

## Petite histoire des structures territoriales de l'économie solidaire

Laurent Fraisse, avril 2022.

*Une version courte de ce texte paraîtra prochainement sous forme d'un chapitre de l'ouvrage collectif, L'économie solidaire en mouvement, Combes J., Lasnier B. et Laville J-L., éditions Érès.*

Si le Mouvement pour l'Économie Solidaire (MES) a été à l'origine un regroupement de réseaux, fédérations ou agences positionnés à l'échelle nationale, il a toujours compté parmi ses adhérents des structures locales d'économie solidaire. Ces dernières ont d'ailleurs joué un rôle croissant dans sa gouvernance et son animation à partir du milieu des années 2000.

Ce chapitre propose une mise en perspective historique des regroupements des acteurs locaux de l'économie solidaire en distinguant trois périodes. La première (1995-2004) rappelle la singularité de l'ancrage local de l'économie solidaire par rapport à la territorialisation de l'économie sociale. La seconde (2005-2014) montre comment ces regroupements ont contribué à la co-construction de l'économie sociale et solidaire (ESS) comme nouveau domaine de l'action publique locale. La dernière période (2014 à nos jours) explique pourquoi les structures locales de l'économie solidaire doivent désormais faire valoir leurs spécificités au sein d'écosystèmes de l'ESS qui se sont densifiés, technicisés et spécialisés.

### **1995-2004 - L'émergence d'associations et de pôles locaux d'économie solidaire.**

Cette première période correspond à celle de la création d'agences, de pôles et d'associations locales de « promotion » et de « développement » de l'économie solidaire en France. Citons notamment : l'agence provençale pour une économie alternative et solidaire (APEAS, 1995), l'association régionale pour le développement de l'économie solidaire (ARDES, 1995), le pôle d'économie solidaire de Côte d'Or (PES21, 1997), l'association de promotion de l'économie solidaire (ADEPES, 1997), l'assemblée permanente pour une économie solidaire (APES, 2000), le centre réseau économie solidaire (CRESOL, 2002). Cette liste ne comprend pas l'ensemble des regroupements existants à l'époque<sup>1</sup>, mais uniquement ceux qui ont adhéré au MES à partir de 2002. Pour saisir rétrospectivement l'originalité des structures locales de l'économie solidaire, il convient de souligner ce qui les différencie de la structuration de l'économie sociale de l'époque.

---

<sup>1</sup> Pour un état des lieux se reporter à l'étude du MES : « Réseaux, pôles, collectifs, assemblées permanentes, associations régionales... Comment les acteurs de l'économie solidaire s'organisent au niveau territorial. rédigé par Simon Bailleul, Jean Berger et Véronique Porteneuve en avril 2005, [https://www.socioeco.org/bdf\\_fiche-document-2521\\_fr.html](https://www.socioeco.org/bdf_fiche-document-2521_fr.html), consulté le 6 avril 2022.

Rappelons qu'au tournant des années 2000, les débats entre les tenants de l'économie sociale et ceux d'une économie solidaire étaient vifs. Les premiers considéraient que l'économie sociale était forcément solidaire, nombre d'initiatives locales adoptant des statuts coopératif ou associatif. Les seconds critiquaient la banalisation des grandes entreprises de l'économie sociale, leurs rapports acritiques au marché et à la croissance face aux impératifs de développement durable. Les controverses portaient sur la pertinence des statuts comme critère discriminant du périmètre d'une population d'entreprises spécifiques (coopératives, mutuelles et associations gestionnaires). Les partisans de l'économie solidaire soulignaient alors que « les statuts ne font vertus ». Plus largement, pour les acteurs locaux de l'économie solidaire, la création et la promotion d'activités économiques à partir d'initiatives citoyennes était indissociables d'un projet d'une autre économie territoriale. Ils se réclamaient d'un développement local durable<sup>2</sup> et d'une « globalisation de la solidarité »<sup>3</sup>.

Ces positionnements ne sont pas sans rapport avec les trajectoires militantes des promoteurs de l'économie solidaire. Beaucoup avaient des engagements associatifs ou syndicaux. Certains étaient des élus locaux, d'autres militaient chez les Verts. Beaucoup n'étaient pas « encartés » et cherchaient à faire de la « politique autrement », hors du jeu institutionnel partidair. L'engagement citoyen en économie apparaissait comme une « action politique hors du champ politique » (Rodet, 2014).

Une autre ligne de démarcation repérable est rétrospectivement le rapport au territoire. Rappelons que la reconnaissance et la structuration de l'économie sociale dans les années 1980 et 1990 est avant tout nationale, statutaire et sectorielle. La territorialisation de l'économie sociale fût principalement descendante, les GRCMA (groupements régionaux des coopératives, mutuelles et associations) étant des duplications locales des alliances statutaires nouées historiquement à l'échelle nationale. A l'inverse, les agences, associations et autres pôles de promotion de l'économie solidaire se sont affirmés dès l'origine comme des structures territorialisées. Si plusieurs d'entre elles (ARDES, APEAS) affichaient une prétention à un rayonnement régional, le territoire de leurs projets et de leurs adhérents se déployait autour de capitales régionales (Caen, Dijon, Lille, Tours, Toulouse, etc.) et leur communauté urbaine. L'ancrage territorial des réseaux d'acteurs comme des activités accompagnées rapprochaient l'économie solidaire des démarches de développement local.

Une autre différence tenait au mode de regroupement des acteurs et à la légitimité de l'action collective. Là où l'adhésion par homologie statutaire ou sectorielle sur le modèle pyramidale de l'Union ou de la Fédération prédominait dans les familles de l'économie sociale, les adhérents des structures territoriales de l'économie solidaire étaient composites mixant personnes morales et physiques agissant dans des domaines divers. La volonté de promouvoir et l'engagement quotidien pour une autre économie territoriale à travers le soutien d'initiatives solidaires concrètes motivaient le rassemblement des acteurs plus que les appartenances à tel ou tel type d'entreprises. La légitimité locale de l'économie solidaire ne tenait pas à une représentativité par le nombre d'adhérents ou par les statistiques sur le nombre d'emplois dans l'ESS. Elle s'inscrivait dans un « activisme du

---

<sup>2</sup>Par exemple, le développement durable est un objectif explicite de l'appel de création de l'APES en 2000 (Fautrez et al., 2014).

<sup>3</sup>En référence à la première rencontre « Globalisation de la solidarité » qui se déroula à Lima et qui déboucha dans les années 2000 sur la création du RIPESS (réseau intercontinental pour l'économie sociale et solidaire).

faire » qui articule « la persuasion par l'action » et « l'expérimentation comme réalisation » (Ros, 2017) avec un discours critique sur le modèle économique dominant. Enfin, des modalités de participation plus large que la simple adhésion et des formes de représentation plurielle avec la désignation de plusieurs porte-parole ont été expérimentées par exemple à l'IRES et l'APES.

Dans cette première période, les structures territoriales se rattachaient ou du moins s'inspiraient de dynamiques nationales de l'économie solidaire. Plusieurs des promoteurs de l'APEAS, de l'ADEPES ou du PES21 étaient issus du Réseau pour une économie alternative et solidaire (REAS). D'autres, comme l'ARDES, furent des membres actifs de l'Agence pour le développement pour les services de Proximité (ADSP). Les structures territoriales de l'économie solidaire étaient autonomes dans leur projet et leur dynamique. Elles ne pouvaient être considérées comme des antennes ou des émanations de réseaux nationaux. La pluralité de leurs dénominations en atteste. Cette relation plus réticulaire que hiérarchique entre le national et le territorial s'est traduite par le rôle secondaire qu'elles ont joué dans la gouvernance du REAS (1992-1998), puis de l'Inter-réseaux pour l'économie solidaire (IRES, 1997-2002).

## **2004-2014 - Acteurs pionniers de la co-construction des politiques locales de l'ESS**

La césure du milieu des années 2000 peut se justifier par trois changements notables. Le premier est celui d'une consolidation des structures territoriales de l'économie solidaire. Elles ont gagné localement en légitimité politique, ont diversifié leurs missions et affiné leurs compétences territoriales. En même temps, le milieu des années 2000 correspond à la fin de la dynamique locale de regroupement d'acteurs de l'économie solidaire, à l'exception des tentatives franciliennes<sup>4</sup>.

Pour autant, deux autres changements majeurs de cette période expliquent ce mouvement de polarisation territoriale sans diffusion de l'économie solidaire. Le principal fût l'apparition à plusieurs échelons de politiques locales de l'ESS. En 2004, plusieurs élus de conseils régionaux ont revendiqué et obtenu la compétence ESS et ont rejoint la première vague d'élus qui agissaient depuis 2001 dans les villes et les communautés d'agglomération. Les politiques locales de l'ESS, souvent portées à cette époque par des élus verts, vont apporter légitimité et soutien à plusieurs structures locales de l'économie solidaire en les associant à la co-construction d'un nouveau domaine de politique publique. Ainsi, l'APEAS comme l'APES vont jouer un rôle actif dans l'élaboration des plans de développement de l'ESS en Provence- Alpes-Côtes d'Azur ou dans le Nord-Pas-de-Calais. Les structures territoriales de l'économie solidaire vont contribuer à ouvrir la participation à l'action publique à des initiatives locales et des porteurs de projets au-delà d'un dialogue exclusif entre élus et têtes de réseau représentatives. Elles vont aussi influencer une définition ouverte de l'ESS au-delà d'une approche strictement statutaire. C'est ainsi que nombre d'appels à projet ESS des collectivités locales ont intégré des critères comme l'utilité sociale, l'échange équitable, la participation citoyenne ou le développement durable, l'innovation sociale, etc. Elles ont participé à l'émergence de nouveaux enjeux : les circuits courts alimentaires, les arts et la culture, les ressourceries

---

<sup>4</sup> Acteurs et Collectifs Pour l'Économie Solidaire en Ile de France (ACPE, 2001), Collectif des acteurs de l'économie solidaire en Île-de-France (Cesif, 2006).

et le réemploi, la consommation responsable et critique, les jardins partagés et l'agriculture urbaine, les mobilités douces, les communs, etc. Cette nouvelle légitimité locale s'est traduite nationalement par une participation accrue, notamment de l'ARDES, de l'APES, l'APEAS et l'ADEPES, à la gouvernance et aux activités du MES. Reste que la recherche d'interlocuteurs collectifs va aussi conduire les élus locaux à l'ESS à soutenir une structuration territoriale de réseaux d'ESS plus large et inclusive, soit par la création de réseaux infrarégionaux ad-hoc (comme les Ecosolies sur la métropole de Nantes), soit en incitant à élargir le périmètre d'adhésion et de représentation des chambres régionales de l'économie sociale et solidaire (CRESS).

Le troisième changement notable de cette période est la transformation des GRCMA en CRESS. Au-delà du débat de la période d'ajouter le « s » de solidaire, préfiguration de la notion composite d'ESS, l'apparition des CRESS peut s'interpréter comme un processus de territorialisation de l'économie sociale et de conversion de ses représentants au développement local, Nombre de missions d'accompagnateur, d'animateur et de développeur expérimentées par les structures locales de l'économie solidaire vont se trouver ici ou là récupérées par certaines CRESS qui devenaient de plus en plus gestionnaires de dispositifs d'appui (DLA, fonds européens, etc.). Le « tournant territorial de l'ESS » n'était plus l'apanage de l'économie solidaire mais devenait une compétence partagée avec les collectivités locales et les CRESS.

### **2014 à aujourd'hui : faire valoir les spécificités du solidaire dans les écosystèmes locaux de l'ESS**

La dernière période commence en 2014. Cette date fait explicitement référence à la Loi Hamon sur l'ESS. Son article 6 institutionnalise les missions des CRESS qui « assurent au plan local la promotion et le développement de l'économie sociale et solidaire ». Cette légitimité acquise par la loi ne sera pas sans impacts sur les structures locales de l'économie solidaire. Par isomorphisme, elles vont adhérer aux CRESS dans un collège ad-hoc et participer plus ou moins activement à leurs actions. A force d'interactions et de collaborations, une acculturation réciproque des référentiels s'est produite et des liens interpersonnels se tissent tant aux niveaux des administrateurs que des chargés de mission. Cette participation se traduit par le positionnement actif des acteurs et structures de l'économie solidaire sur des agendas de l'ESS, locaux comme nationaux. A cet égard, la participation croissante du MES aux travaux et commissions d'ESS France illustre ce glissement stratégique d'une opposition originelle à des formes de « coopération »<sup>5</sup> effective, voire de coopération assumée.

Mais, au-delà du rapport aux CRESS, cette dernière période est aussi celle d'une densification, spécialisation, technicisation des écosystèmes locaux de l'ESS. Par écosystème, nous entendons l'interdépendance réticulaire d'initiatives et d'entreprises emblématiques, de têtes de réseaux, de structures d'accompagnement et de financement, d'élus et de techniciens de collectivités locales, d'universitaires et responsables de formations spécialisées... qui structurent localement le champ de l'ESS. Ces parties

---

<sup>5</sup> « La coopération est une collaboration ou une coopération de circonstance ou d'opportunité entre différents acteurs économiques qui, par ailleurs, sont des concurrents », <https://fr.wikipedia.org/wiki/Coop%C3%A9ration>, consulté le 6 avril 2022.

prenantes connaissent l'ESS locale, ses composantes et son poids socio-économique, ses acteurs emblématiques, les plans d'action des collectivités et les dispositifs locaux de soutien et de financement. Elles participent activement aux événements et instances relatifs à l'ESS. Elles collaborent ponctuellement sur des projets d'observation, de sensibilisation, d'animation ou d'accompagnement de l'ESS dans les territoires.

Cette densification et technicisation des écosystèmes locaux de l'ESS n'a pas été sans conséquences pour les structures territoriales de l'économie solidaire. De pionnières d'une problématique émergente au début des années 2000, les responsables et salariés de l'économie solidaire doivent aujourd'hui faire valoir leur spécificité et se différencier. D'autant que les thématiques qui étaient au début des années 2000 des repères identitaires du solidaire - les services de proximité, l'hybridation des ressources, l'utilité sociale, la finance solidaire, le développement durable, la consommation responsable, les circuits courts équitables, les monnaies locales - ont été aujourd'hui en partie appropriées par la galaxie de l'ESS.

Pour autant, le tournant gestionnaire et entrepreneurial pris par certains écosystèmes locaux de l'ESS peut être l'occasion de réaffirmer les spécificités du solidaire. D'abord, la réhabilitation de la notion d'initiative citoyenne permet de réaffirmer que l'ESS n'est pas qu'une affaire d'entreprises fussent-elles sociales. La notion d'initiative pourrait être d'ailleurs source d'alliances puisqu'elle est également mobilisée chez les promoteurs du développement local, de la transition écologique ou des droits culturels. La citoyenneté économique, un autre marqueur identitaire, permet de rappeler que la démocratisation de l'économie ne se réduit pas au processus de décision dans l'entreprise mais tient aussi au pouvoir d'agir collectivement sur l'économie locale à partir des actes de la vie quotidienne.

Face aux tendances à la spécialisation et au formatage de la chaîne de l'accompagnement local en ESS, souvent attribuée par lots dans des appels d'offre régionaux, les structures locales de l'économie solidaire ont tout intérêt à revendiquer avec d'autres les spécificités de leur savoir-faire. Accompagnement sur « mesure » plus que formaté sur le modèle de la création d'entreprise, il s'arrime sur une co-construction et coopération avec les porteurs de projet mais aussi leur insertion dans des collectifs territoriaux ou thématiques facilitant les transferts expérientiels et de compétences entre pairs. Enfin, la pérennisation d'activité en ESS relève de modèles socio-économiques hybrides (ressources marchande, non marchande et non monétaire) qui ne visent pas principalement la solvabilisation sur les marchés ou par des investisseurs privés.

L'ancrage local des missions et actions des structures de l'économie solidaire est un autre point fort de leur capacité à animer les territoires et à faire coopérer les acteurs. Face à la promotion d'un changement d'échelle par duplication d'entreprises ou de dispositifs ESS clés en main proposés aux collectivités locales par les entrepreneurs extraterritoriaux, les acteurs locaux de l'économie solidaire ont tout intérêt à valoriser un engagement territorial de long terme reposant sur une connaissance fine de l'écosystème local de l'ESS et des relations de proximité non réductibles à des relations contractuelles.

Enfin, la capacité des structures locales de l'économie solidaire à construire et à proposer une vision partagée ou un récit d'une autre économie territoriale à même de rassembler adhérents, partenaires et collectivités locales est sans doute la condition d'une

repolitisation de leur projet. L'accumulation d'initiatives solidaires aussi emblématiques soient-elles ne suffit pas à construire un système local de coopération économique.

## **Bibliographie**

Fautrez, B., Dechy, G., Federici, A., Sporakowski, C., Courouble, L. & Branger, V. (2014). « Un exemple de structuration régionale des acteurs de l'économie solidaire : l'apex Nord-Pas-de-Calais », in Hersent M. (dir.). *L'économie solidaire en pratiques*, Érès, p. 161-178.

Rodet D. (2014), « Produire "un peu" ou "totalement" autrement ? Hétérogénéité des utopies de l'économie solidaire en France », *Lien social et Politiques*, n° 72, p. 209-228.

Ros E. (2017). « Le Réseau de l'Économie alternative et Solidaire (REAS). Pratique militante, forme d'engagement et projet politique dans le mouvement de l'économie solidaire en France (1990-2000) », Thèse de doctorat de science politique, Université Paris 8, <http://www.theses.fr/2017PA080037/document>, consulté le 28 mars 2022.