



HAL
open science

L'économie sociale et solidaire et les territoires du politique. Une comparaison franco-espagnole

Xabier Itçaina, S. Ségas

► **To cite this version:**

Xabier Itçaina, S. Ségas. L'économie sociale et solidaire et les territoires du politique. Une comparaison franco-espagnole. Colloque international "Économie sociale et solidaire en Europe: quel avenir?", RIUESS 2006 - VIe Rencontres du Réseau Inter-Universitaire de l'Economie Sociale et Solidaire, Jun 2006, Grenoble, France. halshs-03658038

HAL Id: halshs-03658038

<https://shs.hal.science/halshs-03658038v1>

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.

Économie sociale et solidaire en Europe : quel avenir ?

Colloque international

Institut d'Etudes Politiques de Grenoble

1-2 juin 2006

Communication

L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE ET LES TERRITOIRES DU POLITIQUE

UNE COMPARAISON FRANCO-ESPAGNOLE

Xabier Itçaina (CNRS-CERVL)

Sébastien Ségas (CERVL)

Résumé : Ce texte interroge l'europanisation des dynamiques territoriales de l'économie sociale à partir d'une comparaison entre la région Aquitaine et l'Euskadi. Il étudie en particulier la manière dont les incitations transnationales et transfrontalières de l'Union européenne influent de manière divergente sur les pratiques et les représentations des acteurs de l'économie sociale et solidaire en Aquitaine et en Euskadi, en fonction de leur inscription dans des dynamiques sociopolitiques territoriales spécifiques.

Abstract : This text focuses on the europeanization of territorial trends in the field of social economy, starting from a comparison between two regional areas : Aquitaine and Euskadi. In particular, it studies the way in which the transnational and cross-border incentives of the European Union differently act upon social economy actors' practices and representations in Aquitaine and Euskadi, according to their inscription in two different territorial histories.

INTRODUCTION

Deux intentions, l'une théorique, l'autre plus empirique, ont motivé ce texte. A l'échelle disciplinaire, d'une part, l'on entend s'interroger ici sur l'apport des politologues dans un champ, l'économie sociale et solidaire (ESS), généralement fréquenté par les sociologues et les économistes. De façon plus empirique ensuite, l'on se penchera sur les usages de l'Europe par les acteurs sociaux et politiques de l'économie sociale et solidaire sur des territoires frontaliers. Notre questionnement théorique est lui-même double : qu'à à dire la science politique sur l'économie sociale et solidaire ? Comment des travaux sur l'économie sociale et solidaire peuvent-ils être mobilisés dans les controverses qui animent les sciences politiques ?

En tant qu'*organisations*, d'une part, les organisations d'économie sociale et solidaire (OESS) constituent avant tout des expériences d'application en interne de principes hautement politiques. Liberté d'adhésion, non lucrativité individuelle, gestion démocratique, utilité collective ou sociale, mixité des ressources : comment ne pas voir dans ces principes fondateurs la marque d'un transfert à l'échelle organisationnelle de représentations marquées en valeurs des relations de pouvoir ? L'ajustement à la contrainte extérieure - le marché - est compensé par une traduction en principes internes d'un système de valeur reposant sur le mutuellisme, la réciprocité et l'idéologie démocratique. Le politiste, outre le repérage de ces valeurs d'origine et de leur histoire politique, s'interrogera sur la portée de l'application de ces principes en se focalisant sur les mécanismes décisionnels et participatifs au sein de l'organisation, sur l'émergence de leaderships, voire de logiques contestant implicitement l'idéologie participative ; en un mot, sur l'émergence et la transformation des phénomènes de pouvoir *dans* l'organisation.

Un second niveau d'observation concerne le lien entre les organisations d'économie sociale et solidaire et leurs *matrices territoriales*. Pourquoi trouve-t-on une concentration particulière de coopératives sur telle région et non pas sur telle autre ? Pourquoi a-t-on des relations fluides entre régulation publique et économie sociale et solidaire sur tel territoire, plus conflictuelles sur tel autre ? Ces interrogations, empruntées en grande partie à la sociologie économique comportent également une dimension politique : réfléchir en termes de matrices territoriales revient en partie à interroger les cultures politiques en présence. La culture politique, dans son acception la plus générale, est « constituée de connaissances et de croyances permettant aux individus de donner sens à l'expérience routinière de leur rapport au pouvoir qui les gouverne

et aux groupes qui leur servent de références identitaires » (BRAUD, 2004, p. 257). Ces représentations peuvent constituer un socle de valeurs communément partagées, qui sont à même de se cristalliser sur des territoires. En matière d'économie sociale et solidaire, le cas italien a pris valeur de paradigme tant la congruence entre les formes régionalisées du coopérativisme et les subcultures catholiques et socialo-communistes est restée prégnante jusqu'à nos jours (BAGNASCO, 1993 ; RITAINE, 1989). Le repérage de traditions coopératives ou mutuellistes dans les monographies régionales du programme de recherche MiRe-DIES autour de l'économie sociale et solidaire en région ouvre également des pistes intéressantes en ce sens.

Si l'approche culturelle, voire culturaliste, suppose une acception souvent implicite de valeurs transmises par des mécanismes divers de socialisation, considérer les organisations d'économie sociale et solidaire comme des *mobilisations sociopolitiques* implique une approche sensiblement différente. Ici, la culture le cède face à l'idéologie. « Parler en termes d'idéologie », souligne Philippe Braud, « c'est souligner le caractère engagé de ces croyances, mettre l'accent sur les usages conflictuels qui en sont faits par les acteurs politiques » (BRAUD, 2004, p. 258). Au contraire, « raisonner en termes de culture, c'est se placer doublement sur un terrain de "neutralité" : à la fois dans le fait de considérer tous ces systèmes de croyances avec la distanciation clinique de l'ethnologue familier du relativisme ; et dans le fait de suggérer que ces schémas s'imposent davantage par des mécanismes rationnels (réponses adaptées à l'environnement ou aux situations vécues dans "la société") plutôt que par violence symbolique, c'est-à-dire effets de domination exercés au sein de cette société par des catégories sociales hégémoniques » (*ibid.*). En accordant la primauté à l'idéologie et aux répertoires d'action, les organisations d'économie sociale et solidaire peuvent être considérées comme des traductions organisationnelles de mouvements sociaux à plus large surface sociale, comme intégrant une forme d'action collective concertée en faveur d'une cause (NEVEU, 1996, p. 11). La science politique européenne a, ces dernières années, accordé indirectement une attention à l'économie sociale et solidaire et, plus largement au tiers secteur, par le biais d'études consacrées aux mobilisations altermondialistes (AGRIKOLIANSKY, FILLIEULE, MAYER, 2005) ou en matière de relations internationales, à l'émergence d'une « société civile globale ». Les acteurs de l'économie sociale et solidaire, ici, sont d'abord vus comme des militants d'un « monde en quête de reconnaissance » (ITÇAINA, LAFORE, SORBETS, 2004), avec toutes les interrogations que cela implique en termes de carrières militantes, de rétributions symboliques et matérielles de l'engagement, des

régimes de justification mobilisés. Fortement heuristique pour comprendre les motivations idéologiques de bon nombre de leaders et de militants, ce genre d'approche perd cependant de sa valeur au moment d'analyser des organisations dont la dimension idéologique, souvent très forte à l'origine, a cédé la place à une culture latente plus ou moins activée.

L'approche en termes de *politiques publiques*, enfin, se penche de plus en plus sur les organisations d'économie sociale et solidaire en tant qu'organisations interagissant dans la gouvernance à niveaux multiples des territoires, du local au global. On peut, dans cette optique, intégrer ces organisations dans une analyse séquentielle ou stratégique de l'action publique, et se demander dans quelle mesure ces organisations influencent l'agenda politique et prennent part au référentiel (au sens d'ensemble de perceptions, de normes et de valeurs à partir duquel se trouvera construit un problème à traiter et définis les cadres de l'action envisageable) qui fondera la politique publique locale, nationale ou transnationale. Une telle approche a pu servir de fondement à des comparaisons internationales récentes, comme entre la France et le Brésil (LAVILLE, MAGNEN, ALZIRA, 2005). Les analyses des politiques sectorielles de l'État se penchent également de plus en plus sur les organisations d'économie sociale et solidaire, surtout lorsque celles-ci sont concernées au premier plan par l'externalisation des politiques d'emploi et de formation (BERTHET, 2004).

Toutes ces approches - et bien d'autres encore, que l'on songe par exemple à une entrée par la variable partisane - sont légitimes. Elles constituent autant de considérations autour du travail politique à l'oeuvre au sein des organisations d'économie sociale et solidaire et dans leur interaction avec un environnement territorial mouvant. A ce titre, une interrogation sur l'eupéanisation des dynamiques territoriales apparaît comme particulièrement propice à l'intégration de ces divers niveaux d'analyse. Notre objectif est ici de croiser ces approches et d'étudier le travail politique des OESS vis-à-vis de l'Europe dans une perspective qui interroge à la fois les rapports entre territoire et organisations et les relations entre action collective et action publique. Nous faisons ici l'hypothèse que l'ESS s'inscrit dans des dynamiques sociopolitiques territoriales spécifiques qui conditionnent le type d'appropriation des dispositifs européens que l'on peut observer localement : autrement dit, il s'agit ici d'étudier l'Europe « par le bas » (WEISBEN, PASQUIER, 2004). De fait, nous distinguerons une appropriation de l'Europe « à la frontière » (HARGUINDEGUY, 2005), inscrite dans une dynamique sociopolitique spécifique au Pays Basque, de l'usage qui peut être fait des dispositifs européens dans le reste de l'Aquitaine, en particulier par la Chambre Régionale de l'Economie Sociale. Pour la CRESS, les dispositifs européens du Fond Social Européen

constituent une opportunité de promotion et de défense d'un *secteur* et des ses valeurs. En revanche, certaines OESS basques saisissent le programme INTERREG comme une occasion de promouvoir à la fois les principes de l'économie sociale et des valeurs *identitaires*, actualisant des relations de proximité et de confiance issues de la dynamique sociohistorique de mobilisation spécifique à l'ESS basque. De façon classique, l'on construira l'exposé autour d'un premier rappel de l'émergence contrastée des ancrages territoriaux de l'économie sociale et solidaire en Pays Basque espagnol et en Aquitaine. À la mise en parallèle succèdera le croisement : quel est le rapport à la frontière entretenu par les OESS ? En quoi les incitations transnationales et transfrontalières de l'Union européenne influent-elles sur les pratiques et les représentations des acteurs de l'économie sociale et solidaire en Aquitaine et en Euskadi ?

1. EMERGENCES CONTRASTEES : DEUX REGIMES TERRITORIAUX.

Avant d'aborder de front les effets proprement frontaliers, sans doute n'est-il pas inutile de faire contraster brièvement les deux territoires en présence, issus de deux trajectoires historiques distinctes et aboutissant à deux « régimes territoriaux » de l'économie sociale et solidaire. Appliquée au développement économique territorial, l'analyse en termes de régime territorial permet en effet d'appréhender certaines des dimensions constitutives des nouvelles modalités de l'action publique et de l'action collective territorialisée : la *confiance* entre acteurs, les modalités de la *régulation* systémique et la *définition* de problèmes publics (ITÇAINA, PALARD, SEGAS, 2006). Ces éléments transversaux doivent être conservés à l'esprit au moment de comparer deux territoires non seulement situés sur deux Etats différents, mais porteurs de cultures politiques bien distinctes. La culture politique joue dans la différenciation des systèmes d'acteurs du développement économique et social en général, de l'économie sociale et solidaire en particulier. Ce n'est pas une position *culturaliste* : l'insistance sur le politique permet en permanence de doser le poids du « culturel » et de l'héritage au regard des variables proprement institutionnelles et liées à la structure des opportunités politiques.

1.1. Deux sociétés, deux institutionnalisations

Le contraste politique entre Euskadi et Aquitaine provient surtout de la genèse bien distincte des institutions régionales des deux côtés de la frontière. La région française contemporaine, on le sait, est d'abord issue d'un processus de décentralisation en forme de rationalisation administrative. Si les compétences de l'institution régionale se sont considérablement renforcées avec les lois de la décentralisation de 1982-83, l'institution ne prendra sa véritable valeur politique qu'à partir de la première élection au suffrage universel des conseillers

régionaux en 1986. Même si ceux-ci continueront dans un premier temps à capitaliser leurs ressources politiques sur des bases départementales (NAY, 1997), l'échelon régional entrera progressivement dans les stratégies élitaires des uns et des autres.

Il en est tout autrement côté basque espagnol. L'émergence des communautés autonomes à la sortie de la dictature franquiste, loin de constituer une simple opération de rationalisation administrative, prend ici forme de réparation historique en particulier dans les régions qui avaient bénéficié d'une autonomie sous la II République. C'est bien de cette logique de réconciliation historique que procède d'abord la nouvelle architecture territoriale. Ainsi voit-on consacrée en territoire basque la division en deux communautés autonomes. La Communauté autonome basque ou Euskadi regroupe les provinces d'Alava, Biscaye et Guipuzcoa, signifie avant tout la récupération des « droits historiques », l'échelon autonome se superposant ici au niveau provincial coutumier. La Communauté Forale (de fuero, droit coutumier) de Navarre, quant à elle, soulevée aux côtés de Franco en 1936, avait bénéficié une partie de son auto-gouvernement durant la dictature. Le retour à la démocratie ne fera ici que consacrer une longue tradition juridique et politique d'un auto-gouvernement bien ajusté à l'architecture étatique espagnole. Du coup, et ce pour des raisons historiques bien distinctes, les deux Communautés autonomes se voient accordées durant la transition de 1975-82 un lot de compétences, fiscales en particuliers, qui en font les territoires à l'auto-gouvernement le plus poussé dans l'ensemble espagnol. Elles se retrouvent du même coup au coeur des débats concernant la réforme généralisée des statuts d'autonomie lancée par le gouvernement socialiste dès son arrivée au pouvoir en mars 2004.

1.2. Deux territoires, deux économies sociales et solidaires

En tant que régions espagnole et française, la Communauté Autonome Basque et l'Aquitaine s'inscrivent dans une vision « continentale » de l'économie sociale, qui s'oppose - grossièrement- à une approche anglo-saxonne en termes de tiers-secteur philanthropique. Le CIRIEC espagnol se réfère dans sa présentation générale à « l'ancrage historique de l'économie sociale, correspondant au cadre européen continental et d'origine française, plonge ses racines au XIXe siècle et s'étend dans divers pays européens, au Canada et dans de vastes régions latino-américaines, Maghreb et Extrême-Orient, et se structure en trois grandes familles : les coopératives, les mutuelles et les associations. »¹. A partir de ces principes, le

¹ <http://www.observatorioeconomiasocial.es>.

CIRIEC espagnol distingue deux grands subsecteurs de l'économie sociale : a) le secteur marchand ou entrepreneurial, intégré par les entreprises privées à organisation démocratique (une personne, un vote) avec distribution des bénéfices et, le cas échéant, non relié au capital apporté par le sociétaire ; b) le secteur non marchand, qui intègre les institutions privées sans but lucratif au service des foyers. Des nuances, statutaires en particulier, distinguent ensuite les approches françaises et espagnoles. Le poids des associations, par exemple, est plus important en France du fait de la particularité de la loi 1901, mais une activité similaire peut se développer sous forme coopérative en Espagne (DEMOUSTIER, 2001, p. 178)².

C'est surtout l'importance des coopératives qui fait de la Communauté Autonome Basque (et de la Navarre) l'une des régions leader en termes d'économie sociale (avec l'Andalousie et Valence) à l'échelle espagnole. Cette prééminence est due en grande partie, sans pour autant s'y réduire, à l'importance du complexe coopératif de Mondragón³, auquel une très grande littérature a été consacrée. L'économie sociale et solidaire en Pays Basque espagnol ne se réduit cependant pas à l'expérience emblématique de MCC (Mondragón Corporación Cooperativa). Les coopératives, dans leur variété statutaire (crédit, consommation, travail, agricole, services, habitation, enseignement, autres) regroupent sur la Communauté Autonome Basque en 2000 7.286 sociétaires en Alava, 196.881 en Biscaye, 62.147 en Guipuzcoa, 1.032 en Navarre (Borja, 2002, p. 235). La Communauté Autonome Basque occupe également une

² Les grandes comparaisons du secteur sans but lucratif ont plutôt conduit à distinguer les modèles français et espagnol. Edith Archambault (Archambault, 2001), qui examine le secteur sans but lucratif limité aux associations et fondations) situe en effet l'Espagne dans un modèle méditerranéen. Le secteur sans but lucratif y est « moins développé » que dans le Nord de l'Europe du fait des conflits entre l'Eglise et l'Etat, provient de la sécularisation d'une partie des organisations charitables liées à l'Eglise, mais aussi à l'action du mouvement ouvrier et coopératif. Le bénévolat y est limité par les pratiques d'entraide informelle (famille, paroisse, village). La France, quant à elle, se situerait à l'intersection de ce modèle méditerranéen et des autres modèles (rhénan, anglo-saxon, scandinave). Cette vision, cependant, restreint l'économie sociale au secteur sans but lucratif et exclut de ce fait une partie du mouvement coopératif.

³ Mondragón (Arrasate en basque) est une ville de 26.300 habitants située dans une vallée enclavée du Guipuzcoa (Leniz), à la limite de l'Alava et de la Biscaye. Situé dans une vallée enclavée du Guipuzcoa, le complexe coopératif de Mondragón se présente comme une association d'entités à finalités diverses mais partageant un même statut coopératif et regroupées depuis 1990 au sein de la *Mondragón Corporación Cooperativa* (MCC). Quatre pôles (financier, industriel, distribution, et activités corporatives) composent MCC. Au total, MCC représentait en décembre 2004 68.260 emplois. Le moteur du système est certainement son outil financier, la banque coopérative *Caja Laboral Popular* créée en 1959. Jusqu'en 1991, les regroupements entrepreneuriaux se sont faits sur une base territoriale, avant de passer à une organisation sectorielle, ce qui a nécessité de repenser le rôle de la banque ainsi que les pratiques solidaires inter-coopératives. L'expérience de Mondragon est basée sur un système de valeurs à dix déclinaisons: libre adhésion, organisation démocratique, souveraineté du travail sur le capital (redistribution de la richesse générée en fonction du travail réalisé et non en fonction de la participation au capital social), gestion participative, cadre solidaire des rémunérations, inter-coopération, transformation sociale (Fonds central inter-coopératif, Fonds des œuvres sociales, mutuelle de prévoyance sociale *Lagun Aro*), caractère universel (centre *Otalora* comme lien avec l'économie sociale internationale), éducation (l'école polytechnique, ouverte en 1943, est coopérative et fonctionne sur l'alternance études-entreprise ; Mondragón dispose en outre de sa propre université depuis 1997).

position importante en Espagne en termes de *sociedades laborales*, un modèle original de création d'entreprises d'économie sociale en Espagne. Les *sociedades laborales* sont réparties de manière sensiblement proportionnelle à la population active sur le territoire espagnol, à l'exception du Pays Basque où le pourcentage de travailleurs est largement plus élevé, comparé à la population active. Cette exception s'explique sans doute par l'importance de la culture d'économie sociale inhérente à cette région. Selon le CIRIEC espagnol, le nombre agrégé de salariés des Coopératives et *Sociedades laborales*, est en 2005 dans la CAV de 66.577 (et de 8.840 en Navarre), ce qui place la Communauté Autonome Basque au deuxième rang des Communautés Autonomes espagnoles, derrière l'Andalousie (89.832)⁴.

L'économie sociale basque, enfin, s'exprime au travers de nouvelles formes de coopératives multi partenariales associant acteurs publics et privés. Les coopératives à vocation sociales (coopératives mixtes d'intégration sociale en Catalogne, coopératives d'initiative sociale à Valence et en Euskadi) ont ainsi pour objectif d'employer ceux qui sont systématiquement exclus du marché du travail, des personnes atteintes de handicaps reconnus (physiques ou mentaux) ou de handicaps sociaux. Elles sont des déclinaisons spécialisées des coopératives de consommation et des coopératives de travail associé. Les coopérateurs sont les bénéficiaires et quelquefois les opérateurs des prestations. Elles sont sans but lucratif. Cette forme originale d'hybridation des ressources n'est pas sans rappeler la législation pionnière italienne de 1991 sur les coopératives sociales ou celle, plus récente, instituant les Sociétés Coopératives d'Intérêt Collectif en France. L'Espagne a légiféré en la matière en 1998, avec une loi aragonaise, suivie d'une loi étatique en juillet 1999. La Communauté Autonome Basque a légiféré en avril 2000 sur les Coopératives d'Initiative Sociale (ENCISO SANTOCLIDES, 2004).

En comparaison, l'Aquitaine représente une région « moyenne » au sein de l'économie sociale et solidaire française. Les recensements statistiques produits par la CRESS Aquitaine recensent 100 674 salariés en 2001, soit environ 10% de l'emploi total en Aquitaine. Bien sûr, la très grande majorité de ces emplois (68 229) se trouve dans le secteur associatif, dont le poids a doublé depuis 1988. Les sociétés mutualistes regroupent 2898 salariés, les sociétés d'assurance à caractère mutuel, 752, et les coopératives 28 795 (CRESS AQUITAINE, 2003). Si spécificité de l'économie sociale et solidaire il y a en Aquitaine, elle proviendrait d'une part de la part du secteur vinivicole dans le Bordelais, avec une activité coopérative importante,

⁴ *Cooperativas y Sociedades Laborales : Número de empresas y trabajadores en situación de alta en la Seguridad Social. Distribución por Comunidades Autónomas a 31/12/05*, CIRIEC, Observatorio de la Economía Social.

et, d'autre part, de la composante basque du sud de la région. Le Pays Basque français - partie occidentale du département des Pyrénées-Atlantiques - a effectivement connu deux mouvements historiquement successifs : un mouvement de création de coopératives ouvrières de production dès le milieu des années 1970, qui constitue encore aujourd'hui une spécificité à l'échelle régionale ; et la multiplication récente d'initiatives relevant de l'économie solidaire : commerce équitable, micro-entreprises, micro-crédit, etc.

Du même coup, les genèses différenciées à la fois des deux régions et des formes de l'économie sociale et solidaire sur chaque territoire induisent deux rapports au politique bien distincts en Euskadi et en Aquitaine. La Communauté Autonome Basque dispose d'une institutionnalisation déjà ancienne et très structurée de l'économie sociale. Le fait que la Communauté Autonome Basque dispose d'une compétence exclusive en matière de législation coopérative a bien sûr renforcé cette institutionnalisation. Euskadi a ainsi élaboré sa propre législation coopérative depuis 1993, une législation périodiquement mise à jour par des décrets et règlements, dont le décret 61/2000 du 4 avril qui crée les Coopératives d'initiative sociale. La législation de 1993 s'ajustait clairement aux nécessités du mouvement coopératif basque, et en particulier de MCC en ouvrant de nouvelles possibilités en matière de financement partenarial. Cette compétence autonome en matière de législation coopérative est un élément structurant dans l'articulation régionale des liens entre économie sociale et institutions publiques. A titre d'exemple, la loi étatique n°27/1999 du 16 juillet 1999 sur les coopératives ne s'applique pas sur tout le territoire espagnol, mais aux coopératives ayant un champ d'action sur plusieurs communautés autonomes. La loi espagnole est d'application subsidiaire. A terme, le secteur coopératif est devenu l'un des champs de transactions et de conflits entre administrations centrales et autonomes (Auvergnon, Daugareilh, 2004). La mise en place d'une Direction générale de l'économie sociale au sein du Département de la Justice, de l'Emploi et de la Sécurité sociale du gouvernement basque renforce également cette présence institutionnelle. Les « politiques de reconnaissance » de l'économie sociale à l'échelle autonome sont enfin renforcées par la circulation des élites entre le champ de l'économie sociale et les institutions politiques, un tel transfert étant particulièrement observable entre les cadres de MCC, les municipalités et le gouvernement autonome régional. Tout cela renforce la fluidité entre milieux économiques et politiques régionaux, et génère un climat de confiance spécifique.

Un tel régime territorial s'inscrit enfin à l'horizon d'une société civile particulièrement mobilisée, dont certains chercheurs ont pu traduire l'importance en termes de « capital

social » (MOTA, SUBIRATS, 2000). A partir d'une approche critique des travaux de R. Putnam sur l'Italie (pour qui l'efficacité et le rendement des régimes démocratiques sont vus comme dépendants essentiellement du milieu social dans lequel ils baignent), F. Mota et J. Subirats s'interrogent sur la comparaison entre communautés autonomes espagnoles en termes de capital social⁵. Trois éléments facilitent ces « dispositions à coopérer » : la confiance, les normes de réciprocité généralisées, les réseaux d'engagement civiques. Ces éléments doivent être recontextualisés politiquement et tenir compte des caractéristiques propres des systèmes politiques étudiés. L'étude souligne d'abord, à l'échelle espagnole, le faible niveau de confiance sociale et de participation politique et la faiblesse du tissu associatif. A l'échelle autonome cependant, d'importantes nuances se font ressentir. En matière *d'intérêt et de participation aux affaires publiques*, le Pays Basque arrive en tête des 17 régions espagnoles, suivi de la Navarre puis de La Rioja (Mota, Subirats, table 3, p. 139). L'approche en termes de *réseaux associatifs*, ensuite, reprend une distinction de C. Boix et D. Posner : pour ces auteurs, les associations qui produisent des biens publics (dont peuvent bénéficier n'importe quel individu de la communauté indépendamment du fait qu'ils participent ou non à leur production) génèrent une forme de capital social plus forte que les associations qui produisent des biens privés (dont peuvent uniquement bénéficier ceux qui participent à leur création). Les associations qui produisent des biens privés génèrent de la *coordination*, celles qui produisent des biens publics génèrent de la *coopération*. F. Mota et J. Subirats appliquent cette distinction en distinguant les associations économiques et professionnelles (associations productrices de biens privés) et les associations philanthropiques et assistantielles (associations productrices de biens publics). A ce titre, les autonomies qui occupent l'extrême « individualiste », où prédominent les relations de coordination sont Madrid, la Catalogne et les Canaries. Celles qui se situent à l'extrême « collectiviste » en revanche sont le Pays Basque et la Navarre. Le degré le plus élevé d'affiliation aux associations philanthropiques et assistantielles apparaît ainsi en relation avec des attitudes de grand intérêt pour les affaires publiques. Au final, les trois communautés autonomes ayant le degré de « capital social » le plus élevé sont, dans l'ordre, le Pays Basque, la Navarre et la Rioja.

On sait les réserves qu'ont pu provoquer ces approches. E. Ritaine a pu ainsi souligner la nécessité « d'une véritable contextualisation des ressources coopératives, qui permette de penser le capital social comme relatif à des enjeux et des situations » (RITAINE, 2001, p. 55). Le cas basque, précisément, remet en cause une interprétation univoque qui verrait un lien

⁵ Au sens général des caractéristiques de la structure sociale qui facilitent les actions coordonnées (définition de J. Coleman).

automatique entre densité associative et performance institutionnelle : « Comment, sans contextualisation politique, décider si la communauté basque est dotée d'un capital social positif (forte implication dans des associations et forte appartenance communautaire et nationalitaire) ou si les dissensions politiques basques, en fracturant dangereusement ce capital d'appartenance, créent un 'capital négatif' de défiance collective ? » (Ritaine, 2001, p. 55). Il est vain, en effet, de s'interroger sur les effets politiques de la densité associative dans l'espace basco-navarrais si l'on ne se réfère pas à la genèse de cet univers social réticulaire. Celui-ci s'est en effet d'abord érigé en forme d'alternative politique à la répression franquiste et aux incertitudes de la transition. En ce sens, l'histoire politique récente informe davantage qu'une supposée tradition historique d'auto-gouvernement dont les effets se traduiraient dans les effets politiques du capital social sur les performances institutionnelles. Ces précautions n'ôtent en aucun cas sa validité au constat d'une particularité de l'espace basco-navarrais en termes de densité associative et de participation aux affaires politiques, du moins à l'échelle régionale. Les « dispositions à coopérer » sont fortes sur ce territoire, que l'on recoure à la notion de capital social ou pas pour les expliquer. Simplement, l'analyse des effets politiques de ce particularisme ne peut faire l'économie d'une prise en compte de la polarisation forte des clivages politiques sur ce territoire. La densité associative est forte, mais s'inscrit à l'horizon de clivages politiques très marqués, qui constituent autant de « réseaux limités de confiance ».

En Aquitaine, la structuration politique du secteur de l'économie Sociale et Solidaire (ESS) n'en est qu'à ses débuts. De fait, l'intérêt du Conseil régional pour l'ESS est tout à fait récent : il vient de se doter d'un vice-président délégué à l'économie sociale et solidaire et tente actuellement de définir les axes d'une future politique régionale de l'économie sociale. La définition de ce nouveau champ d'action publique rencontre d'ailleurs un certain nombre de difficultés. En premier lieu, la délimitation d'un espace institutionnel pour l'ESS est contrainte par la structuration antérieure de l'action publique régionale. En particulier, la place prise par les services chargés de l'Insertion par l'Activité Economique (IAE) implique de penser de façon complémentaire ESS et insertion afin de préserver les équilibres institutionnels. La structuration politique du secteur de l'ESS s'inscrit donc dans un « chemin de dépendance » institutionnel, lié à l'histoire de l'action publique régionale.

Cependant, la difficulté du Conseil régional à définir un champ d'intervention dans ce secteur n'est pas qu'organisationnelle, elle est également cognitive : les acteurs publics régionaux cherchent à appréhender un secteur protéiforme, aux représentants multiples et aux attitudes

diverses face à l'action publique. La perplexité des acteurs publics régionaux doit être corrélée à l'état de structuration d'un secteur tout sauf unifié. S'il existe bien depuis quelques années une Chambre Régionale de l'Economie Sociale et Solidaire, les organisations que l'on désigne aujourd'hui comme des OEES se sont historiquement organisées au niveau régional *par branche* : grandes fédérations associatives, coopératives et mutualistes, chaque branche développant sa propre identité. A cette structuration par branche, se surajoutent des spécificités liées au type d'activité et aux objectifs poursuivis (plutôt marchands ou plutôt « sociaux »). Une recherche que nous avons menée récemment sur l'intégration des OEES dans les dispositifs d'action publique de type pays (dispositifs fortement soutenus par le Conseil régional) a clairement montré que les organisations d'économie sociale et solidaire entretiennent au moins deux types de rapports à l'action publique en fonction de leur champ d'intervention (ITÇAINA, SEGAS, 2005). Certaines structures, mobilisées notamment sur les thématiques de l'insertion et de l'environnement, fonctionnent essentiellement sur des ressources publiques ou parapubliques, et entretiennent du même coup des relations étroites avec la régulation publique, activant pour ce faire diverses filières institutionnelles : collectivités locales, politique de pays, État, Europe. A contrario, les organisations directement immergées dans le marché n'ont que peu d'interaction avec la régulation publique, du moins à l'échelon local, sauf si, comme dans le cas des SCOP basques, ces organisations sont mues par une idéologie du développement local qui les incite à intégrer les nouveaux forums territoriaux.

Enfin, l'hétérogénéité de l'ESS en Aquitaine est aussi territoriale. Dans certains territoires, à l'image du Médoc, les porteurs de l'action publique se font les vecteurs d'une institutionnalisation de l'économie sociale et solidaire assimilée (et, diront certains, réduite) au secteur social et aux dynamiques liées à l'insertion. Ce recadrage, s'il exclut tout un pan du « secteur » de l'ESS tel que le définit la CRESS, promeut une définition du champ adapté aux objectifs de l'action publique telle qu'elle se déploie en Médoc, l'insertion figurant en bonne place sur l'agenda public local. À l'inverse, certains projets et acteurs territoriaux, notamment en Pays Basque, n'ont pas recours à la catégorie « économie sociale et solidaire » dans la conduite de l'action publique, tout en menant, dans les faits, une action en direction des associations surtout, mais également de certaines structures coopératives. Les niveaux d'institutionnalisation de l'ESS en tant que secteur varient donc sur l'espace Aquitain, générant des modalités de définition et de reconnaissance multiple, ce qui ne peut que complexifier la mise en place d'une politique régionale.

2. USAGES DE L'EUROPE

La frontière, on le sait, génère autant de flux et d'interactions que d'écarts structurels. Les territoires frontaliers, en ce sens, constituent autant d'espaces sociaux paradoxaux. La frontière est, d'une part, le lieu où s'expérimente physiquement la réalité stato-nationale. Elle est, en ce sens, un condensé d'Etat-nation où la moindre des différences sociales, politique ou économique avec l' « autre côté » prend une visibilité et un sens culturel immédiat. Mais la frontière génère aussi des transactions et des flux, surtout sur des territoires comme le Pays Basque où une identité culturelle est partagée des deux côtés. La variable culturelle, qu'elle s'exprime sous ses traductions linguistiques ou par le sentiment plus ou moins structuré d'une identité partagée, peut servir de facilitateur pour le rapprochement d'acteurs et de projets. Le climat de confiance ainsi généré ne deviendra cependant opératoire qu'en fonction d'indicateurs économiques « lourds », et notamment de la condition d'équivalence de moyens et d'intérêts des partenaires frontaliers.

2.1. L'ESS à la frontière

Sans doute le précédent historique de cet ordre d'interactions est-il fourni par la diffusion côté basque français d'un mouvement de coopératives de production directement inspiré par l'expérience fondatrice de Mondragón en Guipuzcoa. Nous avons montré ailleurs (ITÇAINA, 2004) comment l'émergence des SCOP basques françaises, qui continue à donner à ce territoire une spécificité à l'échelle aquitaine, était due en partie à une socialisation militante des fondateurs au contact de l'expérience du Pays Basque sud. Les « pèlerinages coopératifs » des années 1960 et l'impulsion par une association (Partzuer) de la formation de jeunes Basques français à Mondragón dans les années 1970-1980 est le premier stade de cette circulation des idées, puis des hommes. On sait comment certaines structures de Mondragón s'investiront, financièrement et humainement, dans le soutien et le développement des premières SCOP de meubles basques françaises en 1980-1983. L'échec relatif d'une tentative d'intégration -outre le mouvement français des SCOP, très présent - des SCOP basques françaises entre elles (association Lana) mettra cependant un terme aux tentatives de reproduction à l'identique du modèle Mondragón. L'identité, cependant, avait certainement joué un rôle moteur dans l'impulsion réciproitaire et dans la circulation des formes au-delà d'une frontière politique, juridique et économique alors bien réelle. S'instaure ainsi, quelques années avant l'entrée dans le Marché commun de l'Espagne et du Portugal (1986), un habitus de l'échange transfrontalier fondé sur les référentiels de l'économie sociale et solidaire,

l'identité basque jouant ici un rôle d'accélérateur explicite. Les politiques publiques qui, quelques années plus tard, se saisiront de la thématique transfrontalière bénéficieront du même coup de cette première expérience d'échange issue des « sociétés civiles » basques française et espagnole. Cette convergence des arguments de l'économie sociale et des motivations identitaires doit être saisie, peut-être est-il bon de le rappeler, dans un contexte - les années 1970-1980 - où ce sont les traductions idéologiques les plus à gauche qui sont largement dominantes au sein du spectre nationaliste basque, et ce des deux côtés de la frontière. Le temps est à l'autogestion et aux alternatives collectives à la crise économique. Le retour d'un parti démocrate-chrétien (le Parti Nationaliste Basque) au devant d'une scène autonome récemment constituée en Espagne ne s'effectuera durablement que dans les années 1980. Côté français, la mainmise des idéologies de gauche sur les mouvements *abertzale* durera bien plus longtemps, accordant par là même une durée de vie plus grande aux conceptions les plus sociales - voire les plus utopistes - des choix économiques.

Avec l'entrée de l'Espagne dans le Marché commun⁶, apparaissent des dispositifs de coopération portés, non plus par des acteurs issus de la société civile (et plus précisément de l'économie sociale) mais par acteurs publics. A la coopération identitaire des réseaux sociaux succède la coopération institutionnalisée via la régulation publique, en particulier stimulée par les financements européens des programmes INTERREG successifs depuis 1990. Cependant, en Pays Basque, « les financements INTERREG, s'ils permettent le développement de la coopération transfrontalière, n'arrivent pas en terrain vierge puisqu'une tradition de collaboration locale franco-espagnole est déjà à l'œuvre depuis le début des années quatre-vingt-dix » (Harguindeguy, 2005, p.169) entre les collectivités locales de part et d'autre de la frontière avec, entre autre :

- l'association Aquitaine-Euskadi (créé en 1989) à travers laquelle la communauté autonome basque et la région Aquitaine ont constitué un fonds commun d'intervention dans les domaines de la recherche, du développement et de la formation (Itçaina, Palard, Vignes, 1997) ;
- l'Eurocité Bayonne-Saint Sébastien (créée en 1995) qui instaure une coopération en matière d'aménagement entre les deux agglomérations ;
- l'Eurodistrict Bidasoa-Txingudi (établi en 1992) puis le Consorcio Bidasoa-Txingudi (créé en 1998) qui regroupe, dans une seule et même structure intercommunale de

⁶ Dès 1983, cependant, la région Aquitaine et la communauté autonome basque font partie des 9 régions frontalières fondatrices de la Communauté de travail des Pyrénées.

statut espagnol, la ville française d'Hendaye et les villes espagnoles de Fontarabie et Irun.

L'institutionnalisation de la coopération ne signifie pas pour autant la fin d'une coopération basée sur le double référentiel de l'économie basque et de l'identité. Celle-ci continue à exister à la fois en dehors des cadres formels de l'action publique mais aussi à l'intérieur de ceux-ci, les dispositifs de l'action publique européenne étant appropriés par les acteurs de l'économie sociale identitaire.

La coopération transfrontalière dans le champ de l'économie sociale reste donc souvent indissociable de l'expérience identitaire. Ainsi, dans les discours des acteurs du mouvement coopératif de part et d'autre des Pyrénées, l'identité apparaît à la fois comme une *ressource* pour l'économie sociale, en ce qu'elle génère de la confiance et des formes de rapprochement et de solidarité ; et comme la *justification* de leur action : la coopération est envisagée comme un moyen de permettre aux habitants du Pays Basque, en particulier ceux qui vivent des territoires ruraux plus ou moins enclavés, de continuer à « vivre au pays », de pratiquer leur langue et de perpétuer leur culture. La perspective du milieu de l'ESS basque sur l'économie ne peut donc être uniquement qualifiée de « sociale » : elle est également identitaire. Dans cette perspective, la dynamique de cette économie sociale identitaire tend à se structurer selon un axe de coopération Pays Basque Nord/ Pays Basque Sud : l'aire culturelle définissant une aire de coopération. Ceci est vrai non seulement pour les associations à visée strictement « culturelle » mais également des OESS poursuivant des objectifs économiques : le développement n'étant ici jamais ici séparé de l'identité. Par exemple, les objectifs de l'association Hezkuntek, qui vise à favoriser l'inscription de jeunes du Pays Basque nord (*Iparralde*) dans les structures d'enseignement technique du Pays Basque sud (*Hegoalde*), traduisent ce lien symbolique fort entre identité, économie et coopération transfrontalière. En effet, il s'agit pour cette association « de favoriser le développement industriel en Labourd, Basse Navarre et Soule (provinces historiques du Pays Basque « français ») » en promouvant « l'enseignement technique et professionnel *dans*⁷ *les milieux bascophones*⁸ ». Ce n'est donc pas simplement l'enseignement professionnel qui est ici soutenu, dans une stricte perspective de développement économique, mais, dans une perspective économico-culturelle, l'enseignement professionnel *en langue basque*⁹.

⁷ C'est nous qui soulignons.

⁸ Extraits de statuts de l'association.

⁹ Hezkuntek a reçu en 2003 le soutien financier de UDALBILTZA association qui regroupe des élus des communes du Pays Basque nord et sud. En mars 2006, Hezkuntek a également signé une convention avec le

Du fait de cette logique identitaire, l'appropriation des dispositifs européens par certaines structures de l'ESS basque présente deux particularités principales : elle s'inscrit dans un cadre territorial spécifique (celui de l'aire culturelle basque) et elle associe aux objectifs sociaux et économiques portés par les programmes européens des objectifs culturels. L'exemple du projet ARIPTIC nous semble illustratif de ce type d'usage des dispositifs européens. Ce projet, financé par des fonds du programme INTERREG III, est porté par un Groupement Européen d'Intérêt Economique (GEIE¹⁰) dénommé ARINSUP. ARINSUP regroupe deux entités :

- d'une part, ARIZMENDI KOOP, coopérative de Mondragón qui développe des activités dans le domaine de l'éducation et de la formation continue à travers un réseau d'écoles qui font une très large place à l'enseignement en langue basque¹¹. Elle intervient également dans le champ culturel et social (insertion sociale et professionnelle).
- D'autre part, l'INSUP, organisme de formation aquitain à statut associatif qui développe depuis 1980 des activités dans le champ social de l'insertion et dans les domaines de la qualification professionnelle et qualifiante.

De fait, l'INSUP, implanté en Pays Basque français à travers trois sites, avait développé depuis une dizaine d'années un travail partenarial avec ARIZMENDI. Inscrits tous deux dans une vocation à la fois sociale et éducative, l'INSUP et les acteurs coopératifs de la vallée de Mondragón s'étaient déjà associés dans le cadre de projets financés¹² par INTERREG II ou encore par le FONDS COMMUN AQUITAINE – EUSKADI. Cette coopération a débouché sur la constitution en mars 2002 d'un GEIE commun, basé à Bayonne : ce GEIE ne constitue pour les deux parties qu'une première étape dans un processus dont l'objectif est de créer, dès

département de l'Education du gouvernement basque autonome pour faciliter l'accès aux formations techniques professionnalisantes d'Euskadi aux étudiants bascophones du Pays Basque français.

¹⁰ Un GEIE est une entité juridique de droit européen qui regroupe des sociétés de droit privé ou public, décidant de mettre en commun des moyens tout en conservant leur personnalité juridique propre. Un GIE doit comporter au minimum deux sociétés appartenant à deux états membres différents et ne peut employer plus de 500 personnes.

¹¹ La coopérative ARIZMENDI est organisée en 5 unités de gestion : l'éducation maternelle (0-6 ans), l'enseignement obligatoire (6-16 ans), la formation professionnelle (16-21 ans) et des activités périphériques au domaine éducatif. Elle accueille plus de 3 000 élèves et compte 280 professeurs. Parmi les priorités d'ARIZMENDI figure la recherche de coopération interrégionale et européenne liée au développement de systèmes de formation, d'information et de documentation.

¹² Ces projets avaient notamment pour objectif de créer et d'organiser des Centres Documentaires et de Ressources Pédagogiques et d'enseigner à des formateurs l'usage des Tics dans leur pratique pédagogique.

que cela sera juridiquement possible, une société coopérative européenne¹³. De fait, ce partenariat s'inscrit dans une visée de promotion du modèle de l'Economie sociale : « *Le partenariat [ARINSUP] se développera autour des projets européens encourageant les organismes associatifs et coopératifs à témoigner de la validité du modèle social qu'ils défendent dans la construction européenne*¹⁴ ».

Pour autant, ce partenariat ne s'inscrit pas uniquement dans la perspective d'une lutte pour la reconnaissance du secteur de l'économie sociale (ITÇAINA, LAFORE, SORBETS, 2004) : il comporte également et indissociablement un aspect identitaire et culturel. L'usage qu'ARINSUP fait d'INTERREG III (2000-2006) traduit cette orientation culturelle. De fait, le programme INTERREG n'a pas pour objectif la défense des identités ou des cultures régionales : il vise à favoriser le développement équilibré du territoire européen par des opérations de coopérations interrégionales transfrontalières. Dans ce cadre, ARINSUP a obtenu le financement du programme ARINTIC qui vise à expérimenter et promouvoir l'utilisation des technologies de l'information et de la communication dans les actions de formation. A première vue, les objectifs généraux de programme cadrent avec l'orientation « développement économique » d'INTERREG III. En effet, il s'agit de : « créer un serveur pédagogique digital en accès individualisé pour des personnes en formation ; expérimenter des pratiques d'introduction des NTIC dans les actions de formation ; mettre à disposition de salariés récents des compléments de formation en adéquation avec les besoins identifiés par les entreprises locales¹⁵ ». Mais quand on regarde de plus près les offres *d'e-formations* financées par le programme européen INTERREG, on s'aperçoit qu'elles concernent non seulement la bureautique, la comptabilité et Internet mais aussi l'apprentissage du basque (au même titre que celui du français et de l'espagnol). La question de la formation professionnelle, inscrite dans le champ de l'économie, n'est pas ici dissociée de la question culturelle de la langue et en particulier de la défense et de la promotion non seulement de l'enseignement *en* basque mais de l'enseignement *du* basque. A travers la mise en oeuvre de ce programme européen, ARINSUP tend à promouvoir une vision qui associe non seulement économie et engagement social mais aussi économie et identité culturelle.

L'usage des dispositifs européens par les coopératives basques tend à s'inscrire dans le cadre territorial et culturel du Pays Basque. De fait, les partenariats qui se dessinent dans le cadre

¹³ La directive européenne qui définit le statut des « coopératives européennes » n'a toujours pas été transférée dans le droit français.

¹⁴ Source : <http://www.arinsup.com/>

¹⁵ Source : <http://www.arinsup.com/>

des programmes européens semblent, sur le plan spatial, privilégier le transfrontalier sur le transnational (même si ARINSUP coopère également avec des partenaires portugais, entre autres) et, sur le plan symbolique, associer la promotion de l'identité sectorielle à la défense de l'identité culturelle.

2.2. La CRESS Aquitaine et les frontières de l'ESS

Les OESS basques que nous venons d'évoquer investissent les dispositifs européens comme des supports pour affirmer et développer une économie à la fois sociale et identitaire, inscrite dans un espace transfrontalier. Cette posture face à l'Europe contraste - sans pour autant entrer en contradiction ou en conflit¹⁶ - avec celle de la Chambre Régionale de l'Economie Sociale et solidaire (CRESS) d'Aquitaine, inscrite dans une perspective plus sectorielle et transnationale.

La CRESS Aquitaine entend se positionner stratégiquement comme un médiateur entre les acteurs publics et le secteur de l'Economie Sociale. Du point de vue de la CRESS, le succès de cette stratégie passe par la maîtrise de deux enjeux.

Le premier est lié à l'insuffisante structuration du secteur, à son manque d'unité. La CRESS définit bien un certain nombre de valeurs censées rassembler et agréger un ensemble relativement disparate d'organisations (associations, coopératives, mutuelles, fondations) : la gestion démocratique, la primauté de l'intérêt collectif par rapport au profit individuel, l'ancrage local, l'affectation prioritaire des excédents au développement de l'entreprise, lui-même inscrit dans un projet social¹⁷. Cependant, l'affichage de cette « identité sectorielle » (MULLER, 2000) par la CRESS ne doit pas masquer le fait que cette identité ne fait pas, à l'heure actuelle, nécessairement sens pour tous les acteurs appelés à s'y reconnaître. A titre d'exemple, une partie des dirigeants de SCOP basques que nous avons pu rencontrer ne s'identifient pas forcément au label « économie sociale et solidaire » alors même qu'ils se considèrent comme des éléments du mouvement coopératif, mouvement qu'ils ont d'ailleurs largement investi au niveau aquitain. C'est ici la coopération plus que l'ESS qui fait sens en terme d'identité sectorielle. De fait, la CRESS promeut cette identité sectorielle non seulement auprès des acteurs publics mais également auprès des acteurs qu'elle entend représenter : en ce sens, on peut dire que la CRESS est engagée dans une opération « d'enrôlement » (LATOUR, 1989) où elle propose à des acteurs sociaux une nouvelle

¹⁶ ARINSUP envisage ainsi sérieusement d'adhérer à la CRESS Aquitaine.

¹⁷ Source : <http://www.cressaquitaine.org/>

interprétation de leur rôle et de leur place dans la société afin de construire et structurer un secteur (celui de l'ESS).

À l'enjeu lié à la mobilisation des OESS, s'ajoute l'enjeu du « lobbying » vers les acteurs publics. Dans cette perspective, l'objectif de la CRESS est « d'être intégré le plus en amont possible dans les processus de décision » afin d'influer sur la définition du référentiel de l'action publique « tout en s'efforçant de maîtriser les conditions de sa mise en oeuvre » (MULLER, 2000). En jouant ce rôle, la CRESS escompte obtenir pour elle-même et pour la cause qu'elle défend à la fois une légitimation symbolique (une reconnaissance, un statut) et des ressources financières, techniques qui lui permettent de développer ses capacités d'action.

De fait, la CRESS investit les programmes européens comme des moyens pour répondre à ce double défi portant à la fois sur la mobilisation de réseaux sociaux et sur la création et la diffusion de schèmes cognitifs à même d'influer sur la prise en compte de l'ESS dans l'action publique. Prenons ici l'exemple de l'initiative communautaire EQUAL. Cette initiative cofinance, sur les fonds du FSE, des partenariats de développement (PDD) dans l'objectif de lutter contre les discriminations et les inégalités dans le monde du travail. Ce dispositif d'action publique, de type procédural (Maillard, 2004), définit un cadre dans lequel les partenaires définissent eux-mêmes les objectifs de leur programme. La CRESS a ainsi monté un partenariat recherche-action avec un centre de recherche du CNRS. Ce programme de recherche vise tout d'abord à aider la CRESS à structurer le secteur en rapprochant des organisations et des réseaux issus de traditions diverses. L'un des objectifs de ce partenariat recherche/action est ainsi de « renforcer la structuration des réseaux de l'Économie Sociale et Solidaire en consolidant la collaboration entre les différents acteurs¹⁸ ». Autrement dit, ce programme a vocation à contribuer à l'émergence d'une identité et d'une solidarité sectorielle.

De plus, la CRESS escompte, par le biais de ce programme, faire évoluer les représentations des acteurs publics (décideurs et acteurs des politiques de l'emploi, collectivité territoriales engagés dans des dispositifs de développement territorialisé, etc.) dans le sens d'une meilleure prise en compte du secteur de l'ESS : il s'agit de construire et de diffuser auprès de ces publics des représentations (dont la légitimité s'appuiera sur l'autorité scientifique du CERVL) tendant à (dé)montrer que l'ESS peut être une solution alternative à même de compenser les discriminations et les inégalités induites par le fonctionnement capitaliste du

¹⁸ Source : <http://www.cressaquitaine.org/>

marché¹⁹ et à justifier, du même coup, l'association des OESS aux dispositifs de gouvernance territorialisés. De fait, la CRESS entend instituer les OESS en tant que médiateurs territorialisés des politiques de l'emploi et des politiques transversales de développement : l'objectif du partenariat EQUAL est alors de « renforcer la connaissance mutuelle et l'intégration des acteurs de l'Economie Sociale et Solidaire dans les nouvelles gouvernances territoriales aquitaines²⁰ ».

De plus, le programme EQUAL prévoyant d'inscrire les PDD dans un cadre transnational, la CRESS y a vu une opportunité de créer un réseau à même de donner une lisibilité à l'Économie sociale à l'échelle européenne ou, plus précisément, à l'échelle de l'action publique de l'union. Cette volonté d'affirmation sectorielle, via la constitution d'un réseau d'action publique, achoppe partiellement sur des difficultés à la fois organisationnelles (la difficulté de se caler avec des partenaires européens aux agendas décalés et très chargés – ce qui fera échouer les démarches lancées auprès de partenaires espagnols potentiels) et symboliques (c'est-à-dire liées à la définition du champ de l'économie sociale). En effet, la CRESS, au cours de sa recherche de partenaires transnationaux, a démarché des organisations qui défendaient soit des conceptions plus extensives de l'Economie Sociale (le CEPES andalou qui intègre l'artisanat dans sa définition du champ) soit des conceptions élargies du coopérativisme (coopératives sociales italiennes). Le partenariat finalement noué avec un consortium de coopératives de la province de Ravenne en Emilie-Romagne pose, une fois de plus, l'enjeu d'une définition commune de l'économie sociale et solidaire. L'enjeu pour la CRESS est, sur le modèle des réseaux coopératifs italiens et espagnols qui ont su s'implanter au niveau européen et ont contribué à l'émergence du statut de coopérative européenne, de défendre et de promouvoir une Economie sociale « à la française » qui a trouvé jusqu'à présent peu d'écho dans les instances européennes, en essayant en particulier de contribuer à la reconnaissance par l'Europe du statut associatif (le modèle « loi 1901 » faisant figure d'exception dans le contexte européen).

Le positionnement stratégique de la CRESS en tant que médiateur sectoriel est également au coeur de son implication dans un autre programme du FSE : la sous-mesure 10 B. Cette sous-mesure vise à appuyer financièrement des micro-projets associatifs (d'une durée de 36 mois et d'un coût maximal de 23 000 euros) répondant aux objectifs généraux du FSE : lutte contre le

¹⁹ « La position de base est que l'Economie Sociale et Solidaire est à la fois une solution possible aux difficultés de toute nature rencontrées par le monde du travail et une voie alternative de développement social, économique et politique fondée sur le respect des valeurs humaines ». (extrait des objectifs du partenariat EQUAL, Source : <http://www.cressaquitaine.org/>).

²⁰ Source : <http://www.cressaquitaine.org/>

chômage, insertion et formation professionnelle, promotion de l'égalité des chances sur le marché du travail, etc. La mesure FSE 10 B prévoit la mise en place « d'organisations intermédiaires » entre les organismes qui gèrent d'habitude les crédits du FSE (en l'occurrence, les services déconcentrés de l'Etat au niveau régional, en partenariat avec les collectivités territoriales) et les porteurs de projets. En 2002, le SGAR²¹ Aquitaine, qui cherchait une organisation à même de rencontrer et de solliciter des porteurs de projet, a trouvé dans la CRESS Aquitaine (qui n'avait à l'époque qu'un seul salarié) un relais pour ce programme : la CRESS Aquitaine est ainsi devenu la première organisation intermédiaire agréée en France. Cette association de la CRESS à la conduite de l'action publique européenne a construit les bases d'un jeu gagnant/gagnant pour les différents partenaires. D'un côté, le SGAR délègue à la CRESS l'identification et l'accompagnement des bénéficiaires, bénéficiant ainsi des réseaux de la CRESS auprès des structures d'insertion et des missions locales. En d'autres termes, le SGAR s'est doté d'un relais efficace dans la conduite de l'action publique. D'un autre côté, la CRESS a accédé à des ressources financières et statutaires qui lui ont permis d'étoffer son organisation, d'acquérir une lisibilité et une légitimité institutionnelle : aujourd'hui encore, quatre des 12 employés de la CRESS Aquitaine s'occupent à plein temps du programme FSE 10 B. Pour autant les bénéfices du FSE 10 B pour la CRESS ne sont pas que matériels ou symboliques : ils sont aussi cognitifs et organisationnels. Les outils de contrôle, d'évaluation, de communication imposés par l'Europe sont sur ce plan simultanément considérés comme des contraintes fortes, en ce qu'elles demandent un effort d'adaptation important, et comme un moyen d'accéder à des savoirs-faires nouveaux et valorisants. Les normes européennes de gestion sont ici vécues comme des vecteurs de professionnalisation à la fois pour les personnels de la CRESS (qui acquièrent de nouvelles méthodes de travail, améliorant ainsi la lisibilité des activités pour l'extérieur) et pour le secteur dans son ensemble (les porteurs de projet étant par exemple contraints de mettre en place une comptabilité analytique).

Au bilan, on voit bien qu'à travers son investissement dans les programmes FSE 10 B et EQUAL, la CRESS Aquitaine est engagée dans une lutte pour la reconnaissance d'un secteur à une échelle à la fois locale, nationale et transnationale. Pour cette CRESS, les dispositifs européens constituent des vecteurs d'institutionnalisation sectorielle en ce qu'ils contribuent à l'inscription de l'ESS dans le champ de l'action publique tout en contribuant à la structuration et la professionnalisation (en particulier à travers la diffusion de savoir-faire) de ce secteur.

²¹ Secrétariat Général aux Affaires Régionales.

CONCLUSION

Les acteurs de l'ESS ont recours à des usages contrastés de la référence européenne. De façon schématique, deux dynamiques à la fois distinctes et complémentaires s'articulent à l'échelle aquitaine. Pour les structures - du type CRESS - cherchant à institutionnaliser le champ de l'économie sociale et solidaire, certains programmes européens servent clairement de levier pour ancrer, face aux partenaires institutionnels étatiques, régionaux et locaux, un discours fédérateur et une réelle compétence d'expertise locale en la matière. La dimension *transnationale* induite par ces programmes ne passe cependant pas forcément par une activité *transfrontalière*. Celle-ci est beaucoup plus investie, pour des raisons de proximité à la fois géographique et culturelle, par certaines organisations d'économie sociale et solidaire ancrées en Pays Basque français. Reste que, dans un cas comme dans l'autre, l'application des dispositifs européens reste tributaire de la qualité de la relation partenariale établie, de l'efficacité des procédures administratives engagées et de l'équivalence des intérêts mobilisés dans la relation. Autant de facteurs qui, *in fine*, sans vraiment réduire les contrastes territoriaux, contribuent à la professionnalisation et la structuration interne et externe du champ de l'économie sociale et solidaire. Le politiste, du même coup, devra allier les approches en termes d'organisations, de culture politique, de mobilisations et de politiques publiques pour tenter de saisir les multiples facettes d'un phénomène en émergence.

BIBLIOGRAPHIE

- AHEDO I., ETXEBERRIA N., LETAMENDIA F. (2004), *Redes transfronterizas intervascas*, Universidad del País Vasco, Bilbao.
- AGRIKOLIANSKY É., FILLIEULE O., MAYER N. (dir.) (2005), *L'Altermondialisme en France : la longue histoire d'un nouveau mouvement*, Flammarion, Paris.
- ARCHAMBAULT E., (2001), « Diversité des associations en Europe », in DERVAUX B., CALCOEN F., GREINER D. et al. (dir.), *Intégration européenne et économie sociale, XXIe Journées de l'Association d'Économie sociale, Lille, 13, 14 septembre 2001*, L'Harmattan Paris, t. 2, p. 243-258.
- AUVERGNON P., DAUGAREILH I. (2004), « Un projet et deux genèses. Le droit des coopératives en Espagne et en France » in ITÇAINA X., LAFORE, R., SORBETS C. (2004), *Un monde en quête de reconnaissance. Usages de l'économie sociale et solidaire en Aquitaine*, Presses Universitaires de Bordeaux, Pessac, p. 143-167.

- BAKAIKOA B. ET AL. (1990), *Mugaz bi aldeetako eskualdea eta gizarte ekonomia. Région transfrontalière et économie sociale. Región transfronteriza y economía social*, Eusko Jaurlaritza-Gobierno Vasco, Dirección de economía social, Vitoria, 1990.
- BERTHET, T. (dir.) (2004), *Des Emplois près de chez vous ? La territorialisation des politiques d'emploi en questions*, Presses universitaires de Bordeaux, Pessac.
- BORJA, A. (2002), « Economía sociala », in JUBETO Y., MARILUZ S., ZURBANO M. (eds.), *Euskal Herriko ekonomia. Eraldaketa sozioekonomikoak Europako Batasuneko integrazio prozesuan*, Bilbao, Udako Euskal Unibertsitatea, p. 231-249.
- BRAUD P. (2004), *Sociologie politique*, 7^e éd., LGDJ, Paris.
- CRESS AQUITAINE (2003), *Les Chiffres clés de l'économie sociale et solidaire en Aquitaine*, CRESS, Bordeaux.
- DE MAILLARD J. (2004), *Réformer l'action publique : la politique de la ville et les banlieues*, L.G.D.J, Paris.
- DEMOUSTIER D., (2001), *L'économie sociale et solidaire. S'associer pour entreprendre autrement*, Syros, La Découverte, Paris.
- ENCISO SANTOCLIDES M. (2004), « Las cooperativas de iniciativa social », in *Anuario de Estudios Cooperativos. Kooperatiba Ikaskuntzen Urtekaria*, Universidad de Deusto, Bilbao, p. 160-163.
- HARGUINDEGUY J.-B. (2005), *L'Europe par les frontières : la mise en œuvre de l'initiative communautaire INTERREG III A en faveur de la coopération transfrontalière franco-espagnole*, Thèse de doctorat en science politique, IUE, Florence, juin.
- NEVEU É. (1996), *Sociologie des mouvements sociaux*, la Découverte, Paris.
- ITÇAINA X., PALARD J., SÉGAS S. (dir.) (2006), *Régimes territoriaux et développement économique* (à paraître).
- ITÇAINA X., SEGAS S., « Gouverner : l'économie sociale et solidaire et les territoires du politique », dans LERFAS, CITERES, LESSOR, CERVL, *Les formes de l'économie sociale et solidaire et les dynamiques territoriales*, Programme interrégional de recherche-développement 2004 pour l'innovation et le développement en économie sociale et solidaire, Rapport final de recherche, novembre 2005, p. 199-240.
- ITÇAINA X., LAFORE, R., SORBETS C. (2004), *Un monde en quête de reconnaissance. Usages de l'économie sociale et solidaire en Aquitaine*, Presses Universitaires de Bordeaux, Bordeaux.

- ITÇAINA X., PALARD J., VIGNES B. (collab.) (1997), « Politique institutionnelle ou mobilisation sociale ? Le Fonds commun Aquitaine-Euskadi », dans J. PALARD (dir.), *L'Europe aux frontières*, Paris, PUF-GRALE, p. 131-154.
- LAVILLE J.-L., MAGNEN J.-P., GENAUTO C. de FRANÇA FILHO, ALZIRA M. (dir.) (2005), *Action publique et économie solidaire. Une perspective internationale*, Erès, Ramonville.
- LATOUR B. (1989), *La Science en action : introduction à la sociologie des sciences*, La Découverte, Paris.
- LETAMENDIA F., (1997) « Basque nationalisms and cross-border co-operation between the Southern and Northern Basque Countries », *Regional and Federal Studies*, vol. 7 (2).
- MOTA F., SUBIRATS J., (2000), « El quinto elemento : el capital social de las Comunidades Autónomas. Su impacto sobre el funcionamiento del sistema político autonómico. », *Revista Española de Ciencia Política*, 1(2), p. 123-158.
- MULLER P. (2000), *Les politiques publiques*, PUF, Paris.
- NAY O. (1997), *La région, une institution : la représentation, le pouvoir et la règle dans l'espace régional*, L'Harmattan, Paris, Montréal.
- PASQUIER R., WEISBEN J. (dir.) (2004), *L'Europe au microscope du local*, L'Harmattan, Paris.
- RITAINE E. (2001), « Recherche capital social, désespérément », *Critique internationale*, n°12, p. 48-59.