



HAL
open science

Les polarisations territoriales de l'économie sociale et solidaire : travail politique, institutionnalisation, régimes territoriaux

Xabier Itçaina, Nadine Richez-Battesti

► To cite this version:

Xabier Itçaina, Nadine Richez-Battesti. Les polarisations territoriales de l'économie sociale et solidaire : travail politique, institutionnalisation, régimes territoriaux. *Revue d'économie régionale et urbaine*, 2022, 1, pp.7-14. 10.3917/reru.221.0007 . halshs-03657412

HAL Id: halshs-03657412

<https://shs.hal.science/halshs-03657412v1>

Submitted on 3 May 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Introduction au dossier - Les polarisations territoriales de l'économie sociale et solidaire : travail politique, institutionnalisation, régimes territoriaux

The territorial polarization of Social and Solidarity-based economy: political work, institutionalization, territorial regimes

Xabier ITÇAINA

CNRS, Centre Émile-Durkheim, Sciences Po Bordeaux
GEZKI - Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea
x.itcaina@sciencespobordeaux.fr
ORCID : 0000-0002-9593-0088

Nadine RICHEZ-BATTESTI

LEST-CNRS, Aix-Marseille Université
nadine.richez-battesti@univ-amu.fr
ORCID : 000-0002-2863-2822

Le présent dossier consacré aux polarisations territoriales de l'économie sociale et solidaire (ESS) entend témoigner d'un double renouvellement de la recherche, qu'il s'agisse d'un programme d'investigation généraliste sur les articulations entre ESS et territoire ou du développement d'analyses spécifiquement consacrées à l'émergence de pôles territoriaux d'ESS. En publiant ce dossier dans la *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, nous entendons contribuer à désenclaver les études sur l'ESS en les inscrivant à l'horizon de la communauté élargie des analyses de l'économie territoriale, dans une perspective résolument interdisciplinaire.

- 1 -

Un agenda de recherche renouvelé autour des liens entre ESS et territoire

L'ESS fait l'objet ces dernières années en France et en Europe d'un processus d'institutionnalisation inédit, en tous les cas depuis le début des années 1980. Cette institutionnalisation s'opère sur un mode multiscalair (Fraisie, 2017), depuis la restructuration de la représentation de l'ESS à l'échelle européenne jusqu'à la constitution de pôles territoriaux d'ESS en passant par des innovations législatives nationales (loi sur l'économie sociale en Espagne en 2011, loi ESS en France en 2014, etc.). Ce mouvement contribue à légitimer un ensemble d'expériences économiques aspirant à occuper un espace médian et hybride- celui de la lucrativité limitée- entre l'économie publique et le secteur privé lucratif. Cette distinction binaire est elle-même fortement interrogée par le processus de marchandisation de certains services publics et le discours sur l'engagement dans l'intérêt général de certaines entreprises. Au-delà d'un apparent paradoxe, ce processus de légitimation s'inscrit dans un contexte de crises, économique puis sanitaire, globales qui donnent une visibilité aux expériences d'ESS en tant qu'alternatives tout en les fragilisant économiquement. Confrontées à la raréfaction des ressources, publiques en particulier, les organisations de l'ESS se voient poussées à repenser leur propre modèle. La consolidation des structures associatives, par exemple, passe ainsi par de nouveaux modèles de gestion induisant en interne le risque d'une distanciation croissante entre professionnels et bénévoles et en externe l'adaptation au remplacement progressif du modèle de la subvention par celui de l'appel à projets. De fait, les réponses de l'ESS à ce changement sont plurielles, et varient selon les capacités organisationnelles, les choix politiques mais également du moins en faisons-nous l'hypothèse ici, les formes d'ancrage territorial de ces organisations.

Outre les réponses en termes de concentration organisationnelle ou de changements de statuts, bon nombre de coopératives et d'associations s'emploieront en effet à répondre à ces crises par la coopération territoriale. Cette stratégie se traduit notamment par la constitution de pôles d'ESS, afin de renforcer à la fois l'inter-coopération entre organisations de l'ESS et les partenariats avec les acteurs publics et privés lucratifs. Faute de cadrer dans les dispositifs institutionnels, certaines dynamiques d'ESS se développeront à la marge des processus institutionnels, en relation avec des mouvements sociaux du territoire. D'autres s'ajusteront à des instruments d'action

publics destinés à consolider cette polarisation. Les acteurs, enfin, doivent se situer dans un champ socio-économique dont le périmètre reste non stabilisé : ESS versus entrepreneuriat social, politiques publiques multiples autour de l'innovation sociale, tensions entre approches réparatrices de l'ESS *versus* approches entrepreneuriales. En somme, constater une institutionnalisation de l'ESS dans les politiques publiques multiscalaires n'induit pas mécaniquement une consolidation du tissu associatif ou coopératif sur les territoires ni un apaisement des luttes définitionnelles, loin s'en faut.

Ce développement vient interroger directement la science régionale et, plus globalement, les sciences sociales pensant l'articulation entre territoire et économie. En ce sens, ce dossier se penche de façon spécifique sur le rôle joué par la variable territoriale dans le processus de changement qu'expérimente l'ESS. Les articles réunis ici partagent une conception constructiviste du territoire, considéré comme un concours d'acteurs, dans un contexte spatial déterminé qui vise à faire émerger puis tenter de résoudre sous contrainte environnementale, un problème (sociétal ou productif) partagé (Pecqueur et Itçaina, 2012). Ce concours d'acteurs se décline autant sur le registre des activités productives et consommatrices que sur celui de l'action publique. Le territoire est, en sens, une forme d'institutionnalisation de l'espace (Smith, 2011) dont le statut doit être interrogé.

La question du rapport au territoire de l'ESS doit prendre soin d'éviter deux écueils (Itçaina et Richez-Battesti, 2018). Le premier tendrait à neutraliser la question territoriale en la réduisant aux externalités spatiales de la localisation des facteurs de production. Le deuxième écueil consisterait à postuler d'emblée la spécificité de l'ancrage territorial de l'ESS, spécificité mise en avant par les acteurs afin de se différencier à l'égard à la fois de l'économie marchande conventionnelle et de l'économie publique. La référence discursive à l'ancrage territorial pourrait, dans certains cas, dissimuler une tendance à l'isomorphisme induite par la mise en concurrence d'organisations de l'ESS en lice pour accéder à des marchés publics, ou par l'alignement des grandes organisations d'ESS sur des pratiques entrepreneuriales conventionnelles, notamment par la filialisation ou l'internationalisation. S'extraire de ces deux ornières suppose de parvenir à une approche équilibrée des rapports entre ESS et territoire en pensant les phénomènes d'institutionnalisation croisées qui sont à l'œuvre. Loin de postuler une territorialité spontanée de l'ESS, il s'agit de réintégrer l'observation des dynamiques de l'ESS dans les jeux de complémentarité, coopération ou concurrence entre les processus de construction territoriale. Il s'agit bien de penser les résonances entre les processus d'institutionnalisation de l'ESS à l'œuvre dans le champ économique et dans le champ politique territorial. L'une des pistes consisterait ainsi à déplacer vers l'ESS des grilles de lecture et d'interprétation concernant de façon plus globale l'économie territoriale, le développement et/ou les transitions territoriales.

À cet égard, les notions de matrice ou de régime territorial, qui ne sont pas spécifiques aux travaux sur l'ESS, peuvent s'avérer utiles pour comprendre les relations que noue l'entreprise avec son espace d'implantation et son système social d'appartenance. Cherchant à élucider les origines du capitalisme régional dans la

Beauce québécoise, Jacques Palard propose ainsi d'analyser les mécanismes sociaux qui ont « construit » l'économie beauceronne contemporaine en analysant trois éléments constitutifs d'une matrice du développement territorial : la contribution de la gouvernance régionale à l'institutionnalisation du changement ; l'établissement de rapports collectifs à l'entreprise industrielle, considérée dans ce cas d'étude comme opérateur fondamental du développement ; enfin, la place de l'identité territoriale en tant qu'elle est « fille du temps long, porteuse de représentations et de valeurs partagées et moteur de la mobilisation des acteurs sociaux et économiques » (Palard, 2009, p. 22). De façon complémentaire, la notion de régime territorial (Itçaina *et al.*, 2007) propose d'appréhender simultanément les mutations du développement local et de l'action publique à trois échelles d'observation, une approche que l'on peut appliquer aux dynamiques territoriales de l'ESS. La première perspective vient interroger les *conditions d'émergence des dynamiques territoriales de l'ESS*. Interroger les matrices territoriales de l'ESS revient du même coup à discuter dans ce champ de la pertinence des approches – et des controverses théoriques y afférant – en termes de capital social et territorial (Camagni 2008 ; Peraldi et Rombaldi, 2009) ou de patrimoine territorial (Colletis et Pecqueur, 2018). Ce débat, classique en économie territoriale, sur la construction des dispositions à coopérer reste largement en friche pour l'ESS. Le deuxième angle d'observation renvoie à la façon dont les expériences d'ESS s'encastrent dans les *modalités de la régulation politique systémique territoriale*. Quelles sont les règles et les routines qui permettent de penser les rapports qui s'établissent sur un territoire donné entre systèmes économiques de production et de consommation d'une part, système politique d'autre part ? Dans la lignée des travaux sur l'ESS, notamment québécois (Arsenault 2018), il s'agit alors de s'extraire d'analyses intra-organisationnelles de l'ESS et de recontextualiser l'intégration de ces expériences dans leurs écosystèmes politiques et économiques territoriaux. Si par gouvernance territoriale l'on renvoie un processus de coordination des acteurs mais aussi d'appropriation des ressources et de construction de la territorialité dans lequel les acteurs publics sont nodaux mais non monopolistiques (Leloup *et al.*, 2005), dans quelle mesure les acteurs de l'ESS sont-ils enrôlés dans la construction collective des systèmes d'action publique ? Enfin, en observant la contribution de l'ESS à la *définition des problèmes publics sur le territoire*, quel est le rôle de l'ESS dans la transformation d'enjeux sociaux du territoire en problèmes politiques et/ou publics (Lascoumes et Le Galès, 2007) ? Si l'on suit les approches en termes de travail politique (Smith, 2019), il s'agit de se demander quelles sont les modalités d'action développées par les acteurs de l'ESS à trois échelles (1) la légitimation de leur position dans l'espace public local : quels sont les acteurs et réseaux de l'ESS éligibles dans la co-construction des politiques territoriales ? ; (2) la construction des problèmes publics : quel rôle joue l'ESS dans la révélation des enjeux territoriaux exigeant une réponse collective et publique ? ; (3) la construction des instruments d'action publique dans les politiques sectorielles et transversales d'ESS.

À teneur sociopolitique, cette perspective dialogue avec l'économie de la proximité, les sciences régionales, les sciences de gestion. Elle permet, comme cela a été souligné pour les coopératives (Richez-Battesti et Defourny, 2017), de désenclaver la discussion théorique entre économistes de la firme sur les avantages comparatifs de l'ESS en termes d'incitation et de performance en y greffant une perspective

sociopolitique et néo-institutionnaliste analysant la part de l'ESS dans les poly-gouvernances locales. Elle fait également écho aux approches régulationnistes qui se sont saisies avec profit de l'objet ESS (Demoustier, 2010 ; Bouchard et Lévesque, 2014 ; Lamarche *et al.*, 2021) en inscrivant ces dynamiques « méso » du territoire au sein de rapports structurels : rapport salarial et fordisme et rapports de consommation et providentialisme en particulier. Cette approche fait enfin écho aux interrogations des économistes conventionnalistes (Salais et Storper, 1993) sur la façon dont des règles formelles et informelles, variables d'un territoire à l'autre, permettent aux acteurs de l'ESS de contribuer à des « mondes réels de production » (et de consommation) spécifiques, ce qui relance le débat sur la nature alternative du modèle économique ainsi proposé (Defalvard, 2016). Des travaux récents, comme ceux de Bastida *et al.* (2021) en Galice, ont ainsi analysé le rôle des instruments des politiques publiques régionales dans l'usage de l'ESS comme outil de développement territorial. D'autres se sont penchés sur l'émergence de « systèmes locaux d'ESS » dans leurs relations complexes avec les enjeux du développement durable (Villalba Eguiluz *et al.*, 2020). En somme, le chantier ainsi amorcé est à la fois ouvert et interdisciplinaire tout en étant recentré autour d'une problématique territoriale.

- 2 -

Une interrogation spécifique sur la constitution de pôles territoriaux de l'ESS

Les articles réunis dans ce dossier proposent d'appliquer cet agenda de recherche à l'observation plus spécifique des dynamiques de constitution de pôles territoriaux d'ESS, sous diverses formes institutionnelles et à divers degrés de formalisation. L'ensemble des contributions, qui avaient fait l'objet de premiers échanges lors du colloque *Institutionnalisations en miroir : les mutations des régimes territoriaux de l'ESS* tenu à Sciences Po Bordeaux les 28-29 mai 2019¹, répond à une série de questions partagées. Comment le double mouvement d'institutionnalisation, socio-économique et politique, de l'ESS se traduit-il sur le plan territorial ? Quelles sont les expériences pilotes en matière de coopération territoriale entre acteurs de l'ESS, acteurs publics et privés marchands débouchant sur des formes d'institutionnalisation cohérentes au regard du projet politique de l'ESS ? Observe-t-on une circulation territoriale des bonnes pratiques et quelles sont les conditions de leur transférabilité ? Quel est le travail politique entrepris par les acteurs territoriaux de l'ESS et par les acteurs publics pour problématiser, mettre en instruments et légitimer qui une politique publique émergente de l'ESS, qui la consolidation de sa position sur le territoire, qui une construction territoriale ajustée au projet de l'ESS ? Les quatre contributions s'inscrivent toutes, à partir d'angles distincts, dans cette problématique.

Elles soulignent d'une part le pluralisme des formes institutionnelles de polarisations territoriales de l'ESS : les Territoires Zéro Chômeurs de Longue Durée (TZCLD) sur les territoires d'expérimentation de Colombelles, Paris 13^e, Thiers et Villeurbanne Saint-Jean (Tabet²), les Pôles Régionaux d'Innovation et de développement économique solidaire en région Provence-Alpes-Côte-d'Azur-PACA (PRIDES)

(Bourbousson *et al.*), les PTCE en région PACA (Bourbousson *et al.*) et en Aquitaine (Demoustier et Itçaina), des réseaux territoriaux dans le champ alimentaire dans la métropole grenobloise (Bovet et Artis). Ce pluralisme des formes, qui traduit également un pluralisme des logiques institutionnelles, pourrait être complété par d'autres registres de coopération, à l'instar des pôles de développement de l'ESS, particulièrement développés en Bretagne (Penven, 2019). Surtout, chacune de ces formes témoigne d'un rapport structurant à l'action publique, au point de se confondre parfois avec des instruments d'action publique visant à structurer les dynamiques d'ESS sur les territoires.

Les quatre articles se signalent ensuite par une convergence théorique autour d'une approche constructiviste du territoire. Plusieurs contributions mobilisent les notions de « ressource territoriale » (Colletis et Pecqueur, 2018), de « dynamiques territoriales » (Landel et Pecqueur 2016), de « chemins de développement » (Torre, 2018), empruntées à la géographie économique et à l'économie de la proximité, croisées ensuite à la littérature sur les logiques institutionnelles, les instruments d'action publique, l'action publique locale, et la sociologie du travail politique. Les polarisations territoriales de l'ESS, telles qu'elles sont observées, se construisent ainsi au mitan de l'action collective et de l'action publique, cette rencontre générant autant de ressources pour les acteurs de l'ESS que de nouveaux enjeux de coordination et de hiérarchisation des enjeux.

On observera enfin que les études de cas retenues évitent le biais de la focalisation sur les trajectoires de polarisation réussies. L'article sur les dispositifs hybrides de clusterisation de l'ESS en région PACA revient sur deux dispositifs, l'un d'envergure régionale (PRIDES) et l'autre issu de l'échelle nationale (PTCE), qui ne donnent pas de résultats probants dans les deux études de cas. L'article met en évidence l'incapacité à développer et à pérenniser les activités concernées ainsi que l'absence d'hybridation des logiques institutionnelles dont les deux processus étaient porteurs. Dans le cas de l'ESS dans le champ alimentaire à Grenoble, l'article montre que si l'accompagnement par l'action publique locale incite les acteurs à l'échange de bonnes pratiques, la distance institutionnelle entre les structures empêche cependant la coordination territoriale de la filière de se développer pleinement. La mise en perspective de l'expérience du PTCE Sud Aquitaine au miroir de deux PTCE de l'ex-région Rhône-Alpes, si elle permet de mettre en évidence un socle de conditions propices à la coopération territoriale et aux pôles d'ESS (des territoires en reconversion ou mutation socio-économiques ; la mémoire de coordination antérieures réussies ; une structure mère à statut associatif ou public hybridant les ressources et la coopération territoriale ; un périmètre d'appartenance aux contours mouvants) souligne également les incertitudes liées aux choix des acteurs de la coopération, aux modes de structuration et d'intensité de la coopération, à la dépendance enfin aux changements du contexte politico-institutionnel territorial. Dans les cas des TZCLD et derrière la qualification unifiante de « projet de territoire » que lui associent ses porteurs, le projet se déploie dans une tension entre projet territorialisé de lutte contre l'exclusion professionnelle et projet de développement territorial. Au fond, c'est bien le caractère contingent de la coopération territoriale que soulignent les contributions, le pendant de la forte articulation aux politiques publiques, à différentes échelles,

étant une perméabilité forte à la variabilité de ces politiques et des hiérarchisations qui fondent leurs choix.

Remerciements

Les auteurs remercient le comité de rédaction de la RERU, et tout particulièrement Sébastien Bourdin et André Torre, pour avoir accepté et accompagné ce projet de dossier, ainsi que les évaluateurs des différents articles.

Références bibliographiques

- Arsenault G (2018) *L'économie sociale au Québec. Une perspective politique*. Presses de l'Université du Québec, Québec.
- Bastida M, Vaquero García A, Vázquez Taín M-A (2021) Social economy, sustainable entrepreneurship and regional policy drivers. *Territory, Politics, Governance* [online] <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/21622671.2021.1967778>
- Bouchard M, Lévesque B (2014) L'économie sociale et l'innovation : l'approche de la régulation au cœur de la construction québécoise de l'économie sociale. In : Lévesque B, Fontan J-M, Klein J-L (dir.) *L'innovation sociale. Les marches d'une construction théorique et pratique*. Presses de l'Université du Québec, Québec : 125-152.
- Camagni R-P (2008) Regional Competitiveness: Towards a Concept of Territorial Capital. In: Capello R, Camagni R-P, Chizzolini B, Fratesi U (eds) *Modelling Regional Scenarios for the Enlarged Europe*. Springer Verlag, Berlin, Heidelberg: 33-47.
- Colletis G, Pecqueur B (2018) Révélation des ressources spécifiques territoriales et inégalités de développement. Le rôle de la proximité géographique. *Revue d'économie régionale et urbaine* 5-6 : 993-1011.
- Defalvard H (2016) Économie sociale et solidaire et conventions. In : Batifoulier P, Bessis F, Ghirardello A, de Larquier G, Remillon D (dir.) *Dictionnaire des conventions. Autour des travaux d'Olivier Favereau*. Presses Universitaires du Septentrion, Villeneuve d'Ascq : 95-98.
- Demoustier D (2010) Économie sociale et solidaire et régulation territoriale. Etude sur quatre zones d'emploi en Rhône-Alpes. *Géographie, Économie, Société* 12 (1) : 89-109.
- Fraisse L (2017) Co-construire l'action publique. Apports et limites des politiques locales de l'économie sociale et solidaire en France. *Politique et management public* 34 (1-2) : 105-120.
- Itçaina X, Richez-Battesti N (dir.) (2018) *Social and solidarity-based economy and territory: From embeddedness to co-construction*. Peter Lang.
- Itçaina X, Palard J, Ségas S (dir.) (2007) *Régimes territoriaux et développement économique*. Presses Universitaires de Rennes, Rennes.
- Lamarche T, Grouiez P, Chanteau J-P, Labrousse A, Michel S, Nieddu M, Vercueil J (2021) Saisir les processus méso : une approche régulationniste. *Économie appliquée* 1 : 13-49.
- Landel P-A, Pecqueur B (2016) Le développement territorial : une voie innovante pour les collectivités locales ? In : Carrière J-P, Hamdouch A, Iatu C (dir.), *Développement durable des territoires*, *Economica-Anthropos* : 31-45.
- Lascoumes P, Le Galès P (2007) *Sociologie de l'action publique*. Armand Colin, Paris.
- Leloup F, Moyart L, Pecqueur B (2005) La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale ? *Géographie, économie, société* 7 (4) : 321-332.
- Palard J (2009), *La Beauce.inc. Capital social et capitalisme régional*. Les Presses de l'Université de Montréal, Montréal.

Introduction au dossier

- Penven A (2019) Les pôles d'ESS en Bretagne : une forme hybride d'intervention territoriale. Colloque *Institutionnalisations en miroir : les mutations des régimes territoriaux de l'ESS*, Sciences Po Bordeaux 28-29 mai.
- Pecqueur B, Itçaina X (2012) Economie sociale et solidaire et territoires : un couple allant de soi ? *RECMA – Revue internationale de l'économie sociale* 325 : 48-64.
- Peraldi X, Rombaldi M (2009) La contribution de l'économie solidaire au développement rural : quelques constats dans le contexte corse. *Géographie, économie, société* 11 (2) : 161-179.
- Richez-Battesti N, Defourny J (2017) Les coopératives. In: Defourny J, Nyssens M (dir.) *Economie sociale et solidaire. Socioéconomie du 3e secteur*. De Boeck Supérieur, Louvain-la-Neuve : 73-116.
- Salais R, Storper M (1993) *Les mondes de production. Enquête sur l'identité économique de la France*. Editions EHESS, Paris.
- Smith A (2011) Territoire. In : Cole A, Guigner S, Pasquier R (dir.) *Dictionnaire des politiques territoriales*. Presses de Sciences Po, Paris : 525-528.
- Smith A (2019) Travail politique et changement institutionnel : une grille d'analyse. *Sociologie du travail* 61 (1).
- Torre A (2018) Développement territorial et relations de proximité. *Revue d'économie régionale et urbaine* 5 : 1043-1075.
- Villalba Eguiluz U, Egia Olaizola A, Pérez de Mendiguren J C (2020) Convergences between social and solidarity economy and sustainable development goals: case study in the Basque Country. *Sustainability* 12 (5435).

Notes

- 1 - Colloque final du programme *ESSAQUI – Institutionnalisations en miroir de l'ESS en Aquitaine* (Centre Émile-Durkheim, LEST, LABERS, IFAID Aquitaine, Région Nouvelle Aquitaine).
- 2 - S'il figure, pour des raisons éditoriales, dans une section « Varia » de la RERU 2022, l'article d'Alexei Tabet, issu du même colloque, doit néanmoins être lu avec les autres contributions au cahier dont il partage la problématique.