



*Atelier participatif organisée par
le RTES*

20 ans de politiques locales de l'ESS Une mise en perspective des apports du RTES

Laurent FRAISSE, socio-économiste

FORUM
NATIONAL DE
l'ECONOMIE
SOCIALE ET
SOLIDAIRE
& de l'Innovation Sociale

~~~~~  
19-20-21 OCTOBRE 2021  
NIORT NOUVELLE-AQUITAINE



## Présentation de la recherche-action

- **Partenariat** : Fondation Maison des Sciences de l'Homme (FMSH) et RTES
- **Pilotage** : Laurent Fraisse, Jean-Louis Laville et Marie-Catherine Henry
- **Objectifs** :
  1. **Un bilan des politiques locales de l'ESS.**
  2. **La construction de scénarios partagés.**
  3. **Une publication collective.**
- **Déroulement** :
  - Phase 1 (octobre-décembre 2021) – Mise en perspective des **priorités du RTES** à partir d'une **revue de la littérature** (ESS, dvt local et collectivités).
  - Phase 2 (1er semestre 2022) – Construction d'une **vision prospective partagée à travers l'élaboration de scénarios** entre élus du RTES et acteurs de l'ESS.
  - Phase 3 (2022) – Une **publication collective** combinant résultats de la recherche-action, contributions de chercheurs et de membres du RTES.





## Un bilan par mise en perspective historique des politiques territoriales de l'ESS

- 1980/1990 : Reconnaissance de l'ESS sans les collectivités locales.
- 2001-2008 : Mise à l'agenda et co-construction.
- 2008-2014 : Diversification, consolidation et élargissement.
- 2014-2019 : Institutionnalisation et résilience.
- 2020 - ... : scénarios post-Covid ?



## Quand l'économie sociale se structurait nationalement sans les collectivités locales

- Le renouveau de l'économie sociale dans les années 1980/90 : un **processus national, statutaire et sectoriel**.
- De la Délégation Interministérielle à l'Economie Sociale (1981) au Secrétariat à l'Economie Solidaire (2000): **cadrage national des politiques publiques de l'ESS**.
- **Le territoire, secondaire** dans la structuration des enjeux de **politique publique** comme de celle des **réseaux d'acteurs**.
- Suite à la décentralisation, les collectivités locales financent et s'appuient notamment sur les associations (Tchernonog, 1995) dans le cadre de politiques sectorielles.
- Des **statistiques à l'échelle nationale**. Les portraits des familles (mutuelles, coopératives et associations) et de leurs poids socio-économiques dans différents secteurs (agriculture, banque et assurance, santé, médico-social, etc.)

 **Relations aux pouvoirs publics réduites à celles avec l'Etat** et son administration. (Moreau, 1982, 1994 ; Vienney, 1994 ; RECMA).

**L'adaptation à la libéralisation et au droit communautaire** domine les débats notamment pour les coopératives et les mutuelles (cf. articles dans la RECMA).





## Initiatives et développement local

- Concomitance d'idées et de pratiques entre le **renouveau de l'économie sociale et l'intérêt pour le développement local** (Demoustier, 2006) mais sans traduction explicite en termes de politiques locales.
- **L'IAE, les initiatives locales, les emplois aidés, les services de proximité** participent à un renouveau des acteurs de l'ESS dans les territoires à partir des politiques d'emploi et d'insertion ou de développement social urbain.
- Pour autant, la **notion d'ESS ne fait pas sens politiquement**. Exemple de la politique régionale de soutien aux services de proximité de la Région NPDC (1998-2004) sans référence à l'ESS (Gardin, Laville, Roussel, 2005).
- Des regroupements d'acteurs à l'échelle infrarégionale qui revendiquent une **économie solidaire territorialisée** (création de pôles, agences et associations entre 1995 et 2005).
- Les consultations régionales de l'ESS en 1999 et les premiers contrats Etat-régions sous l'impulsion du SEES amorcent un **mouvement de territorialisation des politiques publiques de l'ESS**.





## Phase 2001-2008: Mise à l'agenda et co-construction

- **Premiers élus à l'ESS** à différentes échelles de collectivités locales.
- Une mise à l'agenda politique dépendante **d'options partisanes avec une surreprésentation des élus verts** dans les majorités (Jérôme, 2014).
- Des **finances locales en expansion** et favorables à l'expérimentation d'un nouveau domaine de l'action publique.
- Un **autre regard sur l'économie territoriale** sensible à d'autres approches du développement économique (autres indicateurs locaux de richesse).
- Co-construire localement **une politique spécifique de reconnaissance de l'Economie sociale et solidaire**.





## Les apports du RTES

- Participe activement au « **tournant territorial** » de l'ESS.
- Bricole de **nouveaux référentiels sur la définition et le périmètre** en ajoutant d'autres critères à l'approche statutaire : initiative locale, utilité sociale, ancrage territorial, citoyenneté économique, innovation sociale, etc.
- Favorise le décloisonnement, les regroupements et la **structuration territoriale des acteurs de l'ESS** à différentes échelles.
- Construit des **enjeux transversaux (intersectoriels et interstatutaires)**.
- Diagnostic partagé et **co-construction** (forums, assises, conférences)
- **Positionne diversement l'ESS** en fonction des compétences des collectivités et compromis au sein des majorités (emploi, dvt éco, cohésion sociale, etc.).
- **Thématiques dominantes** : emploi et insertion, services à la personne, commerce équitable, finance solidaire, etc.
- **L'ancrage territorial des activités et emplois** comme argumentaire.
- Expérimente des **instruments dédiés** : plans de développement de l'ESS, *appels à projets*, manifestations et évènementiels, structuration des acteurs et réseaux, *portrait statistique et guides pratiques*, budgets et financements propres, *dispositifs propres d'accompagnement et de financements*, etc.





## ESS et développement local

- Littérature croissante sur **l'articulation et les apports de l'ESS aux territoires.**
  - Le **développement local endogène** comme utopie concrète de l'ESS (Draperi, 2005)
  - L'économie sociale et solidaire comme **acteur du développement local** (Colletis et al., 2005 ; Demoustier, 2004 et 2006).
  - **Territorialisation de la production statistique** sur l'ESS (Observatoire CNCRESS)
  - Contributions des initiatives et entreprises de l'ESS dans les systèmes productif locaux et la réponse aux besoins des populations. Le rôle des collectivités locales : un facteur secondairement pris en compte.
  - Emergence des **politiques locales de l'ESS comme objet de recherche** (Laville et al., 2005 ; CRIDA, 2007).





## Phase 2008-2014: Diversification, consolidation et élargissement

- **Nouveau cycle électoral** : consolidation de la compétence ESS à tous les échelons, diversification du portage politique et nationalisation progressive des débats.
  - *Des politiques de l'ESS dans la quasi-totalité des régions au cours de la mandature 2010-2015. Manifeste ESS de l'Association des Régions de France en 2009.*
- **La crise de 2008**, une fenêtre d'opportunité pour l'ESS
  - *Recherche de nouvelles solutions, progression de l'emploi dans l'ESS et lente répercussion sur les finances publiques locales.*
- **Vers des politiques transversales de l'ESS**





## Les apports du RTEs

- Contribue à la construction et diffusion de **l'ESS comme référentiel**.
- Inscrit davantage l'ESS dans les politiques de **développement économique**.
- **Laboratoire d'une action publique** de l'ESS en l'absence de politique nationale.
- Nationalisation des débats (rapport Vercamer, états généraux de l'ESS) et **inscription des territoires et collectivités locales dans la loi Hamon**.
- **Résilience des activités et emplois de l'ESS face à la crise** comme argumentaire.
- Facilite l'émergence de **réseaux infrarégionaux** (Écossolies, pôles ESS bretons...).
- Explore de **nouvelles thématiques hors IAE et services à la personne** : innovation sociale, alimentation durable et circuits courts, mobilité douce, réemploi, monnaies locales, etc.
- Expérimente des **dispositifs et outils de politique transversale** : commande publique responsable, les modes de contractualisation, investissement SCIC et soutien CAE, changement d'échelle par mutualisation et à la coopération, décloisonnement de l'ESS par rapport à l'économie conventionnelle, PTCE, soutien à des chaires universitaires, etc.





## ESS et action publique territoriale

- La littérature intègre des cadres théoriques et des concepts issues de **l'analyse des politiques publiques** et de la **sociologie de l'action publique**.
  - En termes de **gouvernance locale ou territoriale** (Eme, 2004 ; Demoustier et Richez-Battesti, 2010 ; Richez-Battesti et al., 2012 ; Pecqueur et Itçaina, 2012)
  - D'**action publique territoriale**, de construction locale des « **problèmes publics** », de **régimes territoriaux de l'ESS** (Itçaina, 2010)
  - De **référentiels de politiques publiques** ou de **coalitions d'acteurs** (Fraisse, 2009).



## Période 2014-2019: Institutionnalisation et résilience

- **La loi ESS de 2014 comme référentiel** pour les collectivités locales.
- **L'ESS se maintient globalement dans les organigrammes** face à l'affirmation de nouvelle notions : entrepreneuriat social, économies de proximité, collaborative, de la transition, de l'innovation, etc.
- **Référentiel ESS plus économique et entrepreneurial.** Inscription dans le développement économique, aides aux entreprises plus qu'aux initiatives, aux entrepreneurs sociaux plus qu'aux porteurs de projets.
- **Densification et normalisation des écosystèmes locaux de l'ESS.**
- Les politiques locales de l'ESS font globalement face aux **épreuves de l'alternance politique, de l'austérité budgétaire** (baisse des dotations) et de la **réforme des collectivités locales** (Loi NOTRe et fusion des régions).



## Les apports du RTES

- **Approches différencierées de l'ESS selon les échelles et les compétences** (kits élections municipales, départementales et régionales)
- **Couverture territoriale des politiques de l'ESS et structuration de l'ESS à l'échelle infrarégionale** notamment dans les métropoles et en milieu rural.
- Acteur structurant de la politique des **PTCE** et autres lieux intermédiaires.
- De la création à la **consolidation, professionnalisation et diversification des emplois**.
- **Structuration et spécialisation** de la chaîne de l'accompagnement et du financement.
- **Soutien direct** aux structures de l'ESS et investissement dans des SCIC
- Accès au **foncier** et soutien à l'accès aux **locaux**
- Développement de la **R&D territoriale**.
- Politiques d'**achats socialement responsables** au-delà des clauses sociales.
- Contribution à l'**agenda ESS** de l'UE, échanges avec d'autres collectivités en Europe.
- **Evaluations et impacts** des politiques locales de l'ESS





## Spécialisation thématique et comparaison internationale

- Spécialisation thématique des rapports entre ESS et territoire dans la littérature
  - Monnaies locales (Blanc, Fare, réf.)
  - PTCE et coopération territoriale (Fraise, Demoustier et Itcaîna, Fontaine et Defavard, et al. réf.).
  - Circuits courts alimentaires (Lanciano et al., réf.)
  - Coopératives et stratégies de mobilisation de ressources territoriales (Hirczak, Maisonnasse et al., réf.)
  - Financements locaux des associations (Fraise, 2021)
  - Transition écologique citoyenne (réf.)
- Comparaisons européenne (Chavez et al., 2018) et internationale (Utting, 2017 ; UNRISD, 2020) des politiques publiques locales en faveur de l'ESS.



## Les défis des politiques locales de l'ESS

- L'institutionnalisation d'une « niche ESS » au **risque d'une dépolitisation des enjeux et technisation des dispositifs** ?
- Quels leviers vers un autre mode de développement, la transition, la résilience et la relocalisation des économies territoriales, etc. ?
- Aller au-delà de **politiques incitatives** (« soft policies »), capacité à agir sur les **politiques contraignantes** (« hard policies ») : législation des entreprises, fiscalité, code des marchés publics, emplois aidés, droit et programmes UE.
- **Vision partagée sur l'ensemble des financements à l'ESS** des collectivités locales et capacité à peser sur les arbitrages budgétaires.
- Quelle influence sur les **dynamiques locales de l'emploi en l'ESS** qui dépendent de politiques sectorielles ?
- Faire de l'ESS un **acteur central de politiques sectorielles** ou du **développement de filières** ?
- Une **politique de soutien aux TPE-PME de l'ESS** déconnectée des **stratégies de concentration, fusion et restructuration des grandes entreprises et groupes de l'ESS** ?





## Suite de la recherche-action

### Finalisation phase 1 – Bilan des politiques locales de l'ESS

- Prendre en compte et intégrer **vos remarques et commentaires**.
- Valider la proposition de bilan par une mise en perspective historique.
- Approfondir les **apports du RTES** à partir de la « littérature grise » et les **illustrer par des exemples**.
- Approfondir la **revue de la littérature et la croiser** systématiquement avec les **problématiques du RTES**.
- Mettre davantage en exergue **les méso-récits (visions) de l'ESS portées par les élus et les chercheurs**.

### Construction de la phase 2 – Elaboration de scénarios

- Proposer et partager **les mutations de société pour construire des scénarios**.
- Webinaire prospectif le **16 février 2022**.





## Les points saillants des débats lors l'atelier du 20 octobre 2021

- Préciser (sans approfondir) pourquoi **l'articulation politique entre les mouvements de l'économie sociale et du développement local ne s'est pas concrétisée** dans les années 80 alors que le Secrétariat d'Etat de Jean Gatel (1984) avait la double compétence ?
- Eviter l'effet d'un **reconstruction historique trop globalisante et évolutionniste** de type « la longue marche des politiques locales de l'ESS ».
- Davantage **différencier les configurations territoriales**, les échelles, tailles et compétences collectivités locales, les territoires urbains et ruraux, etc.
- Ne pas pointer que les apports mais aussi **les limites et les difficultés** (parfois structurelles) à construire mais aussi stabiliser et développer une politique locale de l'ESS.
- La **dernière période (institutionnalisation et résilience)** a pu aussi se traduire ici ou là par **des reculs** en termes d'affichage et de moyens (politiques ESS en régions PACA et AURA), de transversalité, de portage politique, de coopération entre échelons de collectivités locales...
- Insister sur **l'implication du RTES sur les enjeux européens** et le levier des politiques et programmes de l'UE.
- **Implication des habitants/résidents et sensibilisation du grand public à l'ESS** dans un contexte où les écosystèmes territoriaux ESS peuvent renforcer l'entre soi et le tournant économique et entrepreneurial privilégié l'appui aux entreprises plus qu'aux initiatives citoyennes.
- Question du **lieu de portage** (RTES, partis politiques, réseaux ESS) d'un **récit politique (vision partagée)** sur les effets transformateurs des politiques locales de l'ESS aux échelles méso et macro.

