

Economie sociale et solidaire et villes durables : les leviers des autorités locales

Note réalisée dans le cadre de l'Atelier « Les leviers des autorités locales pour soutenir l'ESS» du 17/04/2013 lors de la 7^{ème} Conférence européenne des villes Durables à Genève

Avec le soutien de _____



L'Europe pour
les citoyens



Wallonie



FÉDÉRATION
WALLONIE-BRUXELLES



RÉGION DE
BRUXELLES-
CAPITALE

TABLE DES MATIERES

Préface de Sandrine Salerno, Maire de Genève.....	3
Introduction de Denis Stokkink et Elise Dubetz de Pour la Solidarité : ESS et villes durables, mise en contexte.....	4
Avant-Propos : Entretien avec Sophie Swaton, Chercheuse au centre d'études interdisciplinaires Walras Pareto, Université de Lausanne	6
1. A la base de l'ESS : des initiatives citoyennes locales	8
1.1. Retour sur la(les) définition(s) de l'ESS	9
1.2. L'implication des citoyens au cœur des projets d'ESS	9
2. L'ESS et ses potentiels effets démultiplicateurs dans les territoires.....	12
2.1. Quels effets démultiplicateurs de l'ESS ?	12
2.2. Quels freins au développement des initiatives de l'ESS ?.....	13
3. Les leviers des autorités locales pour soutenir l'ESS	15
3.1. Quels leviers des collectivités publiques pour soutenir l'ESS ?.....	15
3.2. L'enjeu de cohérence dans l'activation de ces différents leviers de soutien à l'ESS	19
3.3. Recommandations	20
Eclairage de Christophe Dunand, Directeur général de Réalise et Chargé de cours à la Haute école de gestion de Genève.....	21

Préface : Ville de Genève

Depuis quelques années, le contexte socio-économique est extrêmement préoccupant. Avec l'éclatement du système financier mondial, avec aussi la superposition des crises économiques, monétaires et budgétaires, les inégalités s'accroissent un peu partout en Europe, le chômage devient endémique et les acquis sociaux régressent. Dans de nombreux pays éprouvés par la dureté d'une crise multidimensionnelle, les populations descendent dans les rues pour manifester leurs inquiétudes légitimes et réclamer un changement de cap des politiques publiques. Car aujourd'hui, la profondeur de la crise qui sévit en Europe met clairement en lumière les limites d'un modèle de développement éculé, basé sur le postulat d'une croissance économique que l'on pensait illimitée.

Face à ce constat d'échec, des modèles de développement alternatifs se construisent. Un peu partout dans le monde, fleurissent des initiatives en faveur d'une « autre économie », une économie sociale et solidaire (ESS), se mettant au service de la population et respectant l'environnement.

A Genève, l'ESS se développe depuis une vingtaine d'années. En 2004, afin de donner un visage à cette autre économie, quelques acteur-trice-s issu-e-s de la société civile ont lancé l'Association pour la promotion de l'économie sociale et solidaire (APRES-Ge), qui deviendra par la suite la première chambre de l'économie sociale et solidaire en Suisse. A la différence de nos voisins français, il n'existait pas encore de volonté politique ou institutionnelle locale ou nationale pour soutenir ce type d'économie. Les acteur-trice-s de l'ESS genevois-es se sont donc auto-organisés, construisant leur identité de manière autonome. Mais les besoins financiers ont augmenté et, avec cela, la nécessité de bénéficier du relais politique ; plus globalement, le besoin s'est fait sentir d'une politique publique prenant en compte ces activités économiques.

C'est là que la Ville de Genève, sous mon impulsion, a joué un rôle de pionnière, en travaillant en étroite collaboration avec APRES-Ge. Car j'ai la conviction que les modèles d'affaires pratiqués dans l'ESS sont à même de répondre aux enjeux d'une ville en transition, d'une ville durable. Soutenir l'ESS, c'est en effet stimuler l'emploi dans des activités socialement et écologiquement responsables. C'est assurer aussi une mixité et une diversité d'activités dans le tissu économique local.

L'action de la Ville de Genève en faveur de l'ESS s'est ainsi déployée, dès 2007, sur plusieurs plans : tout d'abord, l'exécutif de la Ville de Genève s'est résolument engagé en faveur de l'ESS dans de nombreuses prises de position publiques, en communiquant régulièrement sur cet enjeu et en participant à de multiples évènements de promotion de l'ESS. Il l'a ainsi reconnue comme une actrice importante de l'économie genevoise. Ensuite, la Municipalité s'est employée à une meilleure connaissance de l'ESS. Elle a ainsi soutenu une étude statistique, publiée en 2010, évoquant son poids économique à Genève. Elle a également décidé de participer au programme Interreg « Esspace », un observatoire qui rassemble des collectivités publiques et des acteur-trice-s de l'ESS dont un des volets vise à mieux cerner sa réalité des deux côtés de la frontière, dans les régions Rhône-Alpes, Franche-Comté, Vaud et Genève. Enfin, la Ville de Genève agit pour le développement local de l'ESS. Elle est ainsi le principal financeur d'un incubateur - Essaim - destiné à accompagner et soutenir de nouveaux entrepreneurs et entrepreneuses dans l'ESS. Elle a par ailleurs soutenu la réalisation d'un guide de l'entrepreneuriat social et solidaire (3e édition en 2012). Dans ses achats, la Ville de Genève a également intégré des critères sociaux et environnementaux susceptibles de favoriser des entreprises plus durables.

C'est dans cet esprit de soutien à une économie sociale et durable que la Ville de Genève a choisi de mettre sur pied un atelier sur l'ESS dans le cadre de la 7^{ème} Conférence européenne des villes durables, qui s'est tenue à Genève du 17 au 19 avril 2013. Intitulé « Les leviers des autorités locales pour soutenir l'économie sociale et solidaire », cet atelier visait à échanger et valoriser les bonnes pratiques de collectivités publiques européennes en matière d'ESS.

Aujourd'hui, je suis particulièrement fière de vous présenter un document de travail qui a été élaboré suite à cet atelier, avec l'appui de la Ville de Genève, par le think tank européen « Pour la solidarité ». Je l'en remercie chaleureusement. Ce document vise à restituer et rendre accessibles aux décideuses et décideurs des collectivités publiques locales, ainsi qu'à toute personne intéressée par ces questions, les expériences européennes et les multiples pistes relevées par les intervenant-e-s pour soutenir l'ESS.

J'espère que ce catalogue de bonnes pratiques vous sera des plus inspirants et je vous souhaite une excellente lecture.

Sandrine Salerno

Maire de la Ville de Genève

Introduction : ESS et villes durables, mise en contexte

Les espaces urbains sont souvent décriés comme le lieu par excellence de congestions environnementales, d'inégalités sociales et économiques, de violences ou encore de relations impersonnelles¹. Mais les villes ne sont-elles pas aussi des lieux de rencontre, de développement de la culture, de richesses démographiques, économiques et sociales ? Elles sont en effet depuis plusieurs années un lieu de prédilection de développement d'initiatives plus durables, certainement incontournables pour bâtir à plus large échelle des sociétés soutenables : « *La ville peut être une échelle pertinente pour l'application des principes de développement durable, entre autres parce qu'elle concentre une forte quantité d'activités et de population sur un territoire restreint* »².

Par développement durable, nous entendons ici un développement économique qui respecte un équilibre environnemental et social, dans lequel aucune des trois sphères (économique, sociale et environnementale) ne prime sur les autres. En effet, tel qu'il est apparu dans le rapport Brundtland en 1987, il s'agit d'un processus qui tend à concilier l'économie, le social et l'écologie, « *un processus de changement dans lequel l'exploitation des ressources, le choix des investissements, l'orientation du développement technique, ainsi que le changement institutionnel sont déterminés en fonction des besoins tant actuels qu'à venir* »³.

Mais quels sont donc les éléments qui rentrent en compte pour qualifier une ville de « durable » ? Pour l'économiste et sociologue Lydie Laigle, « *le caractère durable d'une ville résiderait dans un ajustement permanent entre les mutations successives qu'elle connaît, les politiques qui les orientent et les dynamiques qu'elles génèrent dans le temps et dans l'espace* »⁴. Ainsi, tant les **acteurs publics** que les **citoyens** sont concernés par des processus de développement durable autour d'enjeux divers et variés tels que la gestion de l'énergie, la mobilité, la cohésion sociale ou encore la maîtrise de l'espace. Et parmi les initiatives citoyennes, le secteur de l'économie sociale et solidaire (ESS) est un acteur particulièrement innovant et actif en matière de développement durable : composée d'organisations à finalité tant économique que sociale caractérisées par un mode de gouvernance démocratique, l'ESS est par nature à l'avant-garde du développement durable. En effet, orientées vers la réalisation d'objectifs sociaux, les entreprises sociales sont amenées plus rapidement que d'autres à se poser les questions du développement durable, à expérimenter des modes de production alternatifs, à mobiliser les citoyens et répondre à leurs besoins. La gestion démocratique propre à l'ESS, prenant en compte des préoccupations sociales et économiques sur le modèle « une personne/une voix », rend également naturellement l'économie sociale et solidaire actrice d'un monde plus durable.

Partant du constat que l'ESS est une actrice-clé du développement durable⁵, le but de cette note est d'analyser en quoi les collectivités locales peuvent s'appuyer sur ce levier pour mener des politiques durables dans les villes. Cette collaboration avec l'ESS peut s'avérer être tout à fait stratégique pour les autorités territoriales car les entreprises sociales sont non seulement actrices du développement durable mais elles sont également des entités économiques à part entière, porteuses d'innovation, moteurs d'un dynamisme local et pourvoyeuses d'emplois non délocalisables. Proches des citoyens et implantées au plus près de leurs bénéficiaires qu'elles impliquent dans un projet commun, les structures de l'ESS sont en effet des partenaires stratégiques pour les territoires dans lesquels elles

¹ Pour plus d'informations sur les problèmes urbains récurrents en Europe, voir par exemple BOUVIER, Th., *Construire des villes européennes durables - Tome I*, Think Tank européen Pour la Solidarité, Les Cahiers de la Solidarité n°16, Mars 2009, pp. 81-84.

² POUYANNE, G., *Forme urbaine et mobilité quotidienne*, Thèse pour le doctorat de sciences économiques, Université Montesquieu-Bordeaux IV, Décembre 2004, p. 12.

³ « Notre avenir à tous », Rapport Brundtland de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement, 1987, p. 14.

⁴ LAIGLE, L., *Villes durables en Europe, enjeux et perspectives*, Intervention lors du colloque « Villes durables en Europe : quelles politiques de développement durable pour quels enjeux et territoires ? », organisé par le CSTB et le PUCA, Paris, 27 avril 2007.

⁵ Voir par exemple le Working Paper de Pour la Solidarité « L'économie sociale, actrice du développement durable ? », Avril 2012.

sont fortement ancrées et leurs autorités publiques avec lesquelles elles partagent leur volonté de satisfaire l'intérêt général⁶.

Pour commencer, nous reviendrons d'abord sur les bases du fonctionnement de l'ESS : les initiatives citoyennes qui généralement la font naître (partie 1) et ses leviers potentiels sur les territoires (partie 2). Ces deux premières parties nous permettront finalement de mieux cerner le soutien que les politiques de villes peuvent y apporter, sous quelles formes et selon quels enjeux (partie 3).

Enfin, notons que cette recherche s'inscrit dans le cadre de la 7^{ème} Conférence européenne des villes durables qui s'est déroulée à Genève du 17 au 19 avril 2013. Celle-ci a permis de remettre en avant le fait que, dans un contexte européen de crise économique, environnementale et sociale, le rôle des collectivités locales et régionales était plus crucial que jamais pour atteindre une économie écologiquement et socialement responsable. Pendant ces trois journées, un Atelier en particulier a permis d'évaluer le rôle de l'ESS : « Les leviers des autorités locales pour soutenir l'économie sociale et solidaire »⁷. Cette note reprend et résume en grande partie les enseignements de cet Atelier, qui a réuni :

- Christophe Dunand, Directeur de Réalise ; Chargé de cours à la Haute École de Gestion de Genève et membre du comité d'Après-GE, Suisse
- Denis Stokkink, Président de Pour la Solidarité, Belgique
- Stéphane Bossuet, Directeur d'Artenréel, Coopérative d'artistes, Strasbourg, France
- Sophie Swaton, Centre d'études interdisciplinaires Walras Pareto, Université de Lausanne, Suisse
- Philippe Frémeaux, Journaliste éditorialiste, Alternatives Economiques, France
- Gilda Farrel, Cheffe de Division pour le développement de la cohésion sociale, Conseil de l'Europe
- Jean-Philippe Magnen, Vice-président du Réseau des collectivités Territoriales pour une Economie Solidaire ; Vice-président du Conseil Régional des Pays de la Loire, France

Que cette note permette de soutenir un développement urbain durable, qu'à cet effet les autorités locales puissent s'appuyer sur les initiatives d'ESS en les encourageant et en initiant un dialogue constructif, tel est notre souhait et l'une des missions que nous nous sommes fixée à Pour la Solidarité en tant que « laboratoire d'idées » au service des acteurs de la solidarité en Europe.

Denis Stokkink
Président du Think Tank européen Pour la Solidarité

Elise Dubetz
Chargée de projets

⁶ ARENE IDF, ATELIER IDF, *L'économie sociale et solidaire au service du développement durable - Premières clefs pour les collectivités territoriales*, Février 2011, pp. 12-13 et SAW-B, *Economie sociale et territoire*, Les Dossiers de l'économie sociale, 2012, p. 69.

⁷ 17/04/2013, Atelier A14. Programme et intervenants disponibles à l'adresse suivante : <http://www.sustainablegeneva2013.org/category/programme-de-la-conference/ateliers/ateliers-mercredi-17/>

Comment se fait le lien entre ESS et environnement en Suisse romande ?

La définition adoptée par la Chambre de l'ESS à Genève⁸ est innovante en ce que non seulement elle délimite les contours de l'appartenance ESS par une série de critères plutôt que par les statuts juridiques, mais elle pose également l'environnement comme l'un des critères à respecter. Pour être qualifiée de sociale et solidaire, une structure s'engage donc à mettre en œuvre dans les deux années suivant son adhésion un certain nombre de normes environnementales, du recyclage des déchets au bilan carbone. Du coup, cela devient un moyen de valoriser ces entreprises pour la ville, au niveau de la réponse aux appels d'offre incluant des critères environnementaux.

Est-ce uniquement par le critère environnemental que la Ville de Genève soutient l'ESS ?

En partie, au niveau des appels d'offre, c'est un levier intéressant. Un récent appel d'offre vient pour la première fois d'être proposé pour le nettoyage des espaces publics, en incluant des exigences combinant des critères environnementaux et sociaux 40%, le prix 30% et l'organisation, l'expérience, la qualification 30%.

Il importe de noter que dans cet appel d'offre proposé par la Ville de Genève, le critère du prix n'est pas premier et passe après les critères sociaux et environnementaux. C'est une mesure encourageante pour les entreprises de l'ESS qui souffrent de la concurrence des prix aux plus bas par les entreprises non durables.

De plus, la Ville elle-même vient de se doter d'une politique d'achats responsables. Il y a bien un souci de choisir les partenaires avec qui la Ville travaille dans une politique transversale qui place au premier plan le cycle de production des produits consommés. Mais il existe également d'autres leviers de soutien. Le programme PPE+ financé par le canton assure des stages pour des demandeurs d'emploi dans des organisations membres de la Chambre. Et la Ville propose un soutien indirect aux structures et aux entrepreneurs de l'ESS par le biais de l'incubateur ESSAIM. En ce sens, c'est une réponse qui s'inscrit dans bon nombre de bonnes pratiques européennes de soutien à l'ESS.

Au niveau européen justement, au-delà du cas suisse, quels pourraient être les leviers d'action possibles mis en place par les collectivités locales ?

Un premier levier consisterait à proposer directement pour les acteurs ESS des appels d'offre sur invitation ou sur plus petits mandats ne nécessitant pas une formation spécifique pour y répondre comme dans le cas de mandats très importants. Ces derniers ont souvent trait en prime au secteur du bâtiment ou de la construction, domaines dans lesquels les OES ne sont pas les plus représentées. Un deuxième levier pourrait concerner la mise en place de formations et d'accompagnement pour les OES, en subventionnant des formations pour le management social et participatif, par exemple, mais ouvertes également aux entreprises classiques. Ces dernières s'inspireraient ainsi de certaines bonnes pratiques promues pour ajuster leur offre plutôt que d'accuser les entreprises sociales de concurrence déloyale. D'où un troisième levier d'action pour les collectivités locales qui devraient clairement imposer des critères : la manière dont est fabriqué le produit, les ressources utilisées, ... L'ESS serait ainsi promue non en tant que « secteur » concurrent mais par le fonctionnement interne des structures qui la constituent. On serait dans un cas semblable à la promotion de normes comme celles déjà en vigueur avec la gamme des ISO, ISO 26 000 ou ISO 14 000. Restent aux autres entreprises à s'aligner dans leur offre.

⁸ www.apres-ge.ch

Au fond, c'est une forme de culture ESS qu'il faudrait promouvoir ?

Exactement. Et autant dire que dans cette optique, les collectivités locales pourraient aussi envisager d'autres formes de soutien, indirect cette fois, avec de multiples actions comme des campagnes pour les actions de troc, pour mieux consommer, ... en d'autres termes, pour promouvoir une culture où l'échange économique ne se réduit pas à sa dimension monétaire mais se perçoit dans sa dimension première, celle d'un échange où l'alliance entre l'économique et le social va de pair.

1. A la base de l'ESS : des initiatives citoyennes locales

Avant de comprendre quels leviers les collectivités publiques peuvent actionner pour soutenir l'ESS, il est nécessaire de comprendre ce qu'on entend ici par « économie sociale et solidaire » et quelles spécificités ce type d'organisation revêt. Deux caractéristiques entre autres peuvent influencer sur la manière de soutenir l'ESS : le fait que cette dernière naît généralement à l'initiative de citoyens engagés et que les projets d'ESS sont très largement ancrés dans les territoires. Le local semble donc être un niveau de pouvoir adapté pour soutenir l'ESS, tout en pouvant s'inscrire dans une dynamique plus large de soutien aux entreprises sociales.

1.1. Retour sur la(les) définition(s) de l'ESS

Certaines traditions définissent les acteurs de l'ESS par leur statut juridique. C'est par exemple le cas en France où l'ESS regroupe les associations, mutuelles, coopératives et fondations⁹, bien sûr réunies autour de valeurs et finalités sociales (plutôt que de profit) communes. A contrario, en Suisse Romande (où se tenait la conférence 2013 des villes européennes durables), l'ESS ne se définit pas par ses statuts juridiques, mais par des critères qui sont des pratiques incarnées. Ainsi, APRES-Genève¹⁰, la chambre genevoise de l'ESS, a développé sept critères, dont quatre sont incontournables et trois évolutifs¹¹. Ces trois derniers (management social, gestion participative, environnement) ne sont pas une barrière à l'entrée mais les entreprises ont deux ans pour les mettre en œuvre.

Quoiqu'il en soit et comme le résumait Jean-Philippe Magnen lors de l'Atelier du 17 avril, l'économie sociale et solidaire ne peut plus se résumer comme une simple économie réparatrice contre des problèmes sociaux tels que le chômage ; elle est à considérer aujourd'hui comme une « *force de transformation sociale de l'économie réelle* », une « *forme du développement durable* » potentiellement active dans tous les domaines et dans tous les territoires¹², à même de combiner efficacité économique, rationalité sociale et cohésion sociale.

1.2. L'implication des citoyens au cœur des projets d'ESS

Une autre particularité de l'ESS qui la rend apte à répondre aux enjeux locaux est sa mobilisation et sa présence auprès des citoyens. Souvent nées d'initiatives citoyennes d'ailleurs, les organisations de l'ESS permettent aux citoyens d'adhérer à un projet commun de bien-être en se réunissant autour d'enjeux communs et de tenter de répondre collectivement aux besoins rencontrés. En effet, dans les différents contextes dans lesquels elle est née, l'ESS est souvent apparue comme un moyen de mettre l'humain au cœur des logiques de production et de consommation, une façon de s'interroger sur le système et les modèles politiques et économiques dans une visée d'émancipation de tous. « *Résultant d'une démarche militante, l'économie sociale et solidaire est portée par des individus motivés pour agir autrement et qui souhaitent mettre en œuvre des solutions collectives. C'est pourquoi l'ESS incite les citoyens à s'investir dans la vie sociale, culturelle, économique ou politique [...] Cette capacité de mobilisation favorise l'essaimage des initiatives* »¹³.

⁹ Voir par exemple ROSENBLATT, C., *Rétrospective et bilan de l'ESS en France en 2013*, Working Paper, Think Tank européen Pour la Solidarité, Juin 2013.

¹⁰ <http://www.apres-ge.ch/>

¹¹ Plus d'informations : « Les critères d'adhésion à la Chambre de l'économie sociale et solidaire, APRES-GE », <http://www.apres-ge.ch/node/34120>

¹² Intervention de Jean-Philippe MAGNEN Lors de l'Atelier « Les leviers des autorités locales pour soutenir l'ESS » du 17/04/2013, Conférence européenne de villes durables, Genève 2013.

¹³ ARENE IDF, ATELIER IDF, *L'économie sociale et solidaire au service du développement durable - Premières clefs pour les collectivités territoriales*, Février 2011, p. 14.

L'ESS est donc participative par nature et est encore actuellement caractérisée par une importante implication bénévole, notamment au sein des structures associatives¹⁴. Comme l'indiquait Gilda Farrel à Genève, il est dès lors primordial pour les autorités publiques de non seulement s'appuyer sur ces initiatives innovantes (comme les deux présentées ci-dessous) mais également de valoriser les efforts individuels qui se cachent derrière ces pratiques collectives et qui en constituent un levier important¹⁵. Aussi, les meilleures bonnes pratiques de soutien à l'ESS sont certainement celles qui sont fortement liées aux territoires et qui touchent les citoyens dans leur vie quotidienne : Jean-Philippe Magnen insistait sur le fait que ces pratiques « *fassent système* » sur le territoire¹⁶.

Vents d'Houyet (association)¹⁷
Localisation : Belgique, Mesnil-Eglise
Projet : Développement de parcs éoliens citoyens (coopérative) et sensibilisation aux énergies renouvelables
Description : L'objectif principal de l'association est d'inciter les citoyens à s'approprier les énergies renouvelables, et ce à travers principalement la promotion et l'aide à la création (sous forme de coopérative) de parcs éoliens citoyens. Via son « Académie du Vent », l'association a également pour mission de faire comprendre l'énergie aux enfants par des animations ludiques et variées. Le projet a aussi donné naissance à la coopérative éolienne « Allons en vent » dont les propriétaires sont des enfants.
Implication publique : Groupements mixtes privé-public pour les parcs éoliens qui permettent d'associer Communes, entreprises locales et citoyens (investissement des Communes au capital des coopératives à hauteur de 25% environ)

RECIPROCO¹⁸
Localisation : Portugal
Projet : Système de partenariat local solidaire d'agriculteurs précaires d'une même communauté rurale et de consommateurs particuliers (RElations de CitoYenneté entre PROducteurs et Consommateurs)
Description : Le but de RECIPROCO est de contrer la désertification humaine des zones rurales de l'intérieur du Portugal et la concentration dans les villes, en proposant un engagement entre consommateurs urbains et agriculteurs de communautés rurales confrontées à l'isolement et la pauvreté pour leur assurer un écoulement de leurs produits et des meilleurs revenus. De manière plus globale, cela permet le maintien des communautés rurales et la préservation des paysages. De leur côté, les consommateurs gagnent en termes de qualité des produits et de santé, privilégient les circuits courts moins polluants et contribuent comme citoyens à la résolution d'un problème social et environnemental
Implication publique : Soutien du Ministère de l'Agriculture pour la dissémination du système au niveau national et soutien à travers le programme européen LEADER (partenariats publics-privés locaux mettant notamment en place des équipes techniques d'animation du développement local).

¹⁴ Voir par exemple le Working Paper d'EMES sur les différentes traditions de l'ESS, dont notamment les nordiques où les éléments de participation, de démocratie ou d'implication citoyenne au sein de la communauté sont particulièrement importants et sur l'importance du bénévolat: DEFURNY, J., PESTOFF, V., *Images and concepts of the third sector in Europe*, EMES, WP no. 08/02, pp. 3-4 et p. 6.

¹⁵ Intervention de Gilda FARREL Lors de l'Atelier « Les leviers des autorités locales pour soutenir l'ESS » du 17/04/2013, Conférence européenne de villes durables, Genève 2013.

¹⁶ Intervention de Jean-Philippe MAGNEN Lors de l'Atelier « Les leviers des autorités locales pour soutenir l'ESS » du 17/04/2013, Conférence européenne de villes durables, Genève 2013

¹⁷ Plus d'informations : <http://www.vents-houyet.be/>

¹⁸ Plus d'informations : POUR LA SOLIDARITE, *Alimentation : circuits courts, circuits de proximité*, Cahier n°20, Novembre 2009, pp. 88-89.

Les citoyens sont donc les plus à même de définir leurs besoins et de mettre en œuvre des solutions qui leur conviennent, et ce d'autant plus s'ils sont impliqués dans le processus. De plus, plusieurs chercheurs démontrent aujourd'hui que l'ESS pourrait représenter l'alternative au système capitaliste qui permette de mettre en œuvre les principes du développement durable et de la transition, mais pour ce faire l'ESS nécessite tant un soutien public qu'une volonté et conscience réelles des citoyens de participer à un projet commun plus durable et humain¹⁹. Il est donc primordial que les autorités publiques restent proches des habitants de leur territoire et valorisent des initiatives innovantes mises en place par ces derniers, comme celles présentées ci-dessus et qui ont pu essaimer et évoluer grâce à un soutien public plus ou moins important. Cette implication publique est tout particulièrement justifiée car, comme nous le verrons dans la prochaine partie, les projets d'économie sociale et solidaire ont souvent des effets démultiplicateurs qui peuvent s'étendre bien au-delà des projets d'ESS de départ.

¹⁹ STOKKINK, D., « L'économie sociale, avant-garde de la société en transition », carte blanche dans le journal *La Libre Entreprise*, 1^{er} juin 2013, pp. 8-9.

2. L'ESS et ses potentiels effets démultiplicateurs dans les territoires

Orientée vers la réalisation d'objectifs sociaux, l'ESS est amenée plus rapidement que d'autres à se poser les questions du développement durable, à expérimenter des modes de production alternatifs et à mobiliser les citoyens et répondre à leurs besoins. La gestion démocratique propre à l'ESS, prenant en compte des préoccupations sociales et économiques sur le modèle « une personne/une voix », rend également naturellement l'ESS actrice d'un développement durable. L'économie sociale et solidaire s'est d'ailleurs spécialement distinguée ces dernières années avec la crise économique et financière : ce secteur s'est montré particulièrement résistant en Europe, même dans des pays comme l'Italie ou l'Espagne où les coopératives par exemple affichent des taux de croissance et de création d'emploi positifs²⁰, à l'opposé des entreprises classiques. Ces entreprises sociales ont notamment développé une capacité de résilience en investissant des « niches », ces secteurs de l'économie qui répondent à des besoins qui ne sont pas encore (suffisamment) satisfaits²¹. C'est ainsi qu'elles se distinguent dans le domaine des « emplois verts » par exemple, dans des secteurs tels que la construction, l'alimentation ou encore l'énergie durables.

L'ESS peut donc être à l'origine de différents changements dans les territoires ; il est intéressant de cibler ces effets démultiplicateurs pour mieux en cerner les contours et permettre aux autorités locales d'identifier plusieurs leviers pour activer et soutenir ces initiatives. Ces leviers que peuvent utiliser les collectivités pour soutenir l'ESS seront d'ailleurs bénéfiques tant pour les entreprises sociales elles-mêmes que pour l'ensemble du territoire, comme l'explique par exemple un rapport sur l'ESS en France : « *L'Économie Sociale et Solidaire présente aussi comme atout majeur d'être fortement territorialisée et d'offrir à ce titre une importante ressource d'emplois non délocalisables. Ressortant d'une économie en relation beaucoup plus étroite avec son environnement territorial que l'économie capitaliste "classique", l'ESS se caractérise par un maillage serré de petites et moyennes entreprises (PME) qui irriguent l'ensemble du pays et contribuent directement à la dynamique de ses territoires* »²².

2.1. Quels effets démultiplicateurs de l'ESS ?

Lors de l'Atelier du 17 avril, Gilda Farrel, cheffe de la division pour le développement de la cohésion sociale du Conseil de l'Europe, a identifié cinq aspects démultiplicateurs de l'action de structures citoyennes transformatrices telles que l'ESS²³.

D'abord, ces initiatives permettent une meilleure utilisation des ressources, notamment par le recyclage ou la récupération de bâtiments abandonnés par exemple, qui sont rénovés et réinvestis en tant que logements et deviennent en quelques sortes des biens communs. Gilda Farrel voit en l'ESS une possibilité de se placer au centre de cette économie de la récupération combinant intérêts publics et privés.

Ensuite, les entreprises sociales peuvent avoir des effets démultiplicateurs grâce à leurs principes de coresponsabilité et de construction collective de nouveaux projets axés sur la notion de bien commun

²⁰ Voir par exemple pour les coopératives CECOP, « Le nombre d'emplois dans les coopératives de travail associé croît en Espagne malgré la crise », 10/12/2012, <http://www.cecop.coop/Le-nombre-d-emplois-dans-les-> ou ROELANTS, B., DOVGAN, D., EUM, H., TERRASI, E., *The Resilience of the Cooperative Model - How worker cooperatives, social cooperatives and other worker-owned enterprises respond to the crisis and its consequences*, CECOP, June 2012.

²¹ MERTENS, S., « L'entreprise sociale, à l'avant-garde de la transition ? », in PLAKALO, S., *La transition, un enjeu économique et social pour la Wallonie*, Les Cahiers de la Solidarité n°32, Mars 2013, pp. 18-21.

²² LIENEMANN, M.-N., *Les coopératives en France : un atout pour le redressement économique, un pilier de l'économie sociale et solidaire*, Rapport d'information n°707 fait au nom de la Commission des affaires économiques du Sénat français, Juillet 2012, p. 6.

²³ Intervention de Gilda FARREL Lors de l'Atelier « Les leviers des autorités locales pour soutenir l'ESS » du 17/04/2013, Conférence européenne de villes durables, Genève 2013.

et de partage des ressources. Ce sont ces logiques qui, selon elle, devraient être à la base de l'action des collectivités territoriales.

L'ESS peut également avoir un effet démultiplicateur par ses méthodes et processus : la forte participation dissidente est un signe de participation alternative qui crée de la solidarité. Occuper ou transformer des espaces abandonnés par exemple représente une opportunité de changement pour des lieux pouvant avoir des vocations plurielles, comme des terrains vagues transformés en jardins urbains.

Quatrièmement, cet aspect transformateur est présent dans l'impact qu'a l'ESS sur le bien-être de tous. Mais pour ce faire, l'ESS doit travailler sur la déstigmatisation en revenant à des réponses universelles, solidaires et utiles socialement qui sont un levier de plus d'innovation sociale et, à terme, de transformation sociale.

Enfin, l'évaluation des impacts (notamment sur l'environnement) représente un outil de capitalisation des savoirs permettant d'économiser les ressources. Pour que les initiatives alternatives de consommer et produire aient des effets à plus large portée, il est donc important d'en mesurer les multiples impacts.

2.2. Quels freins au développement des initiatives de l'ESS ?

L'ESS est résolument une actrice importante des villes durables, mais son développement est encore freiné par une série d'éléments qui empêchent ce potentiel démultiplicateur décrit ci-dessus de pleinement se réaliser. Dans leur soutien à l'économie sociale et solidaire, les autorités locales doivent donc tenir compte de ces freins pour les contrer au maximum.

Parmi ces freins, Sophie Swaton en citait trois, qu'elle a illustrés avec les réalités de la Suisse Romande. Un premier est tout simplement le manque de visibilité des acteurs de l'ESS qui parfois en souffrent encore plus car, comme c'est le cas pour de nombreuses petites entreprises, ils accèdent difficilement aux grands lots dans les marchés publics, sauf s'ils se constituent en consortium, ce qui n'est pas une pratique courante. Leur manque de visibilité est également accru parce qu'ils n'ont pas investi tous les champs possibles comme le secteur du bâtiment ou tout simplement parce que leur offre est souvent de taille modeste et éclatée sur les territoires. L'ESS peut aussi souffrir d'un manque de reconnaissance politique en tant que secteur à part entière. Dans le canton de Vaud par exemple, aucune attention particulière n'est accordée jusqu'à présent aux entreprises sociales. Dans le même ordre d'idée, l'ESS souffre parfois de visions erronées : on cantonne cette économie à un seul secteur (comme l'insertion), ou on la réduit aux structures subventionnées sans même prêter attention à leurs activités, ou on la résume à ses seuls produits au lieu de prendre en compte son modèle et ses valeurs. Troisièmement, l'économie classique peut aussi porter préjudice au développement de l'ESS en la considérant comme une actrice rivale et largement subventionnée²⁴. Or comme le soulignait Jean-Philippe Magnen, l'ESS ne devrait pas être vue comme une menace pour les autres entreprises mais comme une source d'inspiration, en termes de valeurs notamment²⁵.

Les intervenants s'accordaient en effet sur l'importance de présenter correctement l'ESS, par ses acteurs eux-mêmes mais également par les autorités publiques, les acteurs de l'éducation, etc. L'ESS devrait être caractérisée par ses valeurs et son caractère durable et non par certains secteurs dans

²⁴ Sophie SWATON Lors de l'Atelier « Les leviers des autorités locales pour soutenir l'ESS » du 17/04/2013, Conférence européenne de villes durables, Genève 2013.

²⁵ Jean-Philippe MAGNEN Lors de l'Atelier « Les leviers des autorités locales pour soutenir l'ESS » du 17/04/2013, Conférence européenne de villes durables, Genève 2013.

lesquels elle est présente, car les principes qui la sous-tendent peuvent s'appliquer à tous secteurs confondus. De même, l'ESS doit surtout être considérée comme une force déjà bien présente qui représente 10% de l'économie européenne : son potentiel est donc bien réel, et ce dès maintenant²⁶. Considérer l'ESS de cette manière est plus encourageant que de seulement la percevoir comme une vague promesse d'avenir.

²⁶ Jean-Philippe MAGNEN et Philippe FREMEAUX Lors de l'Atelier « Les leviers des autorités locales pour soutenir l'ESS » du 17/04/2013, Conférence européenne de villes durables, Genève 2013.

3. Les leviers des autorités locales pour soutenir l'ESS

Après avoir mieux cerné le secteur de l'économie sociale et solidaire, ses avancées en matière de développement durable, son ancrage territorial et ses potentiels effets démultiplicateurs pour les sociétés, cette dernière partie entre dans le vif du sujet et explore les leviers politiques qui permettent de renforcer le secteur de l'ESS.

Bonnes pratiques à l'appui, ce chapitre illustre les différentes formes que peuvent prendre les soutiens apportés par les acteurs publics locaux aux entreprises sociales, d'un appui ciblé sur certains projets spécifiques à des politiques d'achat ou de marchés publics encourageant la participation des acteurs de l'ESS en passant par des incitants plus globaux comme l'instauration d'élus en charge exclusivement de l'ESS.

3.1. Quels leviers des collectivités publiques pour soutenir l'ESS ?

Les autorités locales peuvent soutenir le développement de l'entrepreneuriat social de diverses manières, en développant des politiques spécifiques en faveur de l'ESS ou en insérant l'ESS dans d'autres politiques déjà existantes. Voici sept exemples d'incitants, des plus spécifiques et ciblés aux mesures d'ampleur nationale, et donc moins axées sur tels ou tels types de projets, mais non moins nécessaires. En effet, comme l'expliquait Jean-Philippe Magnen lors de l'Atelier du 17 avril 2013, le soutien de l'ESS se fait à plusieurs échelles, connectées entre elles : du soutien par les collectivités locales au nom du bien commun à l'inscription dans les cadres législatifs nationaux et même européens pour une reconnaissance juridique et institutionnelle²⁷.

Chaque exemple est illustré par une bonne pratique dans un secteur particulier. Cette diversité démontre bien que l'ESS peut répondre à tous types d'enjeux ou de problématiques auxquels les villes doivent faire face comme la gestion de l'environnement, le développement économique ou la cohésion sociale.

Soutien d'un secteur particulier à travers le financement d'acteurs de l'ESS : Développement de l'économie créative et durable grâce à la coopérative « Artenréel »²⁸

Localisation : Strasbourg, France

Projet : Coopérative d'activités et d'emploi pour les métiers artistiques et culturels sous la forme d'une société coopérative de production.

Description : Artenréel s'adresse à des personnes candidates à la création de leur propre emploi dans le cadre d'un projet artistique ou culturel. La coopérative offre aux artistes un cadre juridique et administratif, un suivi de gestion et un accompagnement individualisé pour leur développement économique. Artenréel permet également aux créateurs de partager leurs expériences avec les autres entrepreneurs aux activités diverses, une richesse permettant des synergies, collaborations et débordements disciplinaires. Artenréel privilégie une approche territoriale intégrant les préoccupations environnementales, sociales et culturelles dans une stratégie de développement.

Implication publique : Dans le contexte de son axe stratégique de soutien à l'économie créative et durable, la municipalité de Strasbourg accompagne Artenréel en lui attribuant des mandats et en cofinçant ses activités. Artenréel compte également une série d'autres acteurs publics dans ses partenaires qui lui permettent un équilibre

²⁷ Réflexion de Jean-Philippe MAGNEN lors de l'Atelier « Les leviers des autorités locales pour soutenir l'ESS » du 17/04/2013, Conférence européenne de villes durables, Genève 2013.

²⁸ Présentée par Stéphane BOSSUET Lors de l'Atelier « Les leviers des autorités locales pour soutenir l'ESS » du 17/04/2013. Plus d'informations sur <http://artenreel.com/>

entre autofinancement (50%) et aides extérieures (50%, à travers des subventions, des marchés publics et une part d'autogestion). Stéphane Bossuet, directeur d'Artenréel, notait que la coopérative tenait à pouvoir rester autonome dans ses rapports avec les collectivités publiques : la forme de collaboration la plus adaptée semble donc avoir été la contractualisation dans ce cas-ci.

Politique de rénovation urbaine alliée à un projet de cohésion sociale : Le projet « Beautiful Bulgaria » mis en œuvre avec des acteurs de l'ESS²⁹

Localisation : Ruse, Bulgarie

Projet : Formation et insertion de chômeurs pour le projet de rénovation de la ville de Ruse

Description : Le programme « Beautiful Bulgaria » (clôturé en 2007) avait été lancé par le Programme de Développement des Nations Unies pour développer les villes bulgares sur le plan économique et social, au croisement de la régénération de l'environnement, du développement social et du soutien au tourisme et à l'activité économique. Pour ce faire, il se centrait sur les problèmes de chômage de long terme à résoudre en formant et embauchant des chômeurs pour les chantiers de rénovation.

Implication publique : Les chômeurs de la ville de Ruse ont bénéficié de formations ayant trait à la construction et à la rénovation. Ils ont ensuite été engagés par des employeurs locaux identifiés par l'administration municipale pour les travaux de rénovations. La Mairie a mis en place un partenariat public-privé (Le Plan d'Initiative Privée) qui a permis de cofinancer la rénovation de propriétés privées, lorsque cela engendrait des retombées positives pour la ville. Enfin, un projet de retour à l'emploi a été mené en parallèle pour permettre de former des chômeurs à la création de leur propre entreprise. Toutes ces initiatives publiques ont été menées en collaboration avec l'association Headley Trust et d'autres partenaires associatifs selon le projet.

Politique de création d'emplois grâce à l'innovation sociale : Le parc d'innovation sociale DenokInn³⁰

Localisation : Bilbao, Espagne

Projet : Centre pour l'innovation sociale et l'entrepreneuriat

Description : DenokInn est le Centre basque pour l'innovation et l'entrepreneuriat. Un de ses projets principaux est le parc européen d'innovation sociale dans lequel les nouveaux besoins sociaux sont étudiés pour créer de nouvelles entreprises et de nouveaux produits. DenokInn forme des groupes défavorisés de personnes sans emploi pour mener à bien ces projets innovants et sensibilise de manière plus générale à l'innovation sociale. Doté de quatre laboratoires d'innovation ouverts à plus de cinquante entreprises internationales, DenokInn entend également disséminer ses projets d'envergure à plus large échelle, en Espagne et à travers l'Europe. C'est le cas par exemple du projet « Hiriko » qui se répand en Europe et qui répond à des besoins sociaux, urbains et environnementaux : il s'agit d'une voiture 100% électrique, adaptée aux espaces urbains et construite entre différentes entreprises sociales (le but initial de ce projet promu par le Fonds social européen étant de créer des opportunités d'emplois pour des groupes désavantagés dans cette région d'Espagne fortement touchée par le chômage).

Implication publique : Depuis plusieurs années, le gouvernement du Pays Basque investit dans l'innovation sociale pour palier chômage et crise, en partenariat avec les entrepreneurs sociaux et privés, les chercheurs et les citoyens qu'il aide à faire rencontrer entre eux : DenokInn et le parc d'innovation sociale sont le fruit de ces efforts. Les

²⁹ Plus d'informations dans BOUVIER, Th., *Construire des villes européennes durables – Tome II*, Think Tank européen Pour la Solidarité, Les Cahiers de la Solidarité n°17, Mars 2009, pp. 351-354.

³⁰ Voir le site du projet <http://www.denokinn.eu/>, décrit dans la note de AVISE, *L'innovation sociale en Europe – Politiques européennes et pratiques d'innovation sociale dans trois Etats membres*, Questions européennes n°5, Septembre 2012.

autorités locales contribuent également au projet en participant à l'identification des besoins des territoires environnants (en termes d'emplois notamment pour aider à créer des opportunités d'embauche au sein des entreprises sociales du parc), en invitant les citoyens à participer aux projets ou encore en mettant à disposition des espaces de la région qui ne sont pas occupés. À ce parc d'innovation s'ajoutent également d'autres politiques régionales (Conseils municipaux, Agences de développement local, Agence basque pour l'innovation sociale, ...) incitatives qui soutiennent la création d'incubateurs et d'activités entrepreneuriales sociales, à travers par exemple le « Centre for Enterprise and innovation » (CEI) ou la banque BBK Bilbao de microcrédits contre l'exclusion sociale.

Marchés publics : incitants à l'insertion de clauses sociales dans les appels et aide à la formulation d'offres par les acteurs de l'économie sociale³¹

Localisation : Bruxelles et Wallonie, Belgique

Projet : Clauses sociales dans les marchés publics

Description : L'inscription de clauses sociales dans les marchés publics (qui représentent 10% de l'économie européenne) permet aux autorités publiques de ne pas uniquement attribuer des marchés en fonction de critères de coûts mais également en fonction de plus-values sociales. La Commission européenne soutient d'ailleurs les clauses sociales et environnementales dans ce type de marché, mais peu de pays s'inscrivent dans cette logique. Parmi ces quelques pays figure la Belgique qui est à la pointe en la matière : les clauses sociales y sont non seulement admises dans les marchés publics mais également fortement encouragées. Ainsi par exemple la Région de Bruxelles-Capitale a sorti fin 2012 une circulaire pour favoriser l'insertion de considérations sociales dans les cahiers de charge de la Région pour favoriser la réservation de marchés à l'ESS ou la sous-traitance de certaines activités aux entreprises sociales³² (mention dans le cahier des charges du marché d'objectifs de formation, d'insertion socioprofessionnelle de demandeurs d'emploi ou de non-discrimination). Par ailleurs, pour que le recours à des clauses sociales soit plus systématique et que les acteurs de l'ESS soient aptes à répondre à des marchés publics, la fédération d'économie sociale belge francophone (SAW-B) propose des formations et conseils destinés tant aux pouvoirs adjudicateurs pour formuler les appels d'offres qu'aux entreprises sociales pour y répondre³³.

Implication publique : Sensibilisation aux considérations environnementales et/ou sociales dans l'attribution de marchés publics grâce à la promulgation de cadres juridiques autorisant et encourageant ces pratiques. Subsidés accordés à SAW-B pour organiser ses formations.

Autre exemple : La Ville de Genève a inclus des critères sociaux et environnementaux dans certaines procédures d'attribution de marchés. Elle a également une politique d'**achats responsables** qui privilégie les entreprises sociales, locales et durables³⁴.

³¹ Bonne pratique présentée par Denis STOKKINK Lors de l'Atelier « Les leviers des autorités locales pour soutenir l'ESS » du 17/04/2013, Conférence européenne de villes durables.

³² Voir la circulaire du 5 décembre 2012 relative aux clauses sociales dans les marchés publics de la Région de Bruxelles-Capitale <http://staatsbladclip.zita.be/moniteur/lois/2012/12/05/loi-2012031778.html>

³³ Genève 2013. Sur les services offerts aux pouvoirs adjudicateurs et aux entreprises sociales par SAW-B, voir <http://www.saw-b.be/spip/-Marches-publics.65->

³⁴ Information énoncée par Sophie SWATON Lors de l'Atelier « Les leviers des autorités locales pour soutenir l'ESS » du 17/04/2013, Conférence européenne de villes durables.

L'ESS comme enjeu transversal au sein des territoires : un accord institutionnel stable en Andalousie³⁵

Localisation : Andalousie, Espagne

Projet : Les pactes andalous de l'économie sociale et solidaire

Description et implication publique : En Andalousie, l'ESS a été incluse progressivement dans les organes consultatifs et de prise de décision de la région ; elle est aujourd'hui représentée dans plusieurs institutions (les Conseils économiques et sociaux d'Andalousie et de pouvoirs locaux, le Conseil social des universités publiques, le Service de l'emploi andalou, les associations de caisses d'épargne et plusieurs organisations de développement provinciaux et locaux). Désormais, elle est présente de manière transversale grâce aux Pactes andalous de l'économie sociale signés en 2002, 2006 et 2011 entre le gouvernement régional, la CEPES (Confédération d'économie sociale) andalouse, la Fédération andalouse des entreprises coopératives et des travailleurs associés (FAECTA) et les syndicats Unión General de Trabajadores (UGT) et la Confederación Sindical de Comisiones Obreras (CCOO) d'Andalousie. Ces trois pactes pionniers en Espagne définissent les stratégies de développement et de promotion des entreprises de l'ESS dans la Communauté autonome d'Andalousie : ils ont permis au secteur de l'ESS d'augmenter de plus de 10% depuis 2002. Le troisième pacte andalou de l'ESS « *décline une centaine d'objectifs et d'actions concrètes regroupés dans six domaines stratégiques : promouvoir les principes, les valeurs et les pratiques de l'économie sociale dans l'ensemble de la société et du système productif ; créer et consolider les entreprises sociales dans un but de développement durable ; promouvoir l'emploi de qualité, les améliorations des conditions de travail et le développement des compétences professionnelles, le parcours et l'évolution des acteurs, des sociétaires et des ouvriers ; améliorer la qualité de vie et la cohésion économique et sociale dans le secteur local et rural ; renforcer et positionner l'économie sociale comme un interlocuteur à part entière de la société civile ; constituer une commission générale chargée du développement du Pacte, de son suivi et de son évaluation "pour atteindre le niveau maximal d'efficacité et d'efficience dans les objectifs et les actions qui le constituent".* »³⁶ Les pactes ont permis également de lancer et financer une école andalouse d'ESS.

L'ESS représentée au niveau des politiques publiques territoriales : des élus en charge de l'ESS

Localisation : France

Projet : Désignation d'élus à l'économie sociale et solidaire

Description : En France, « *la désignation d'élus à l'économie sociale et solidaire, après les élections municipales, cantonales et régionales des années 2000, [...] a permis de franchir un seuil dans la visibilité et la structuration de l'ESS [...] comme nouveau champ de l'action publique territoriale* »³⁷ : cette désignation a permis à l'ESS de véritablement s'inscrire dans les agendas politiques et dans les débats publics locaux, d'être mieux connue et de pouvoir être traitée de manière plus transversale. Jean-Philippe Magnen considère que le rôle de ces élus est de mettre en lien les diverses initiatives de l'ESS ancrées au niveau local et territorial ; si ces dernières sont relayées par plusieurs élus de façon similaire, elles peuvent également atteindre une portée plus large. L'action de ces élus permet ainsi d'avoir tant un impact au sein des territoires qu'au niveau régional voire national au sein des politiques publiques. Jean-Philippe Magnen citait par exemple des impacts au niveau des politiques de développement durable où ESS et considérations environnementales ont pu se rencontrer autour de projets de coopératives de logement ou de gestion des déchets³⁸. Notons qu'en parallèle à ces élus, les collectivités françaises actives dans le

³⁵ Voir par exemple <http://www.essenregion.org/site/Andalousie>. Pour plus d'informations sur la législation en matière d'économie sociale en Espagne, voir CADIC, P., *L'économie sociale en Espagne : un bilan de la législation nationale et régionale*, Working Paper du Think Tank européen Pour la Solidarité, Avril 2013.

³⁶ <http://www.essenregion.org/site/Andalousie>

³⁷ FRAISSE, L., *Les politiques locales de l'économie sociale et solidaire à la croisée des chemins*, Institut Polanyi France, Avril 2009, p. 2.

³⁸ Jean-Philippe MAGNEN Lors de l'Atelier « Les leviers des autorités locales pour soutenir l'ESS » du 17/04/2013, Conférence européenne de villes durables, Genève 2013.

développement de l'ESS se réunissent depuis plus de dix ans au sein du Réseau des collectivités Territoriales pour une Economie Solidaire (RTES)³⁹.

Une large reconnaissance juridique et institutionnelle de l'ESS : les lois cadres de l'ESS, l'exemple portugais⁴⁰

Localisation : Portugal

Projet : Promulgation d'une Loi Cadre de l'Economie Sociale

Description : Depuis mars 2013, le Portugal s'est doté d'une Loi Cadre de l'Economie Sociale qui définit ce concept comme « *l'ensemble des activités économique-sociales librement réalisées par les entités référées dans l'article 4* », c'est-à-dire les coopératives, associations mutualistes, misericordias (institutions liées à l'église catholique), fondations et associations sans but lucratif. Elle inscrit également les principes de l'économie sociale, à savoir « *la primauté des personnes et des objectifs sociaux ; l'adhésion et la participation libres et volontaires ; le contrôle démocratique de leurs organes par leurs membres ; la conciliation entre les intérêts des membres, des utilisateurs ou des bénéficiaires et l'intérêt public ; le respect des valeurs de la solidarité, de l'égalité et de la non-discrimination, de la cohésion sociale, de la justice et de l'équité, de la transparence, de la responsabilité individuelle et sociale partagée et de la subsidiarité ; la gestion autonome et indépendante des pouvoirs publics et de toutes autres entités extérieures à l'économie sociale ; l'affectation des excédents à la réalisation des buts des entités de l'économie sociale conformément à l'intérêt général, [...]* ». Cette loi-cadre est perçue comme un bon moteur pour la reconnaissance et le développement de l'économie sociale : « *Il s'agit d'un événement de la plus haute importance pour la reconnaissance légale du secteur d'économie sociale au Portugal [...]. Le seul fait d'avoir obtenu le vote favorable de tous les partis représentés au Parlement renforce la signification politique de cette adoption. Après la promulgation de la loi par le président de la République, s'ouvrira une période de réforme de la législation ordinaire du secteur. Il s'agit d'un signe donné à toute la communauté qu'il est possible, en démocratie, sur la base du débat et du dialogue, d'établir des consensus favorables au développement du pays* »⁴¹. En outre, cette loi permettra de baliser les politiques portugaises en matière d'ESS, comme les partenariats entre économie publique et économie sociale.

3.2. L'enjeu de cohérence dans l'activation de ces différents leviers de soutien à l'ESS

Au regard de ces différents moyens de soutenir l'ESS par les collectivités publiques, Philippe Frémeaux (journaliste et éditorialiste à Alternatives Economiques⁴²) a attiré l'attention sur la nécessaire cohérence à apporter entre ces soutiens, qui risquent autrement de rester vains⁴³.

Il notait d'abord l'enjeu de bien définir au préalable ce qu'on entend par « économie sociale et solidaire » avant de voir ce que les politiques en attendent. En France par exemple, le soutien de l'ESS va au-delà des clivages droite-gauche, comme en Hauts-de-Seine où l'UMP⁴⁴ Jean Sarkozy est vice-Président à l'ESS du Conseil Général ; tous les politiques considèrent en effet positivement l'ESS car ils y voient une promesse d'économie localisée, soutenable, démocratique. Un problème récurrent est donc

³⁹ <http://rt.es.fr/>

⁴⁰ Sources : « Portugal, publication de la loi cadre pour l'économie sociale », 19/03/2013, site de la RECMA, <http://recma.org/node/3318> et « Portugal : éclairage sur la loi cadre économie sociale et la place des entreprises sociales », 04/06/2013, Site de la RECMA, <http://www.recma.org/node/3469>

⁴¹ Propos de Eduardo GRACA, Président de CASES (Coopérative Antonio Sergio pour l'économie sociale). Source : <http://www.miroirsocial.com/membre/marcelcaballero/post/apres-l-espagne-le-portugal-adopte-une-loi-cadre-sur-l-economie-sociale>

⁴² <http://www.alternatives-economiques.fr/>

⁴³ Intervention de Philippe FREMEAUX lors de l'Atelier « Les leviers des autorités locales pour soutenir l'ESS » du 17/04/2013, Conférence européenne de villes durables, Genève 2013.

⁴⁴ Union pour un Mouvement Populaire, parti de droite.

que l'ESS est soutenue alors que certains élus ne savent pas vraiment ce qu'ils incluent derrière ce terme d'« ESS ».

Philippe Frémeaux donnait comme deuxième exemple le fait que bien souvent la politique de l'ESS était une politique de vulgarisation, d'appui ou d'encouragement à des projets valorisant l'innovation sociale. Les collectivités publiques se limitent alors à la satisfaction de besoins plutôt que de viser de nouveaux procédés économiques, ou elles se concentrent sur des produits innovants plutôt que sur des modèles économiques innovants. Par exemple, une municipalité en France peut soutenir le développement du vélib'⁴⁵, car l'idée est innovante et répond à des besoins en terme de mobilité et de respect de l'environnement, mais fait le choix en même temps d'en confier la gestion à une entreprise capitaliste plutôt qu'à une structure de l'ESS ou plutôt que de faire des efforts pour accompagner des structures associatives qui pourraient offrir ce service. D'ailleurs, de nombreuses structures existent en France pour accompagner les entreprises d'ESS, mais elles ne sont que trop peu sollicitées comme dans cet exemple et dans de nombreux autres cas d'attribution de marchés publics. Les accords institutionnels stables entre autorités publiques (comme l'exemple andalou développé ci-dessus) et organisations représentantes de l'ESS semblent donc être tout à fait nécessaires pour éviter ce genre d'incohérences et développer des partenariats durables qui n'instrumentalisent pas l'ESS.

3.3.Recommandations

Des interventions et échanges lors de l'Atelier « Les leviers des autorités locales pour soutenir l'ESS », on retient une série de recommandations pour bien développer ces leviers, résumées ci-dessous.

- Au niveau local tout d'abord :
 - Un effort de cohérence entre les politiques, pour un soutien effectif et efficace de l'ESS. L'insertion de critères sociaux dans tous types d'appels d'offre pour des marchés publics entre notamment dans cette logique de cohérence, tout comme la collaboration entre élus et services en charge de thématiques différentes mais qui se croisent (comme par exemple l'ESS et le développement durable, l'urbanisme, la gestion des déchets, etc.).
 - Pour cette cohérence, une réflexion en amont sur ce qu'est l'ESS et pourquoi on veut la soutenir est nécessaire. A cet effet, former les élus à l'ESS est une piste formulée par les intervenants, mais également former les acteurs de l'ESS à répondre à la commande publique ou même à collaborer avec les entreprises classiques.
 - Valoriser les initiatives citoyennes et les efforts individuels qui vont dans le sens de l'ESS et du développement durable. De façon plus générale, valoriser toutes initiatives de l'ESS et les relayer auprès du grand public mais également auprès des entreprises classiques afin de créer des passerelles entre ces deux secteurs (ponts utiles par exemple pour permettre à une expérience d'insertion de se terminer par une embauche à long terme dans une firme traditionnelle).
 - Soutenir les projets d'ESS tout en leur laissant une certaine autonomie. La contractualisation ou des accords institutionnels stables comme la bonne pratique présentée sur l'Andalousie sont une piste en la matière. La représentation de l'ESS au niveau régional (et évidemment le dialogue des autorités publiques avec ces représentations) peut en être une autre, comme c'est

⁴⁵ Système de vélo en libre service.

le cas avec les Chambres de l'économie sociale et solidaire en France⁴⁶ ou en Suisse (dans les cantons de Genève et de Vaud⁴⁷).

- Etre ouvert à l'échange avec d'autres territoires ou d'autres acteurs, pour permettre aux initiatives innovantes d'économie sociale de changer d'échelle, pour pouvoir s'inspirer d'autres réalités de terrain mais également pour mettre en relation les acteurs de l'ESS entre eux pour qu'ils puissent travailler ensemble à des objectifs communs et créer des synergies.
- A un niveau plus large :
 - Inscrire l'ESS dans les programmes d'éducation, et ce pas uniquement dans l'enseignement supérieur mais bien plus tôt déjà. Y analyser l'ESS comme modèle d'un autre fonctionnement possible permettant de questionner les bases mêmes de l'économie traditionnelle. Eduquer également les enfants aux logiques collectives.
 - Offrir une visibilité et une reconnaissance large de l'ESS, par exemple au moyen d'une loi cadre nationale comme c'est le cas au Portugal, en Espagne, en Belgique et d'ici peu en France.
- Veiller à bien articuler les initiatives locales avec le cadre général

⁴⁶ Plus d'informations sur le site du Conseil national des CRESS http://www.cncres.org/accueil_cncres

⁴⁷ APRES Genève : <http://www.apres-ge.ch/>, APRES Vaud : <http://www.apres-vd.ch/>

Les premières Chambres de l'ESS couvrent des territoires très limités en Suisse par rapport à la France, est-ce un frein et comment vont-elles collaborer ?

La création de la première Chambre Suisse de l'ESS à Genève en 2006 (issue de l'évolution de l'association pour la promotion de l'ESS créée en 2004), est le fruit d'une mobilisation collective d'acteurs locaux. Elle est le reflet de l'organisation fédéraliste helvétique et de la très grande décentralisation des pouvoirs aux cantons. Il a fallu toutefois qu'ils dépassent le cadre des fédérations sectorielles auxquelles ils appartiennent en général (agriculture de proximité, insertion par l'économie, finance éthique, réseaux culturels, etc.), pour pouvoir s'identifier dans le cadre englobant de l'ESS.

Cet ancrage local est certainement une force et non un frein. Les acteurs de l'ESS se reconnaissent à partir de valeurs communes, ancrées dans des pratiques, et non à partir de théories et de concepts. Dans une telle économie il importe, en outre, que les acheteurs et vendeurs puissent se rencontrer. C'est une économie relationnelle !

Très vite il est apparu que faciliter l'éclosion de Chambres dans chaque canton était essentiel, processus qui est en cours actuellement. La vision à moyen terme est de créer une fédération nationale de Chambres de l'ESS.

Plus généralement, qu'est-ce qui semble freiner les acteurs de l'ESS dans leur ambition économique ?

Une série de représentations freinent l'ambition des acteurs de l'ESS. Nombreux pensent que « *small is beautiful* » : le développement des entreprises ne peut se faire qu'au détriment des valeurs. L'exemple des grandes coopératives et leur abandon progressif des valeurs initiales contribue certainement à cette représentation. Pourtant, sur le terrain on peut observer de grandes organisations très cohérentes avec les valeurs et d'autres, bien plus petites, qui le sont bien moins.

Le développement d'une organisation implique l'adaptation des pratiques de management et des modes de gouvernance, en cohérence toujours avec les valeurs de l'ESS. Mais les outils de management sont pour certains considérés comme entièrement inféodés à l'économie capitaliste et donc rejetés. Pour les acteurs qui font partie du courant de la décroissance, l'idée même de développement des activités pose problème. Dans une réunion ce printemps 2013 un membre a dit : « *on n'adhère pas à la Chambre de l'ESS pour faire des affaires ...* ».

Le manque de différenciation entre démocratie (pour les coopératives et les entreprises associatives) et participation (comme mode de management pour toute structure, démocratique ou non), freine aussi la mise en œuvre de modes de gouvernance à la fois cohérents avec les valeurs, mais aussi raisonnablement efficaces et efficaces.

Enfin, il faut bien reconnaître qu'il n'y a pas plus d'esprit d'entreprendre dans l'ESS que dans le monde capitaliste. La grande majorité des travailleurs salariés dépendent d'une minorité qui prend le risque de s'engager.

Quels sont les besoins en formation des acteurs de l'ESS ?

Il n'y a pas eu d'analyse de ces besoins sur le terrain en dehors d'enquêtes limitées au sein des membres d'Après-Ge. Nous identifions plusieurs thèmes à développer. Il faut offrir aux cadres de l'ESS des formations continues sur la gouvernance et les méthodes et outils de management spécifiques (ou à adapter spécifiquement) aux entreprises de l'ESS (RH, marketing, gouvernance, management

participatif notamment).

L'enseignement de l'ESS dans ses dimensions écologique, sociale et économique fait encore largement défaut, tant dans les cursus de base des écoles (secondaires et tertiaires) que dans l'offre de formation continue. Les écoles de management devraient toutes introduire, comme l'a fait la Haute Ecole de Gestion de Genève, des cours sur l'entrepreneuriat et le management en économie sociale et solidaire.

Est-ce que la dimension innovante de l'ESS est suffisamment reconnue ?

La Suisse est un pays historiquement très libéral et engagé dans une nouvelle gestion publique depuis les années 90. Les entreprises, ESS ou non, sont réduites aux prestations qu'elles offrent. Pour reprendre l'expression d'Alain Lipietz, leur « halo sociétal » est de moins en moins valorisé et il est urgent d'agir à ce niveau.

La dimension innovante de l'ESS reste peu soutenue financièrement par les mécanismes de promotion économique. Les fonds de soutien à l'innovation sont dédiés à la technologie aux niveaux cantonal et fédéral. Seule la Ville de Genève soutient l'innovation sociale et solidaire à travers le financement d'ESSAIM, un incubateur spécifique, en plein développement. Toutefois la Chambre genevoise fait partie formellement des réseaux de promotion économique et la situation évolue favorablement.

Au niveau des marchés publics, l'introduction de critères écologiques et sociaux élevés devient favorable aux entreprises de l'ESS. A nouveau la Ville de Genève se montre particulièrement innovante en faisant passer depuis peu la composante prix après les questions écologiques et sociales dans ses appels d'offres.

Enfin, alors que trop souvent l'ESS n'est perçue que comme une forme de gestion du chômage, qui la réduit à un rôle de brancardier du capitalisme, la création de nouvelles activités économiques et d'emplois est un champ d'innovation considérable. Combien d'activités de recyclage, pour ne citer qu'un exemple, ont été développées par des entreprises de l'ESS et sont maintenant convoitées par des grands groupes capitalistes ?

RESSOURCES POUR ALLER PLUS LOIN

Publications

- ARENE IDF, ATELIER IDF, *L'économie sociale et solidaire au service du développement durable – Premières clefs pour les collectivités territoriales*, Février 2011.
- AVISE, *L'innovation sociale en Europe – Politiques européennes et pratiques d'innovation sociale dans trois Etats membres*, Questions européennes n°5, Septembre 2012.
- BOUVIER, Th., *Construire des villes européennes durables – Tome I*, Think Tank européen Pour la Solidarité, Les Cahiers de la Solidarité n°16, Mars 2009.
- BOUVIER, Th., *Construire des villes européennes durables – Tome II*, Think Tank européen Pour la Solidarité, Les Cahiers de la Solidarité n°17, Mars 2009.
- DEFOURNY, J., PESTOFF, V., *Images and concepts of the third sector in Europe*, EMES, WP no. 08/02.
- FRAISSE, L., *Les politiques locales de l'économie sociale et solidaire à la croisée des chemins*, Institut Polanyi France, Avril 2009.
- LIENEMANN, M.-N., *Les coopératives en France : un atout pour le redressement économique, un pilier de l'économie sociale et solidaire*, Rapport d'information n°707 fait au nom de la Commission des affaires économiques du Sénat français, Juillet 2012.
- MERTENS, S., « L'entreprise sociale, à l'avant-garde de la transition ? », in PLAKALO, S., *La transition, un enjeu économique et social pour la Wallonie*, Les Cahiers de la Solidarité n°32, Mars 2013.
- « Notre avenir à tous », Rapport Brundtland de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement, 1987.
- PLAKALO, S., *La transition, un enjeu économique et social pour la Wallonie*, Les Cahiers de la Solidarité n°32, Mars 2013.
- POUR LA SOLIDARITE, *Alimentation : circuits courts, circuits de proximité*, Cahier n°20, Novembre 2009.
- POUR LA SOLIDARITÉ, *L'économie sociale, actrice du développement durable ?*, Working Paper, Avril 2012.
- POUYANNE, G., *Forme urbaine et mobilité quotidienne*, Thèse pour le doctorat de sciences économiques, Université Montesquieu-Bordeaux IV, Décembre 2004.
- ROELANTS, B., DOVGAN, D., EUM, H., TERRASI, E., *The Resilience of the Cooperative Model – How worker cooperatives, social cooperatives and other worker-owned enterprises respond to the crisis and its consequences*, CECOP, June 2012.
- SAW-B, *Economie sociale et territoire*, Les Dossiers de l'économie sociale, 2012.

- STOKKINK, D., « L'économie sociale, avant-garde de la société en transition », carte blanche dans le journal *La Libre Entreprise*, 1^{er} juin 2013, pp. 8-9.

Acteurs, réseaux et sites-ressources

- Centre International de Recherches et d'Information sur l'Economie Publique, Sociale et Coopérative (CIRIEC), http://www.ciriec.ulg.ac.be/fr/pages/1_0ciriec.htm
- Chambre de l'économie sociale et solidaire de Genève, <http://www.apres-ge.ch/>
- Observatoire européen de l'économie sociale et de l'entrepreneuriat social, <http://www.ess-europe.eu/>
- Programme LEAD pour l'environnement et le développement, <http://www.lead.org/>
- Réseau des collectivités territoriales pour une économie solidaire, <http://rtes.fr/>
- Réseau EMES, www.emes.net/
- Réseau européen des Villes et des Régions de l'Economie Sociale, <http://www.revesnetwork.eu/>
- Réseau Intercontinental de Promotion de l'Économie Sociale Solidaire - Europe (RIPESS), <http://www.ripesseu.net/>
- Think Tank européen Pour la Solidarité, <http://www.pourlasolidarite.eu/>