

L'ESS : une opportunité pour repenser la coopération et la transversalité ?

Etude exploratoire et regards croisés

RepèrESS

Version présentée lors du Forum national
de l'ESS et de l'innovation sociale 2017

Proximité et coopération : deux leviers pour une transversalité des politiques publiques

Cyril Kretzschmar

Elu local, consultant OXALIS



Comment faire cohabiter, voire faire coopérer artisanat, commerce et économie sociale et solidaire ? Comment faire travailler ensemble sur ces sujets des collectivités de gauche et de droite, de taille et de compétences aussi diverses que la Région Rhône Alpes ou la Ville de Montbrison, que la Métropole de Lyon ou le Département de l'Ardèche ?

Telle est la quadrature du cercle à laquelle j'ai été confronté à ma nomination en 2010 comme conseiller délégué à la nouvelle économie, aux nouveaux emplois, à l'artisanat et à l'économie sociale et solidaire à la Région Rhône Alpes. Excusez du peu ! Une telle délégation ne s'invente pas, sauf dans les états majors de partis coalisés, en recherche de compromis dans la répartition des compétences entre eux. J'ai ainsi hérité de deux domaines jusque là très étrangers entre eux, l'artisanat d'une part, l'ESS d'autre part; ceci entouré d'un halo particulièrement flou, la «nouvelle économie»...

En Rhône Alpes l'économie sociale comme l'artisanat ont fait l'objet d'un soutien régional spécifique dès 2004, héritant d'un dispositif ancien d'aide économique, le contrat sectoriel. Dans le cadre d'un accord contractuel entre Région, Chambre Régionale de Métiers et d'Artisanat et Union Patronale Artisanale d'un côté, entre Région et Chambre Régionale d'Economie Sociale et Solidaire d'autre part, les différentes parties s'engagent à mettre en oeuvre des actions de promotion, de professionnalisation et de développement économique pour leur secteur. Avec des budgets d'aide économique d'environ 2 millions d'Euros par an pour chaque domaine, et même si ces montants représentaient à peine 1% du budget global de la Région pour l'économie, ce soutien a été précieux pour les acteurs.

Pendant les deux premiers Contrats triennaux, entre 2004 et 2010, chaque secteur a cherché néanmoins à se renforcer pour lui-même, sans préoccupation particulière vis à vis d'autres secteurs. Sans soucis même de décloisonnement entre les différentes «chapelles» que sont, pour l'artisanat, le

BTP, les métiers de bouche et les services, ou pour l'ESS le médico-social associatif, le sportif, les scop, les mutuelles... Si, bien sûr, chacun de ces univers a ses particularités, difficile pour un élu régional de poser les bases d'une politique avec un ensemble aussi émiétté ! Impossible même de dégager des marges de manoeuvre budgétaires avec autant d'enveloppes différentes et tant fractionnées... Dès lors, comment introduire un minimum de transversalité dans une telle action publique ? Comment «s'élever en généralité», trouver des dénominateurs communs suffisamment forts pour que les acteurs aient intérêt à partager, pour que les cloisons tombent ?

En Rhône Alpes, c'est la notion de **proximité** qui a ouvert la voie. Au-delà de ce qui les sépare, artisans et entrepreneurs sociaux partagent le plus souvent un **ancrage fort au territoire**. Acteurs du local, ils créent dans leur grande majorité de la valeur ajoutée à partir de ressources locale, et pour une clientèle elle-même locale. Ils incarnent l'essentiel de cette «économie de proximité» dont on parlait encore peu il y a quelques années. Economie résidentielle ou présenteielle pour les tenants de la pensée de Laurent Davezies, économie territoriale pour la géographie économique, microéconomie du local pour le sens commun, l'économie de proximité se caractérise par la relation directe entre producteur et consommateur, mais aussi entre capital et travail.

Pourtant, pour le citoyen d'aujourd'hui, pour le chômeur ou l'habitant d'un pays dit pauvre, quoi de plus lointain que l'économie ? Bien souvent jugée inaccessible, destructrice d'emplois et d'environnement, créatrice d'inégalités et d'injustices, cette économie mondialisée nous fait peur. Malgré tout, l'économie, l'oikonomia, représente la gestion de la maison : quoi de plus proche pour chacune et chacun de nous ? L'économie est proche et lointaine ; elle est conventionnelle autant que solidaire, nouvelle autant qu'ancienne, créatrice de richesse tout autant que destructrice de valeurs. Elle est plurielle.

Mettre en avant l'économie de proximité nous a permis, au sein de la région Rhône-Alpes, de valoriser la part la plus souvent cachée de notre création de richesse. Avec environ 60% des effectifs et du PIB, l'ensemble économique constitué par les TPE locales, l'artisanat, le commerce et l'économie

sociale représente en effet la majeure partie des entreprises. Cet axe est devenu, pour le Conseil régional Rhône-Alpes, l'un des trois leviers essentiels de sa Stratégie Régionale de Développement Economique et d'Innovation 2011-2015.

Parce qu'elle s'enracine dans le local, l'économie de proximité soutient le développement des territoires et la relocalisation des emplois. Parce qu'elle valorise les petites et très petites entreprises, cette économie favorise la place des personnes dans la création de valeur comme dans les processus de prise de décision. Parce qu'elle amène à de **nouvelles formes de coopérations** entre les acteurs, qu'ils soient privés ou publics, l'économie de proximité crée de la créativité, de la flexibilité, de la transversalité. Elle est plus durable ou encore plus soutenable, contribue à la réduction de l'empreinte écologique et à la résilience des territoires.

Il n'y a néanmoins pas d'économie vertueuse ou maléfique en soi ; selon les secteurs et les territoires, certains modèles d'échanges et d'organisation sont plus adaptés que d'autres aux aspirations des individus, des communautés et des territoires. Soutenir plus explicitement et plus fortement les TPE, le commerce, l'artisanat et l'économie sociale est un choix politique que le Conseil régional a fait à l'époque avec ses partenaires, l'Etat, et en premier lieu la Direccte, les autres collectivités, les consulaires.

Mais ceci ne se construit pas au détriment du reste de l'économie ; il faut permettre à l'économie de proximité de mieux trouver les voies de coopération avec les grandes entreprises et les secteurs de l'économie traditionnelle. L'industrie ne peut vivre sans ses fournisseurs, artisans en grande partie. Les salariés des moyennes et grandes entreprises ne peuvent œuvrer efficacement sans des services alimentaires, portés par des commerçants et des artisans locaux ; ils ont tout autant besoin de services à la communauté, quasi-exclusivement publics, associatifs et mutualistes. Economie productive et économie de proximité se nourrissent l'une l'autre.

Notre objectif, avec la politique régionale de développement de l'économie de proximité, était de contribuer à **faire sortir de leur isolement chacun des secteurs**, de valoriser le poids de cet ensemble dans l'économie régionale, et de promouvoir un certain nombre d'outils au service de son développement. L'économie productive s'appuie sur la politique industrielle, les grands pôles de compétitivité, les clusters ou la stratégie de recherche et d'innovation sectorielle ; l'économie de proximité doit pouvoir bénéficier de leviers tels que les démarches de formation-action, les stratégies de coopération locale, les dispositifs de soutien à la création et à la transmission d'entreprise ou encore les outils de l'ingénierie financière pour les TPE.

Sur la base d'un tel message, de nombreux territoires en région se sont engagés dans des démarches de formation-action, mobilisant conjointement artisanat et ESS.

Élus, services économiques, représentants consulaires, acteurs du tourisme et entreprises se sont engagés dans le soutien à de nombreux projets locaux de développement : Fab Lab en Maurienne, méthanisation dans les Monts du Lyonnais, e-commerce dans le sud de la Métropole lyonnaise, appel à projet sur la silver economy dans le Roannais, promotion des circuits de proximité dans le Pilat, mobilisation des TPE et artisans autour de la Caverne du Pont d'Arc... Ces projets associent petites et grandes entreprises ; ils mêlent industrie, artisanat, commerce et services ; ils mobilisent en commun acteurs publics et acteurs privés. Ils démontrent le potentiel de développement d'activités et d'emploi de tous nos territoires.

La mondialisation de l'économie n'interdit pas le développement local. Les petites activités économiques, insérées dans le tissu local, sont pleinement complémentaires des grands secteurs industriels et commerciaux ; ils sont même nécessaires à leur survie et à leur développement. S'intéresser à l'économie de proximité c'est dépasser le regard un peu clivé que l'on peut avoir sur la manière dont se créent les richesses sur le territoire. Le produit intérieur brut, le PIB, nous a fait quelque peu oublier qu'au-delà de la production de biens, c'est **l'échange** qui fait l'économie. Échange entre TPE, PME et grandes entreprises, entre industries et services, entre acteurs économiques et citoyens, acteurs privés et acteurs publics. Les projets issus de la démarche ne sont pas nécessairement exemplaires, ils intensifient les échanges entre les acteurs et créent, en cela, richesse et emplois. Les habitudes de partenariat entre entreprises de l'ESS et entreprises de l'économie conventionnelle, développées notamment grâce à cette politique, ont créé sans aucun doute un terreau favorable pour l'émergence de Pôles Territoriaux de Coopération Economique : près d'une vingtaine de PTCE sont nés en Rhône Alpes...

En parallèle aux efforts de décloisonnement des secteurs économique, il convenait également de s'attaquer au mille-feuilles territorial, au système de répartition des pouvoirs entre les collectivités. Au titre la loi NOTRe, si le pilotage des politiques économique est porté par la Région, les Métropoles gardant le pouvoir d'échapper si elle le souhaite à cette tutelle régionale et les communes, ayant conservé leurs pouvoirs de compétences générale, peuvent faire à peu près ce qu'elles veulent, à la seule exception des aides directes aux entreprises. Même les Conseils départementaux, privés de toute compétence économique, peuvent intervenir dans différents champs touchant à l'ESS, via notamment l'insertion dans l'IAE, ou l'artisanat, via la valorisation du patrimoine vivant. Chaque couche du mille-feuilles peut ainsi vivre sa vie indépendamment des autres... Une difficulté supplémentaire pour améliorer l'efficacité conjointe de l'ensemble des collectivités au service des territoires.

J'ai ainsi mis en place lors du démarrage du troisième Contrat sectoriel une instance, **l'Assemblée des Territoires**, fédérant toutes les collectivités porteuses de politiques ESS, et volontaires pour coopérer entre elles et avec la Région et l'Etat. La fin du mandat est arrivée trop tôt pour juger complètement des impacts de cette démarche, mais on peut pointer quelques enseignements :

- le pouvoir de convocation de la Région est fort : 20 collectivités investies dans l'Assemblée des Territoires, dont le Grand Lyon, le Bugey, la CC de Montbrison...
- l'animation est délicate, non hiérarchique mais volontariste, notamment autour de quelques élus locaux, de la Région et de la DIRECCTE.
- le travail en commun a démarré autour de la coordination entre financeurs pour s'élargir rapidement à des nouveaux projets en commun et à une réflexion partagée sur l'innovation sociale.

Proximité et coopération, deux leviers de la transversalité des politiques publiques, qui reste largement à faire progresser, dans les esprits comme dans les pratiques !

Édition

Cette publication est éditée par le RTES, en partenariat avec CITEGO - Cités, Territoires, Gouvernance, et l'École d'Urbanisme de Paris.

www.rtes.fr
www.citego.org

Direction de la publication :

Christiane Bouchart

Comité de rédaction :

Anne-Laure Federici & Catalina Duque Gomez

Rédaction de l'étude exploratoire par les étudiants de l'École d'Urbanisme de Paris :

Sylvain Beaubois, Jérémie Grangladien, Annabelle Lermechain, Cécile Pellegrin, Francesca Poddine et Sylvain Rived.

Coordination: Brigitte Guigou.

Membres du comité miroir :

Michel Abhervé, Patricia Andriot, Laurent Fraisse, Carmen Houget, Othmane Khaoua, Cyril Kretzschmar, Isabelle Laudier, Chloé Leureaud, Lucie Renou, Anne-Marie Roméra, Stéphane Vincent.

Conception graphique et maquette:

Martin Besnier.

Crédits photos et illustrations

© Atelier EUP ; RTES.

Imprimeur

ESAT Imprim'Services

Imprimé sur papier recyclé Cyclus Print certifié FSC®.

N°ISBN

Dépôt légal

Novembre 2017