

ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE ET POLITIQUE DE LA VILLE

par Danièle Demoustier^(*) et David Vallat^(**)

Si économie sociale et solidaire et territoire sont intrinsèquement liés, les modes d'action évoluent. Comment le rôle de l'économie sociale et solidaire dans le développement des territoires se recompose-t-il aujourd'hui ? L'article propose plusieurs axes d'analyse de ces évolutions. Là où l'économie sociale participait à l'aménagement du territoire, on s'inscrit désormais dans une dynamique de développement local rural et urbain. Les organisations de l'économie sociale et solidaire y trouvent des positionnements différenciés : accompagnant l'essor démographique et économique par l'offre de nouveaux services, elles représentent aussi des freins à la déqualification des territoires (structures d'insertion, Scop...), prennent en charge certains coûts sociaux et cherchent à corriger des déséquilibres (finance solidaire...). S'appuyant sur de nombreux exemples, les auteurs éclairent l'action des organisations d'ESS dans la construction de nouveaux processus de solidarisation, de la ville à la campagne.

(*) Eseac, institut d'études politiques de Grenoble.

(**) Grand Lyon, université Lyon-2.

Les liens entre économie sociale et solidaire (ESS) et territoires sont complexes, à la fois étroits et distendus. En effet, la force et les formes d'ESS sont en grande partie déterminées par les caractéristiques historiques et culturelles des territoires où elles émergent ; ainsi, les villes de Besançon et Mulhouse ont une dynamique d'ESS fort différente, marquées par une tradition autogestionnaire ou paternaliste (Guinchard, 2003). Mais en même temps, l'ESS vise à transformer son environnement en mobilisant des ressources sur la base de la solidarité entre acteurs conscients d'une identité et d'intérêts communs.

Elle peut néanmoins s'émanciper de ses territoires d'émergence lorsqu'elle cherche à accroître ses marges de manœuvre en élargissant son champ d'intervention⁽¹⁾. Ainsi, dans la période de croissance appelée « fordiste » car basée sur une production et une consommation de masse, un certain nombre d'organisations se sont concentrées sur une base professionnelle ou idéologique au niveau national, ce qui a conduit à certaines disparitions du fait du relâchement des liens avec les membres associés. D'autres ont pu au contraire participer au maintien de territoires en déclin en intervenant de façon volontariste dans le processus d'aménagement du territoire.

Depuis une trentaine d'années, les inégalités sociales et territoriales se sont accentuées, les unes renforçant les autres. Les perturbations qui affectent un certain nombre de territoires, ruraux comme urbains, redéfinissent ces bases d'identité et de solidarité : des formes de solidarité traditionnelles

(1) Si les réserves impartageables leur évitent des OPA, il semble abusif de dire qu'elles ne sont pas totalement délocalisables, car il est toujours possible de fermer un établissement ou de créer une filiale en profitant d'opportunités géographiques. Toutefois, l'importance de l'ESS dans les services aux personnes (sur la base de la concomitance entre production et consommation, voire de la coproduction) la rend moins sensible à la concurrence territoriale.

comme les solidarités professionnelles (entre agriculteurs, entre ouvriers, entre enseignants...) sont menacées; des solidarités territoriales émergent et ouvrent la voie à de nouvelles complémentarités pour construire de nouvelles modalités de développement social et économique par la mobilisation de ressources humaines, financières, cognitives... et la définition de projets transversaux de territoires.

Le rôle de l'économie sociale et solidaire sur le développement des territoires se décline alors dans trois directions: la substitution d'une approche en termes de développement local à la traditionnelle participation de l'économie sociale à l'aménagement du territoire; la recomposition des organisations face à la redéfinition des fonctions des territoires, notamment en milieu urbain; la construction de nouveaux processus de solidarisation des acteurs socio-économiques sur un territoire.

● De l'aménagement du territoire au développement local

Depuis le début du ^{XX}e siècle, les organisations d'économie sociale se sont développées pour répondre aux besoins de consommation et de prévoyance des classes pauvres, paysannes et ouvrières. Pour cela, elles ont émergé au niveau local par la mobilisation de groupes humains, puis se sont structurées dans une optique de production élargie, sur la base de la concentration visant des économies d'échelle. Les rapports avec un Etat centralisé ont renforcé le poids des fédérations verticales pour soutenir les unités locales.

Dans les années 50-60, un certain nombre de ces organisations ont participé au processus d'aménagement du territoire, soit par la mobilisation d'acteurs locaux contre la déstructuration de leurs activités territorialisées, soit par l'implantation d'établissements dans des zones en déclin.

Dans les années 70, l'affaiblissement des processus d'aménagement du territoire descendants a alimenté les revendications de démocratie locale et de développement endogène, qui ont conduit à un renouvellement des mobilisations territorialisées à travers un double processus: l'éclosion de petites organisations très insérées dans leur territoire; la décentralisation de grandes organisations soucieuses de se rapprocher de leurs adhérents.

La participation de l'économie sociale à l'aménagement du territoire

Dans la période 50-60, pour faire face à l'inégale répartition de la croissance industrielle et du développement urbain, des politiques d'aménagement du territoire ont cherché à disséminer sur le territoire des « pôles de croissance » ayant des effets d'entraînement. Les organisations d'économie sociale y ont participé selon une double démarche, ascendante et descendante:

- ascendante par la mobilisation des groupes sociaux (professionnels ou non) sur des activités déstructurées (Vienney, 1994), ce qui correspondait aussi à des territoires en déstructuration ou en recomposition. Ainsi, les coopératives agricoles et de pêche ont tenté de freiner le déclin et

l'industrialisation de ces activités en organisant les professionnels pour défendre leur production ; les coopératives de consommation ont maintenu une certaine animation dans des villages ruraux, alors que des associations parasyndicales mobilisaient les habitants des nouveaux quartiers urbains (villes nouvelles, grands ensembles) ; les associations d'aide à domicile tentaient de maintenir à la fois les personnes âgées et les femmes là où les exploitations agricoles perdaient leur cohésion familiale... ;

- descendante par l'implantation volontariste, à partir des fédérations ou associations nationales, d'établissements dans des zones à l'écart des circuits de production de la richesse et de la création d'emplois. Ainsi, les associations de tourisme social ont développé avant l'heure le « tourisme vert » grâce à l'implantation de villages de vacances en liaison avec des collectivités locales ; des associations sanitaires et sociales ont ouvert des établissements en milieu rural ou périurbain pour profiter des conditions environnementales (nature, foncier...), mais aussi pour participer à la vitalité locale ; des coopératives industrielles ont ouvert des établissements en Bretagne et en Normandie... Ainsi, les modes d'inscription spatiale des organisations d'économie sociale ont été très différenciés : d'un faible apport à l'animation locale à une forte implication dans le maintien ou le développement de territoires. Cette dernière tendance a été réactivée à partir des années 70, d'une part par les revendications de démocratie locale et de décentralisation, d'autre part du fait des limites des processus d'aménagement des territoires par déconcentration quand les structures nationales s'affaiblissent.

Le renouvellement de l'économie solidaire avec le développement local rural puis urbain

La mobilisation autour du développement local endogène a commencé en milieu rural autour de la revendication de « vivre et travailler au pays », alors que l'exode rural ne trouvait plus de débouché en milieu industriel urbain. Certains agriculteurs diversifiant leurs activités, des habitants soucieux du maintien de services locaux, des néo-ruraux apportant des expériences et des idées nouvelles, etc., ont conjugué leurs efforts pour tenter de résister à la dévitalisation des territoires ; ces initiatives ont été plus ou moins soutenues par les élus locaux dans le cadre d'associations d'animation locale partenariale. Par ailleurs, des coopératives agricoles et les Cuma recherchent de nouvelles formes de valorisation des produits « du terroir » et de production de services à la collectivité, en prenant conscience que la qualité de la production est liée à la qualité d'ensemble du territoire. Parallèlement, certaines organisations très centralisées ont entamé de nouveaux processus de décentralisation pour se rapprocher de leurs sociétaires. Ainsi, de grandes organisations financières, comme le Crédit coopératif, la Macif..., ont suivi le processus de régionalisation qui donne aux régions des compétences en termes de développement économique.

Certains mouvements régionalistes (Bretagne, Pays basque) se sont fortement appuyés sur les organisations d'économie sociale pour alimenter à la fois le développement régional et la revendication d'autonomie régionale.

Ainsi au Pays basque français (Itçaina, 2003), tout un ensemble d'organisations ont été créées pour promouvoir les activités et l'emploi, autour de l'association de développement local Hemen et de la société de capital-risque Herrikoa.

C'est également au niveau régional que s'affirment progressivement de nouvelles formes de coordination au sein de l'économie sociale (chambres régionales issues des groupements régionaux des coopératives, mutuelles et associations). Mais des instances de coordination naissent aussi à un niveau plus local, tels les comités territoriaux de l'économie sociale, les maisons de l'économie solidaire. Il s'agit alors de constituer des instances de représentation auprès des pouvoirs publics, de délégation de services publics (notamment pour la mesure 10B du FSE), mais aussi de coordonner les actions transversales aux organisations (mobilisation des personnes, valorisation des actions, croisement des approches).

Les organisations de l'ESS dans la recomposition des territoires urbains

Dans les années 80, ce processus s'étend en milieu urbain, car certains territoires sont touchés de plein fouet par la désindustrialisation et la paupérisation, alors que de nouveaux « pôles de compétitivité » attirent une population mondialisée et s'intègrent directement dans les flux internationaux sans produire les effets d'entraînement nécessaires au développement équilibré des territoires. Ainsi, alors que les classes moyennes sont conduites à s'éloigner dans le périurbain du fait de l'augmentation du coût de l'immobilier dans les centres-villes, les couches populaires sont cantonnées dans des grands ensembles où la mobilité sociale et résidentielle est stoppée.

On observe alors quatre modes de positionnement des organisations d'ESS⁽²⁾ : un développement qui suit les évolutions démographiques, sociales et économiques ; des actions qui visent à freiner la déqualification sociale et territoriale ; des modes de prise en charge des coûts sociaux des mutations sociales ; enfin, des tentatives de correction des déséquilibres et inégalités.

L'accompagnement des évolutions démographiques, sociales et économiques

Dans la mesure où l'ESS se développe principalement par la mobilisation de groupes sociaux conscients de leurs intérêts communs, une partie de l'essor de l'ESS provient de son déploiement parallèle aux mouvements démographiques et économiques :

- l'évolution de la population (le plus souvent des familles) vers des zones périurbaines s'accompagne de la création de structures de proximité dans l'action socio-éducative, dans l'action sportive et de loisirs... ;
- la concentration du pouvoir d'achat nouveau sur des territoires très spécifiques (centres-villes, zones résidentielles...) conduit certaines organisations à ouvrir des bureaux pour drainer et solidariser cette demande solvable.

(2) Ces analyses s'inscrivent dans une étude en cours pour la DIES, à partir de l'étude de l'évolution de l'ESS dans des zones en reconversion, des zones franches urbaines et des zones à fort développement technologique.

Cela va des guichets bancaires ou d'assurance (avec une interpénétration croissante entre ces deux activités) à des magasins de commerce équitable; • enfin, l'économie sociale et solidaire participe à la transformation du tissu économique local, de façon autonome, mais aussi en grande partie comme prestataire des entreprises en croissance, par la production de biens ou de services pour les entreprises elles-mêmes (coopératives de matériel, bureaux d'études-conseil, informatique...), mais également pour leurs salariés (associations d'aide à domicile pour les cadres, d'activités culturelles pour les comités d'entreprise...).

Si ces évolutions élargissent le champ de l'ESS et donc sa reconnaissance, le risque est alors de voir l'ESS s'enfermer dans des logiques catégorielles, voire élitistes, ou dépendantes, si elle n'utilise pas ces nouvelles opportunités pour alimenter un projet plus global pour le territoire.

Des freins à la déqualification des territoires

Ces dynamiques s'accompagnent en effet de processus de déqualification d'autres territoires et de populations en vieillissement, en paupérisation, voire en ghettoïsation. Des organisations d'ESS tentent alors de freiner ces processus :

- en maintenant leur présence alors que les services publics, les commerces de proximité ont tendance à les désertier. Ainsi, des foyers de jeunes travailleurs, des centres de santé, des équipements socioculturels poursuivent et intensifient leur implication; en défendant une mixité sociale dans les équipements d'accueil (petite enfance, jeunesse, femmes, personnes âgées...), ces organisations luttent contre la segmentation culturelle, inter-générationnelle;
- en maintenant la capacité de travail de personnes exclues du marché du travail, les structures d'insertion, mais aussi les associations (qui utilisent des contrats aidés ou non) et certaines Scop (à partir de contrats d'apprentissage, notamment) intègrent dans le circuit productif des travailleurs dont la capacité de travail n'est pas mobilisée; mais il devient de plus en plus nécessaire de compléter cette insertion par des services annexes pour favoriser la disponibilité (garde d'enfants à horaire aménagé...) et la mobilité (aide aux transports individuels...).

Ces efforts nécessitent à la fois une péréquation des ressources et une reconnaissance de l'utilité sociale de leur implantation afin que ces organisations ne soient pas conduites à déplacer, à segmenter ou à abandonner leur activité, ce qui renverrait ces populations uniquement vers l'économie informelle, d'une part, et l'action sociale voire caritative, d'autre part.

La prise en charge des coûts sociaux des mutations sociales

La déstructuration des liens sociaux comme l'inadaptation du système de protection sociale de droit commun laissent aux organisations d'économie sociale et solidaire un large champ d'action, partiellement négocié en délégation de mission de service public. L'action sociale est loin de couvrir la population « apte au travail », mais dont les revenus du chômage, de

l'assistance ou du travail précaire ne permettent pas une vie décente :

- l'action sociale et la mobilisation caritative ne font que s'amplifier pour protéger ou assurer la survie d'une population croissante (notamment les jeunes, les célibataires et les familles) touchée par les contradictions de notre système socio-économique (entre insuffisance de travail et modèle de consommation). Dans les sièges des centres-villes, le nombre de professionnels et de bénévoles s'accroît et multiplie le nombre d'actions dans des antennes décentralisées ;

- de la distribution d'allocations ou de secours, ces associations se sont orientées également vers la fourniture de biens d'occasion. Du vestiaire à la friperie associative, du recyclage au marché d'occasion dans l'électroménager ou l'informatique..., se crée une économie « secondaire » parallèle au marché secondaire du travail ;

- la paupérisation et la flambée des prix de l'immobilier affectent de nouveau la question du logement (que l'on pensait avoir résolue dans les années 70). Les organisations d'économie sociale, assez peu présentes sur ce champ du fait d'un important parc social en France, cherchent aujourd'hui à compléter l'offre des bailleurs sociaux par un accès à un logement très social (ou saisonnier) dans un habitat diffus ou spécifique (hôtel social, pension de famille...). Le recours à la forme juridique de l'union d'économie sociale (à forme coopérative) permet de mobiliser les importants capitaux nécessaires.

L'essor de cette économie « très sociale » pose une question d'ensemble à la société sur sa capacité à offrir des réponses de droit commun à toute la population ; elle pose également des questions à l'économie sociale elle-même, qui risque de se voir écartelée entre une économie dynamique et une économie de la survie. C'est la raison pour laquelle de nouvelles orientations cherchent à inverser les processus de dualisation sociale.

La recherche de correction des déséquilibres

Face aux déstructurations engendrées par les mutations sociales et spatiales, un certain nombre de démarches cherchent à combiner des approches endogènes et exogènes : endogènes par la mobilisation accompagnée de la population ; exogènes par l'orientation de l'épargne, afin que de nouvelles dynamiques sociales (prise de conscience et organisation collective) et économiques (création d'activités et d'emplois) puissent émerger.

- Au-delà de la simple prestation de services, des organisations territorialisées tentent d'impulser une dynamique d'animation afin de construire des apprentissages collectifs, à partir de pratiques informelles ou domestiques. Ainsi, de nombreux centres sociaux s'engagent dans l'accompagnement de la population pour exprimer ses besoins et partiellement y répondre collectivement, afin de combiner définition des responsabilités et prise de responsabilités.

- Pour éviter la fuite de l'épargne locale, les circuits courts de financement, par les caisses mutualistes, des PME et associations locales, sont complétés par un encouragement aux finances solidaires.

• Enfin, différentes plates-formes d'aide encouragent les chômeurs à la création d'entreprise, mais il apparaît nettement que la création d'activités, abritée par des structures déjà existantes, peut être un moyen plus efficace pour certains publics ne disposant pas du réseau relationnel, du temps et de l'ensemble des connaissances nécessaires.

A travers l'ensemble de ces démarches, ce sont surtout les processus, plus que les actions elles-mêmes, qui sont innovants. En effet, ils exigent à la fois une approche globale des personnes et des situations et des relations transversales qui enrichissent les dimensions sectorielles de chaque organisation : relations entre structures d'un même territoire ; entre organisations d'ESS qui se reconnaissent dans le même projet de territoire ; entre organisations d'ESS et autres acteurs du territoire.

L'ESS comme outil de coordination et concertation des acteurs sur le territoire

L'économie sociale et solidaire se propose en effet de construire une économie centrée sur l'homme par la réintroduction de valeurs de solidarité dans le fonctionnement économique : on redécouvre ainsi que le champ de l'économie peut se penser et se construire collectivement (ce qui revient à dire que l'économie est subordonnée à la décision collective, donc au politique)⁽³⁾. La solidarité mise en œuvre dans le cadre de l'économie sociale et solidaire s'inscrit dans un cadre réciprocaire, donc responsabilisant, par opposition à toute démarche caritative, par essence stigmatisante.

L'économie sociale et solidaire pose avec acuité d'abord et avant tout la question de la citoyenneté⁽⁴⁾. Fondée sur la personne, cette économie ne peut fonctionner que si les individus prennent leurs responsabilités et s'emparent des outils mis à leur disposition de manière à établir des garde-fous contre la montée de l'individualisme.

L'économie sociale et solidaire comme expérimentation de l'action collective

L'objet de l'ESS est de promouvoir une société où l'économie est subordonnée au social et au politique. L'économie sociale et solidaire valorise la responsabilisation des individus, qui deviennent acteurs de leur propre développement. Pour autant, cette économie n'est en rupture ni avec l'État ni avec l'économie marchande, mais tente plutôt d'établir des complémentarités.

La dimension collective associée à l'économie sociale et solidaire s'exprime différemment selon les spécificités des cultures des territoires. Deux familles d'acteurs sont susceptibles d'intervenir, impliquant deux types de gouvernance (que l'on aurait tôt fait d'opposer, mais qui dans les faits – par conséquent hors de la dimension archétypale – sont essentiellement complémentaires) :

(3) Voir à ce propos les travaux de Karl Polanyi, 1944.

(4) Voir Dacheux (Eric), Laville (Jean-Louis), sous la direction de, revue *Hermès*, n° 36, « Economie solidaire et démocratie », automne 2003.

- un pilotage issu d'une auto-organisation des acteurs du territoire, dont la légitimité est fondée sur l'action ;
- un pilotage des collectivités territoriales, légitimes puisque résultant du vote démocratique.

Ainsi, selon que l'on positionne le curseur d'un côté ou de l'autre de ces deux extrêmes, la place des pouvoirs publics et des acteurs locaux sera soit centrale, soit résiduelle.

L'ESS comme expérience d'un développement local piloté et à l'initiative des acteurs locaux

Ce premier cas de figure trouve une illustration dans un ensemble d'initiatives connues sous le vocable « développement économique communautaire » et mises en œuvre en Amérique du Nord (tout particulièrement au Québec), où traditionnellement l'intervention de l'Etat n'est pas centrale. Le développement économique communautaire s'appuie notamment sur les établissements de l'économie sociale, coopératives, mutuelles, organisations à but non lucratif qui répondent aux principes suivants : servir la collectivité plutôt que rechercher le profit, prise de décision démocratique, priorité aux usagers et aux travailleurs.

Dans ce contexte, la notion de « communauté » doit être entendue au sens anglo-saxon de « *community* ». Cette notion désigne les résidents issus d'un territoire donné et « *partageant des valeurs, un mode de vie, des problèmes et des intérêts et un attachement à un tissu social et économique qui sert d'encadrement : une sorte de "vivre ensemble" de proximité* » (Favreau, Lévesque, 1996). Le territoire est tout autant un espace social et politique autonome sur lequel les habitants se donnent les moyens d'agir en concertation avec les pouvoirs publics par le biais d'institutions collégiales : les corporations de développement communautaire. Celles-ci sont engagées dans plusieurs activités qui correspondent à un investissement social⁽⁵⁾ : achat et rénovation de l'habitat, action en faveur du micro-entrepreneuriat (y compris dans le secteur de type coopératif ou associatif), développement de services de proximité (notamment dans le secteur de la santé et des services sociaux), organisation de petits centres commerciaux, etc.

Les corporations de développement économique communautaire (CDEC)⁽⁶⁾, organismes sans but lucratif, sont l'outil de l'intervention des résidents sur leur quartier⁽⁷⁾. Ils regroupent, selon des principes démocratiques, non seulement les résidents, mais aussi les acteurs locaux : églises, organismes communautaires, organismes sociaux, entreprises locales et pouvoirs publics. Les réussites du modèle de développement économique communautaire nord-américain ne doivent pas occulter les écueils qu'il convient perpétuellement d'éviter. Ainsi, ce modèle peut être marqué par un manque de vision d'ensemble, ce qui risque, d'une part, d'accroître la méfiance pour ce qui est hors communauté et, d'autre part, de faire apparaître la communauté nationale comme un simple agrégat de communautés réduites. Ce risque peut être accentué si les mouvements communautaires concentrent leurs actions sur une base ethnique et ne cherchent pas

(5) Sur le thème de l'investissement social par opposition aux investissements traditionnels basés sur des critères de rentabilité économiques et financiers, voir Bruyn (1987).

(6) Par exemple, voir la CDEC de Rosemont-Petite-Patrie : www.cdec-rpp.ca.

(7) La définition du « quartier » est vague, puisque les corporations de développement communautaire interviennent sur des territoires dont la population peut varier entre 50 et 100 000 personnes (voir Favreau, 1994).

(8) www.technopoleangus.com ;
www.cirquedusoleil.com.

à mixer leurs interventions. Pour autant, les CDEC sont susceptibles d'intervenir à grande échelle et d'accompagner l'implantation locale de projets d'ampleur nationale, voire internationale (le Cirque du soleil et le Technopôle Angus en sont deux exemples⁽⁸⁾). Pour de tels projets, un partenariat avec les pouvoirs publics s'avère d'une manière ou d'une autre indispensable afin de dépasser la dimension locale du développement : les outils de concertation de l'ESS facilitent ces partenariats.

L'ESS comme expérience d'un développement local intégrant les pouvoirs publics (voire piloté par eux)

L'ESS est susceptible d'organiser la concertation entre les acteurs du territoire autour d'un projet commun. Deux outils illustrent notre propos.

- Le dernier avatar des coopératives est la société coopérative d'intérêt collectif (Scic), qui, tout en œuvrant dans le champ économique, a une activité reconnue d'« utilité sociale ». Son conseil d'administration est composé de plusieurs collègues (usagers, salariés, bénévoles, représentants de personnes morales) dont un éventuellement pour les collectivités locales. Aucun collègue ne peut être majoritaire et chaque participant dispose d'une voix. Ces structures peuvent recevoir des aides financières prévues tant pour les entreprises que pour les associations. Les Scic représentent un outil privilégié de partenariat répondant directement à des besoins de proximité. Ainsi, la première Scic de la région Rhône-Alpes, Saveurs, Savoirs, Solidarité, à Valence, est une ancienne association d'insertion transformée en Scic pour cause d'activité économique importante (cent vingt couverts chaque midi). Son conseil d'administration établit un partenariat égalitaire entre tous les acteurs parties prenantes de l'initiative (salariés, bénévoles, clients, associations partenaires, régie de quartier), ce qui permet de répondre directement aux besoins émis par ces différents acteurs.
- Les régies de quartier expérimentent depuis de nombreuses années une pratique de partenariat entre pouvoirs publics et société civile autour du développement économique et social de territoires. Ces structures de statut associatif rassemblent collectivités locales, logeurs sociaux, habitants, travailleurs sociaux, entreprises, etc. Les missions de ces structures sont multiples : « *entretenir, embellir et veiller sur le quartier* », ce qui se « *traduit par une activité économique qui favorise l'insertion sociale et professionnelle d'habitants en difficulté et l'émergence de nouveaux services. Les activités de la régie sont le support d'une démarche de médiation et de sensibilisation qui poursuit auprès des habitants et des acteurs locaux une mission sociale : améliorer les relations humaines, inventer des modes de gestion urbaine partagée, et surtout construire, en suscitant l'implication et la responsabilisation des habitants, une citoyenneté active sur le territoire de la régie* »⁽⁹⁾. Le fonctionnement des régies de quartier s'apparente sur le fond à celui des corporations de développement communautaire : partenariat public-privé, forte implication de la société civile (habitants, entreprises du territoire), logique de développement axé sur le local et la proximité, couplage avec des dispositifs d'insertion.

(9) Voir le site du Comité national de liaison des régies de quartier : www.cnlrq.org.

Au-delà des outils, les modes opératoires démocratiques de l'ESS (concertation, participation) représentent pour les collectivités un moyen d'accompagner un développement économique de proximité s'inscrivant harmonieusement dans le territoire. Ainsi, l'économie sociale et solidaire peut être considérée comme un espace permettant de mobiliser des acteurs d'horizons très divers avec les pouvoirs publics autour de problématique de développement local et d'emploi. Un cadre d'action particulièrement bien adapté est celui de la politique de la ville.

Economie sociale et solidaire et politique de la ville

Depuis plus de vingt ans, la politique de la ville intervient pour pallier des disparités de développement entre centre et périphérie. Si l'intervention économique sur ces quartiers devient une priorité⁽¹⁰⁾, c'est pour répondre à l'évidence massive du chômage présent sur ces territoires :

- surreprésentation des ménages pauvres dans les zones urbaines sensibles (27 %, soit pratiquement trois fois plus que dans le reste de l'espace urbain)⁽¹¹⁾ ;

- chômage touchant 20 % de la population active dans les ZUS en 2003⁽¹²⁾. La création de richesses économiques est pensée comme un facteur de lien ; l'économie redevient subordonnée au social, elle est au service du collectif que ce soit dans le cadre d'actions dans le champ de la politique de la ville ou plus généralement en direction de publics en difficulté (Vallat, 2002).

La mesure « Zones franches urbaines » (ZFU, loi du 14 novembre 1996) combine des objectifs de revitalisation économique des quartiers en crise et des objectifs d'insertion sociale et professionnelle des populations issues des quartiers en difficulté (zones urbaines sensibles). La prise en compte de ces deux objectifs suppose un partenariat non seulement avec les acteurs classiques de l'économie (entreprises, chambres consulaires, Urssaf, centre des impôts, etc.), mais aussi avec des acteurs de l'économie sociale et solidaire (associations d'insertion, régies de quartier, missions locales, médiateurs sociaux, coopératives d'activité, ANPE, etc.). La zone franche de Vaulx-en-Velin, qui a largement joué le jeu du partenariat (avec un pilotage constant de la collectivité), a vu le nombre d'entreprises installées sur le périmètre de la zone franche augmenter de 119 % entre 1996 et 2003 (contre 3,37 % hors ZFU). Il a été constaté une forte création d'emplois sur la période 1996-2003 en ZFU (+ 178 %), alors qu'en dehors, la croissance des emplois n'a été que de 1,16 %⁽¹³⁾.

Les outils mis en place peuvent être interprétés comme relevant d'une économie solidaire caractérisée par une hybridation des ressources (publiques-privées), une gouvernance locale (voire micro-locale), une éthique de l'ordre de la recherche de l'intérêt collectif (à mi-distance entre l'intérêt général et l'intérêt individuel), une pratique de l'action se nourrissant d'une « *impulsion réciprocaire* »⁽¹⁴⁾. Une caractéristique majeure de l'intervention sur la ville est une nécessaire approche multidimensionnelle mêlant l'économique, le social, l'urbain, le culturel, qui n'est pas sans rappeler la notion polanyienne

(10) Voir Conseil national des villes, 2003.

(11) Source : ZUS : un enjeu territorial de la cohésion sociale, DIV, septembre 2004.

(12) *Ibid.*

(13) Source : service économique de la Ville de Vaulx-en-Velin.

(14) « La conception de l'activité économique à partir d'une impulsion réciprocaire peut permettre à celle-ci d'être fondée sur le sens qui lui est donné par les participants et par là même de favoriser des dynamiques de socialisation » (Laville, 1994).

d'enclassement (*embeddedness*; voir Polanyi, 1944). La politique de la ville, outre le volet habitat et la dimension culturelle, est le cadre d'expérimentations de pratiques de développement endogène aux frontières de l'économie et du social ayant pour objet final de « faire société » (Donzelot, 2003). Les enjeux sont multiples pour la collectivité :

- organiser un dialogue entre la société civile et la collectivité et entre les différents services (et élus) de la collectivité, étant donné que les projets sont complexes et touchent à plusieurs domaines (économie, insertion, déplacements urbains, etc.) ;
- former les services à l'économie sociale et solidaire et aux nouvelles pratiques de concertation qu'elle induit ;
- se questionner sur le champ d'intervention de la collectivité (Genestier, 2002) : quelles sont les frontières de l'économie sociale et solidaire ? qu'est-ce que l'utilité sociale ? qu'est-ce qui justifie l'intervention publique ? quels nouveaux services la collectivité peut-elle rendre en partenariat avec la société civile ?

Ainsi, les pouvoirs publics ont un rôle majeur à jouer en tant que partenaires des initiatives de développement économique de proximité relevant de l'économie sociale et solidaire.

Par exemple, la communauté urbaine de Lyon⁽¹⁵⁾ pilote sur l'agglomération, depuis fin 2001, un programme d'appui à la création d'entreprise en direction des publics défavorisés⁽¹⁶⁾. Cette opération est une réponse collégiale à un programme d'initiative communautaire (PIC), « Equal », du Fonds social européen (FSE), qui a pour objet de lutter contre toute forme de discrimination et d'inégalités dans le monde du travail et de l'emploi en Europe⁽¹⁷⁾. Selon la chronologie des programmes européens, plusieurs étapes se sont succédé : mise en réseau des acteurs, diagnostic, proposition et mise en œuvre. Pour chacune de ces étapes, la communauté urbaine de Lyon a associé un ensemble de partenaires couvrant un spectre très large : collectivités locales (différentes communes cibles des actions), services de l'Etat (direction du travail, par exemple), organismes d'insertion (PLIE), plate-forme de développement local (association affiliée à France Initiative Réseau et France active), chambres consulaires, etc. Tous ces opérateurs se retrouvent autour d'un constat qui est celui de la difficulté d'accès à l'entrepreneuriat pour certains publics et œuvrent de manière concertée à développer les capacités à agir des personnes et la qualité des services offerts. Dans ce cadre, les pouvoirs publics jouent un rôle d'animateur, garant de l'objectif d'utilité sociale du dispositif, qui intervient en complète synergie avec ses partenaires.

Le savoir-faire en termes de concertation lié au développement de ce programme induit de penser l'action économique comme se déclinant à plusieurs échelles au sein de la communauté urbaine. L'économie sociale et solidaire intervient en complémentarité du développement économique local traditionnel⁽¹⁸⁾, afin notamment de corriger les déséquilibres des territoires et d'apporter des solutions *ad hoc* aux besoins des PME, voire des entreprises de grande taille.

(15) Site : www.grandlyon.org.

(16) Pour une réflexion sur cette thématique, voir Ferraton C., Vallat D. (2004).

(17) Le PIC « Equal » s'inscrit dans une stratégie d'agglomération de soutien à l'entrepreneuriat (« Lyon ville de l'entrepreneuriat », voir www.grandlyon.org).

(18) Cette complémentarité est expérimentée sur le territoire à travers les actions des développeurs économiques territoriaux qui relèvent, au sein de la communauté urbaine, à la fois du développement économique (direction des affaires économiques et internationales) que de la politique de la ville (direction du développement urbain). La communauté urbaine a organisé en octobre 2004 un voyage d'étude à Montréal autour de la thématique « Economie sociale et solidaire et développement local » : plusieurs partenaires de la communauté urbaine étaient conviés à ce déplacement, notamment pour générer une culture commune.

Il s'agit ainsi pour la communauté urbaine de :

- faire émerger les projets d'ESS ;
- favoriser un développement économique équilibré tenant compte du caractère pluriel de l'économie ;
- mettre en place une culture commune ESS et économie lucrative (croiser les milieux, les regards, redonner du sens à l'action économique) ;
- favoriser une mobilisation large sur les territoires (habitants, entreprises, associations, institutions, etc.) afin d'inscrire le développement économique dans une gouvernance de territoire partagée par tous.

Conclusion

Avec le développement d'un phénomène de précarisation généralisée (Castel, 1995) que l'Etat n'est pas à même de gérer seul, s'est progressivement constituée une économie sociale et solidaire tournée vers les initiatives citoyennes et la lutte contre les exclusions. Son objet est de promouvoir une société où l'économie est subordonnée au social et au politique. Tout comme l'économie sociale, l'économie solidaire valorise la responsabilisation des individus, qui deviennent acteurs de leur propre développement. Pour autant, l'économie sociale et solidaire n'est en rupture ni avec l'Etat ni avec l'économie marchande lucrative, mais tente plutôt d'établir des complémentarités en offrant des espaces et des possibilités techniques (des outils) de pilotage concerté.

Les nouvelles formes d'intervention publique locale (action territorialisée et partenariale) trouvent un écho favorable auprès des acteurs de l'économie sociale et solidaire qui non seulement adhèrent bien évidemment aux objectifs de lutte contre le chômage et d'organisation d'un développement économique respectueux de l'homme et de son environnement, mais sont aussi forces de proposition en matière d'outils de concertation et de développement économique (Scic, coopératives, régies de quartier, etc.). On assiste ainsi à une reterritorialisation de l'ESS, au niveau des initiatives et des organisations, mais aussi au niveau des formes de coordination entre organisations de l'ESS et avec les autres partenaires socio-économiques. Il s'agit en effet de répondre aux démantèlements opérés par la concurrence qui sélectionne les groupes sociaux, les activités et les territoires, par l'affirmation des bienfaits de la coopération à tous les niveaux : coopération internalisée dans des entreprises collectives ; coopération externalisée entre différents acteurs sur un territoire. Ces formes de coopération réaffirment l'importance de l'interdépendance entre individus, entre groupes sociaux et entre différents types d'organisations sociales, publiques et économiques. De même, les territoires sont appelés à se considérer en interdépendance : de l'échelle du quartier ou du village à l'intercommunalité ; de la ville à la campagne ; du département à la région. La solidarisation des individus, des acteurs et des territoires est le défi qui doit compléter celui de la décentralisation. ●

Bibliographie

Bruyn S. (1987), *The field of social investment*, Cambridge University Press, 304 p.

Castel R. (1995), *Les métamorphoses de la question sociale, une chronique du salariat*, Fayard, 490 p.

Conseil national des villes (2003), « Les enjeux du développement économique dans le renouvellement urbain », *Avis et Propositions du CNV au ministre délégué à la Ville et à la Rénovation urbaine*, 23 septembre 2003.

Dacheux E., Laville J.-L. (2003), sous la direction de, revue *Hermès*, n° 36 « Economie solidaire et démocratie », automne 2003.

Demoustier D. (2001), *L'économie sociale et solidaire*, Syros, La Découverte.

Demoustier D. (2004), sous la direction de, « Economie sociale et développement local », cahier spécial *Recma*, n° 4, 173 p.

Donzelot J. et alii (2003), *Faire société*, Paris, Seuil, 366 p.

Favreau L. (1994), « L'économie solidaire à l'américaine: le développement économique communautaire », in Laville J.-L., dir., *L'économie solidaire, une perspective internationale*, Paris, Desclée de Brouwer, 334 p.

Favreau L. et Lévesque B. (1996), *Le développement économique communautaire, économie sociale et intervention*, Canada, Presses de l'université du Québec, 230 p.

Ferraton C., Vallat D. (2004), « La création d'activité: de la prise d'autonomie à l'action

collective », *Annals of public and cooperative economics*, Ciriec, université de Liège.

Genestier P. et alii (2002), *Banlieue à problèmes: la construction d'un problème social et d'un thème d'action publique*, Paris, La Documentation française, 252 p.

Guinchard C. (2003), « L'économie sociale et solidaire dans le cadre de Rhin sud et à Besançon: des tactiques ponctuelles aux stratégies de développement », rapport de synthèse à la DIESES-Mire, Paris.

Itçaina X. (2003), « Economie sociale et/ou économie identitaire? Trois cas de figure en Pays basque français », in *Générer et gérer du bien collectif en Aquitaine*, CERVIL-IÉP Bordeaux, rapport de synthèse à la DIESES-Mire

Laville J.-L. (1994), dir., *L'économie solidaire, une perspective internationale*, Paris, Desclée de Brouwer, 334 p.

Montricher de N. (1995), *L'aménagement du territoire*, La Découverte, Repères.

Pecqueur B. (2002), *Le développement local*, Syros, 130 p.

Polanyi K. (1944), *La grande transformation, aux origines politiques et économiques de notre temps*, Gallimard, [1944] 1983, 419 p.

Vallat D. (2002) « Contre le chômage et l'exclusion, le dynamisme de la petite économie », *Innovations, cahiers d'économie de l'innovation*, Paris, L'Harmattan, pp. 47-72.

Vienney C. (1994), *L'économie sociale*, La Découverte, « Repères ».