revue française de science politique*, vol.55, n°1, février 2005, pp. 155-187.

Bernard Perret, Guy Roustang, *L'économie contre la société*, Editions du Seuil, 1993.

Abdourahmane Ndiaye (dir.), *Economie sociale et solidaire : animation et dynamiques des territoires*, L'Harmattan, 2011.

Serge Paugam (dir.) *Repenser la solidarité*, Puf, 2007.

Karl Polanyi, *La subsistance de l'homme. La place de l'économie dans l'histoire et la société*, Flammarion 2011.

Jacques Prades, *L'Utopie réaliste : le renouveau de l'expérience coopérative*, L'Harmattan, 2012.

John Rawls, *Théorie de la justice*, Editions du Seuil, 1997.

Amartya Sen, *L'idée de justice*, Flammarion, 2009.

Raphaël Souchier, *Made in local*, Eyrolles, 2013.