

Co-construire l'action publique : Apports et limites des politiques locales de l'Économie sociale et solidaire en France

05

► **Laurent Fraisse**

Socio-économiste, membre associé au Laboratoire Interdisciplinaire de Sociologie Économique (LISE), CNAM, 1LAB40 2, rue de Conté 75003 Paris

Résumé

Les politiques locales de l'économie sociale et solidaire (ESS) constituent un nouveau domaine de l'action publique en France. Les élus comme les représentants de l'ESS revendiquent publiquement le terme de co-construction pour qualifier leur processus d'élaboration, voire de leur mise en œuvre. Cette participation ouverte et organisée d'une pluralité d'acteurs de la société civile à la conception, au suivi et à l'évaluation des politiques publiques s'explique autant par la volonté de faire de la politique autrement que par des considérations pragmatiques. Cet article analyse les différentes configurations de cette co-construction des politiques locales de l'ESS en soulignant les potentialités et les limites de processus situés au croisement de démocraties représentative et participative.

© 2017 IDMP/Lavoisier SAS. Tous droits réservés

Mots clés : économie sociale, économie solidaire, co-construction, co-production, politiques publiques, démocratie participative, collectivités locales.

Abstract

Co-construction of public policies : contributions and limits of social and solidarity economy local policies in France. Local public policies in favour of social and solidarity-based economy (SSE) are a new field public action in France. Local elected officials as the actors of SSE publicly advocate the notion of co-construction in order to stress the processes of policy-making and implementation. This opened and organised participation of various members of civil society to the formulation, monitoring and assessment of local public policies can be explained by the willingness of doing politics differently as much as pragmatic considerations. This article analyse different configurations of such co-construction of SSE local policies underlining the potential and limits of process placed between representative and participative democracies.

© 2017 IDMP/Lavoisier SAS. Tous droits réservés

Keywords : social economy, solidarity economy, co-construction, co-production, public policies, participative democracy, local authorities.

*Auteur correspondant : fraisse_laurent@orange.fr

doi :10.3166/pmp.34. 2017.0006 © 2017 IDMP/Lavoisier SAS. Tous droits réservés

Introduction

Nouveau domaine de l'action publique, les politiques locales de l'Économie sociale et solidaire (ESS) ont émergé en France il y a une quinzaine d'années. Bien que modestes, elles ont plutôt connu une dynamique positive de diffusion aux différents échelons de collectivités territoriales (Communes, Intercommunalités, Départements, Régions).

Les élus et acteurs de l'ESS revendiquent souvent un processus de co-construction de l'action publique qui vise à faire reconnaître dans les politiques territoriales la contribution au développement local d'initiatives et d'organisations au mode d'entreprendre spécifique (but poursuivi autre que le seul partage des profits, gouvernance participative, bénéfices réinvestis, finalité d'utilité sociale). Au-delà de l'affirmation du poids socio-économique des coopératives mutuelles, associations et fondations qui représentent entre 7 % et 14 % de l'emploi selon les régions (CNCRESS, 2015), les politiques territoriales de l'ESS s'efforcent de soutenir des entreprises socialement innovantes, de nouvelles formes d'échanges équitables ou en circuits courts, des finances solidaires, des coopérations économiques territorialisées. Dans quelle mesure ces démarches revendiquées de co-construction de nouvelles politiques locales se singularisent-elles par rapport à d'autres dispositifs visant à davantage associer les acteurs locaux dans les processus de décision publique ? Quels sont les facteurs qui expliquent que les politiques locales de l'ESS constituent des situations propices à leur expression et à leur émergence ? Cet article vise à mieux comprendre le positionnement des élus de l'ESS en faveur de la co-construction d'une nouvelle politique publique, ainsi qu'à préciser les enjeux, les modalités et les limites de ces démarches participatives. Outre un repérage de la notion dans les discours des élus à l'ESS, il met en perspective les analyses et résultats empiriques issus d'études et d'évaluations que nous avons conduites depuis une dizaine d'années sur les politiques territoriales de l'ESS à différentes échelles en France.

Dans une première acception, la co-construction peut se définir comme un processus institué de participation ouverte et organisée d'une pluralité d'acteurs de la société civile à l'élaboration, au suivi et à l'évaluation des politiques publiques. La participation est ouverte et organisée au sens où la co-construction se distingue du « lobbying » et de stratégies d'influence informelle, bilatérale et privée de la décision publique par des groupes d'intérêts. Le processus est institué au sens où la co-construction est concomitante des expérimentations de démocratie participative relativement bien documentées et analysées aujourd'hui (Blondiaux et Fourniau, 2011), même s'il est possible de la rattacher à une histoire plus longue des tentatives de rééquilibrer les relations entre pouvoirs locaux et associations (Conan, 1978 ; Bathélemy, 2000 : 100). Au-delà d'une volonté plus ou moins ambitieuse et sincère de démocratiser l'action publique locale, la co-construction se démarque de modes de décisions captifs par le système nobiliaire des élus (Grémion, 1978) ou dépendants principalement des visions et compétences des administrations locales.

La référence à la co-construction est d'abord repérable dans les discours et les postures d'un nombre important d'élus locaux à l'ESS (partie 1). Au regard de la littérature sur les dispositifs visant à faire participer les populations à l'action publique locale, la co-construction apparaît comme une notion complémentaire pour penser le processus d'institutionnalisation d'une thématique récente sans référentiel stabilisé dans l'architecture des politiques locales (partie 2). Les raisons de la revendication de cette notion chez les élus tiennent à la fois à leur profil, à la volonté d'agir en cohérence avec les valeurs de l'ESS et à un pragmatisme

stratégique (partie 3). Mais la participation des acteurs à l'élaboration des politiques locales de l'ESS s'explique aussi par la singularité de leurs enjeux : intégrer l'ESS dans les représentations dominantes de l'économie, délimiter un périmètre d'intervention contraint par les compétences de la collectivité et les dispositifs existants, préparer un plan d'actions crédible ou encore encourager une dynamique collective et représentative d'acteurs (partie 4). La co-construction de ces politiques se caractérise par des coalitions de valeurs et d'intérêts situées au croisement de l'action publique et de l'action collective. Elle combine des processus de démocratie représentative et participative. S'il est présomptueux de qualifier ces démarches de démocratiques au sens fort du terme, ces expérimentations perfectibles n'en demeurent pas moins d'intéressantes contributions une action publique plus participative.

1. La co-construction : un terme revendiqué et promu par les élus pionniers à l'économie sociale et solidaire

L'objet de cet article est de resituer l'usage de la notion de co-construction dans l'émergence des politiques locales de l'Économie sociale et solidaire (ESS) en France. La diffusion du terme de co-construction est concomitante de leur mise en place dans les années 2000. Elle est fortement associée à l'apparition d'un nombre croissant d'élus locaux responsables de la compétence ESS dans les communes, intercommunalités, départements et régions. Sa relative visibilité dans l'espace public tient à l'emploi fréquent par les élus fondateurs du principal réseau des collectivités territoriales pour l'économie solidaire : le RTES. Association d'élus et de techniciens rassemblés autour du partage d'une nouvelle thématique plus que par la gouvernance à une même échelle de collectivité ou d'intérêts géographiques similaires (Le Lidec, 2011 : 47), le RTES comprenait 130 collectivités adhérentes (régions, départements, intercommunalités, villes) en décembre 2015. Depuis sa fondation en 2002, les représentants du RTES ont été les promoteurs de la co-construction des politiques locales de l'ESS en cherchant à en faire un élément structurant de ce nouveau domaine de l'action publique. Dans cette première partie, la récurrence et la diffusion de la notion de co-construction sont resituées dans les discours des élus, les prises de position et publications du RTES à partir d'une analyse des documents officiels (newsletters, intitulés des rencontres nationales et des journées de formation, appels et manifestes, propositions d'amendements, etc.).

Comme le souligne la présidente du RTES Christiane Bouchart : « L'important aussi pour nous est que ces politiques d'ESS ne sont pas un outil technique, un ensemble de dispositifs, mais elles portent aussi une autre façon de concevoir l'action politique, notamment *en co-construisant ces politiques, et en provoquant du débat public* »². S'engager dans la co-construction ne s'improvise pas. « Il me semble donc très important que le RTES aide les élus à s'outiller sur la conduite de leurs politiques publiques par la mise en place de *formations ou de journées d'échanges de bonnes pratiques sur les démarches de co-construction* et de transversalité »³ interpelle Annie Berger, conseillère municipale déléguée

² Interview de Christiane Bouchart – Présidente du RTES, 26 février 2014, www.jeunes-socialistes.fr/2014/02/interview-de-christiane-bouchart-presidente-du-rt/

³ « L'ESS porte une autre façon d'entreprendre qui s'interroge sur la qualité de l'emploi » - Entretien avec Annie Berger par Martin Besnier - le 11 mars 2016, <http://rtes.fr/L-ESS-porte-une-autre-facon-d>.

à l'ESS de la ville de Caen de 2008 à 2014 et administratrice du RTES. La notion est reprise par une nouvelle génération d'élus à l'ESS en responsabilité depuis les années 2010. Ainsi, Agnès Thouvenot, élue conseillère municipale, adjointe à l'économie solidaire, l'emploi, l'insertion et la santé à la mairie de Villeurbanne depuis 2014 affirme au sujet du processus d'élaboration de sa politique : « Ces états de lieux de l'existant, qui doivent être affinés, vont nous permettre de passer à la deuxième étape : *la co-construction d'une stratégie ESS* avec les acteurs ». Ou encore comme le rappelle, Mahel Coppey, vice-présidente de Nantes Métropole qui a succédé à Jean-Philippe Magnen à la délégation à l'Économie Sociale et Solidaire et à l'économie circulaire : « si nous écrivons les choses ensemble, chacun tient son rôle et prend sa part. Ce qui est particulier à Nantes, c'est bien cet héritage « du faire avec » / « du faire ensemble »... *ici tout est co-construction*, et depuis longtemps ! »⁴

La notion de co-construction n'est pas seulement repérable dans les discours. Elle est également présente dans les documents ressources mis en ligne, les débats et les formations organisés par le RTES. Par exemple, les quatre pages « L'économie sociale et solidaire et les collectivités locales » met en exergue que « les démarches de *co-construction des politiques ESS* avec les têtes de réseaux et les acteurs sont ainsi essentielles »⁵. En novembre 2016, un séminaire RTES sur la co-construction des politiques publiques fut organisé avec la Ville de Bordeaux, Bordeaux Métropole, le Département de Gironde et la Région Nouvelle Aquitaine⁶. Au-delà d'une méthode d'élaboration des politiques publiques, le RTES est allé plus loin dans l'opérationnalisation politique du concept en cherchant à l'intégrer dans la Loi sur l'Économie sociale et solidaire de juillet 2014 comme un marqueur de la reconnaissance du rôle des collectivités territoriales dans son développement. Cette démarche rencontra un relatif succès puisque, à la suite de leurs propositions d'amendements⁷, l'article 8 mentionne : « Les politiques publiques des collectivités territoriales et de leurs groupements en faveur de l'économie sociale et solidaire *peuvent s'inscrire dans des démarches de co-construction avec l'ensemble des acteurs concernés*. Les modalités de cette co-construction s'appuient notamment sur la mise en place d'instances associant les acteurs concernés ou de démarches associant les citoyens au processus de décision publique. »⁸

2. La co-construction : une notion complémentaire pour qualifier les vellétés de démocratisation de l'action publique locale ?

Cette promotion de la co-construction en France par le RTES a été relevée par Yves Vaillancourt (2014 : S6) dans sa mise en perspective internationale du rôle du tiers-secteur dans l'élaboration des politiques publiques. Cette analyse se réfère notamment à l'ouvrage *Action publique et économie solidaire* (Laville *et al.* 2005) dans lequel est proposé un premier cadrage de la notion (Fraisse, 2005b). Une relecture transversale des chapitres montre que

⁴ « Nous avons un véritable héritage de dialogue sur le territoire nantais » - Entretien avec Mahel Coppey par Céline Parat - le 16 mai 2015, <http://rtes.fr/Nous-avons-un-veritable-heritage>

⁵ <http://rtes.fr/Des-points-de-reperes-pour-les>

⁶ http://rtes.fr/Seminaire-RTES-Coconstruction-des_3795

⁷ Propositions Amendements RTES Assemblée Nationale, <http://rtes.fr/Assemblee-nationale-les>

⁸ Article 8, II, Loi ESS LOI n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire, www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000029313296&categorieLien=id

le terme de co-construction était à cette époque loin d'être hégémonique. Il coexistait avec d'autres notions telles que la consultation, la mise en débat, la participation, la concertation, la coopération ou le partenariat. Cette pluralité indique des degrés d'intensité divers dans les modalités d'association des acteurs de l'ESS à l'élaboration des politiques qui les concernent. Elle témoigne qu'au milieu des années 2000, la référence à la co-construction n'était pas stabilisée.

Son affirmation progressive et récente peut s'interpréter comme une manière de se démarquer d'autres terminologies trop connotées institutionnellement. Ainsi, le recours aux procédures de débat public « encadre majoritairement la conduite de projets d'aménagement ou d'équipement dont les enjeux socio-économiques et/ou les impacts pour l'environnement humain et naturel sont significatifs : infrastructures routières, ferroviaires ou électriques, aménagements portuaires ou encore incinérateurs, etc. » (Rui, 2011 : 121). La participation a été fortement invoquée à travers les diverses tentatives d'implication des habitants aux projets de développement social des quartiers promus par la politique de la ville première manière (Avenel C. : 2007). La coopération territoriale renvoie à des modalités de collaborations entre plusieurs échelons de collectivités locales situés dans différents États (Guigner S., Périssé D., 2011). Le partenariat a été un mode d'action un temps mis en avant pour qualifier les relations entre associations et collectivités locales avant une prise de distance critique face aux asymétries constitutives (De Maillard, 2002) des pratiques qui s'en réclamaient.

La co-construction apparaît comme un terme moins marqué politiquement parmi la panoplie de démarches visant à démocratiser l'action publique locale. Mais surtout, elle est plus en adéquation avec les défis propres d'une nouvelle politique de l'ESS dont la légitimité politique et les contours institutionnels sont mal définis et faiblement appropriés par les élus comme les techniciens des collectivités locales. Dit autrement, la co-construction ne renvoie pas à des dispositifs qui cherchent, via des processus de consultation, de délibération, de participation ouverts à une société civile locale organisée, à amender ou à réorienter des politiques sectorielles (logement, transport, action sociale, petite enfance, etc.) dont les compétences, axes programmatiques, cadres contractuels et financements sont relativement bien structurés et réglementés. L'enjeu politique est de « construire » un nouveau domaine de l'action publique territoriale sans pouvoir se reposer sur un référentiel stable et partagé.

Cette dimension institutionnelle est également présente dans la conceptualisation proposée par Yves Vaillancourt (2014a : S6). Il définit la co-construction par différence avec la notion co-production. Selon lui, dans « la co-production des politiques publiques, la participation des acteurs de la société civile (incluant les acteurs de l'ESS) se limite à la mise en œuvre des politiques ». (2014b : 6). Le critère de différenciation des deux concepts tient aux références relatives aux dimensions institutionnelle et organisationnelle des politiques publiques. La co-construction renvoie à l'implication des acteurs de la société civile dans le processus de décision politique. La co-production relève plus de la coopération nécessaire à la création, mise en œuvre et la gestion de services d'intérêt général par le tiers-secteur (Verschuere, Brandsen, Pestoff, 2012). Trois autres des « balises théoriques » proposées par Vaillancourt (*op cit.* : 6-8) sont éclairantes pour comprendre l'usage du terme de co-construction pour les politiques locales de l'ESS. D'abord, « la co-construction des politiques publiques est une possibilité principalement au moment de leur genèse » et donc moins pertinente pour des politiques plus anciennes et institutionnellement mieux établies. Ensuite, la co-construction est revendiquée par des acteurs de l'ESS qui « sont souvent oubliés ou marginalisés dans

le développement des politiques publiques ». C'est une rhétorique d'acteurs peu familiers des arènes institutionnelles et dotés d'une faible capacité à se constituer en groupe d'intérêt (Courty, 2006) pour influencer l'agenda public local. Enfin, « il est rare que l'ensemble de la politique d'un gouvernement national puisse être co-construite ». La co-construction serait un processus de décision plus adéquat à l'échelle locale.

Cette mise en perspective de la co-construction au regard d'autres notions existantes dans la littérature pour qualifier différentes tentatives d'implication des acteurs locaux aux processus de décisions politiques permet de mieux saisir les conditions théoriques de sa pertinence : la participation d'acteurs socio-économiques marginalisés dans l'élaboration d'une nouvelle thématique de politique locale en l'absence de référentiel stabilisé dans les représentations politiques dominantes et l'architecture institutionnelle existante. Nous proposons maintenant d'approfondir les raisons, modalités, configurations et limites des processus de co-construction des politiques locales de l'ESS à partir de nos propres analyses et connaissances.

Du point de vue méthodologique, les parties suivantes reposent sur une mise en perspective, à partir de la sociologie de l'action publique, d'une dizaine d'années de recherches et d'évaluations sur les politiques locales de l'ESS. Ces travaux empiriques ont combiné des études de cas (Fraisse, Uhry, 2005a), des recherches-actions (Fraisse, Berger, 2006 ; Fraisse, 2007), des évaluations (Artois Com, Lille Métropole, Ville de Lille, Plaine Commune). Elles ont donné lieu à des publications qui ont esquissé une première conceptualisation du processus d'élaboration et de mise en œuvre de ce domaine singulier de l'action publique (Fraisse, 2005b, 2009). Ces recherches et évaluations ont mobilisées plusieurs dizaines d'entretiens semi-directifs avec des élus et techniciens en charge de l'ESS mais aussi d'autres politiques sectorielles, de diverses têtes de réseaux et acteurs locaux de l'ESS ainsi que des acteurs économiques et sociaux des territoires concernés. L'objet de ces entretiens visaient à une compréhension localement située du champ de l'ESS, de ses initiatives et entreprises, à apprécier le degré de connaissance des objectifs et des actions de la collectivité locale en faveur de l'ESS, à évaluer si l'ESS était perçue comme pertinente pour répondre transversalement à tels enjeux ou actions sectorielles. En outre, ces travaux ont reposé sur une analyse secondaire des délibérations et documents cadres des collectivités locales étudiées afin d'apprécier la visibilité et le positionnement de l'ESS dans ses principaux axes programmatiques. Enfin, ces études se sont nourries d'observations participantes à de nombreux forums, débats ou groupes de travail organisés à différentes étapes de la co-construction de ces politiques facilitant l'accès à nombre de comptes rendus et relevés de décisions.

3. Pourquoi parler de co-construction des politiques publiques de l'Économie sociale et solidaire ?

Comment expliquer que le terme de co-construction se soit progressivement imposé ? Si les élus en charge de l'ESS parlent volontiers de co-construction de l'action publique, cela tient à la fois à leur profil, à la volonté d'agir en cohérence avec les valeurs de l'ESS et à une nécessité stratégique.

3.1. Des profils et des parcours d'élus favorables à l'action collective et la délibération publique

Comme l'a montré Vanessa Jérôme (2007), les élus choisissant ou héritant de la compétence ESS se caractérisent par une entrée relativement précoce en militance et plutôt tardive en politique. Ils présentent aussi une multiplicité d'engagements à la fois politiques, syndicaux et associatifs. Les premiers élus à l'ESS ont souvent été issus de la société civile. Ils ont une expérience militante ou bénévole qui les conduit à mobiliser des savoir-faire qui relèvent de l'action collective et du développement local. Si la trajectoire des élus en charge de cette délégation s'est diversifiée depuis cette première étude, elle n'en reste pas moins prégnante à la lecture des entretiens menés par le RTES avec des élus entrés plus récemment en fonction⁹. Ces derniers témoignent d'une culture politique relativement ouverte au débat public, à l'action collective et à une approche par projets du développement local. La co-construction, en tant que posture et démarche privilégiée pour élaborer la politique de l'ESS, est d'autant plus facile à adopter ou à revendiquer qu'elle fait écho à des expériences de participation ou de coopération vécues antérieurement à l'exercice de leurs responsabilités électives. Des trajectoires de professionnalisation politique qui relèveraient de parcours dans l'administration publique ou de positionnement notabiliaire (cumul des mandats) sont plus rares.

3.2. Une nécessité stratégique pour pallier au déficit de ressources politico-administratives

Le deuxième facteur explicatif des démarches de co-construction tient moins à la conviction politique qu'à une nécessité stratégique. La participation des acteurs et des réseaux à l'élaboration des politiques de l'ESS ne relève pas uniquement d'un ethos démocratique ou d'une volonté de transformation des rapports entre gouvernants et gouvernés. La capacité de pouvoir s'appuyer sur une société civile locale visible et des groupements réactifs est une condition de légitimation d'élus à l'ESS qui disposent souvent de peu de ressources politiques et administratives au sein des exécutifs locaux. Politiquement, les élus en charge de l'ESS sont souvent de nouveaux entrants. Si certains¹⁰ ont réalisé plusieurs mandatures sur la compétence ESS, d'autres ont changé de délégation ou sont retournés vers des activités professionnelles¹¹. Ce sont rarement des notables qui occupent les postes de décision stratégique et disposent des réseaux relationnels susceptibles de peser sur les arbitrages

⁹ Voir sur le site du RTES, les profils de Patricia Andriot, élue Europe Écologie en 2009 au Conseil régional Champagne-Ardenne en tant que Vice-présidente en charge de l'ESS; d'Annie Berger, conseillère municipale déléguée à l'ESS de la ville de Caen de 2008 à 2014; de Dounia Besson, adjointe au Maire de Lyon en charge de l'ESS et du développement durable ou d'Agnès Thouvenot, élue conseillère municipale, adjointe à l'économie solidaire, l'emploi, l'insertion et la santé à la mairie de Villeurbanne.

¹⁰ On pense ici aux parcours de Christiane Bouchart ou Henri Arevalo, deux des membres fondateurs du RTES.

¹¹ C'est le cas de Cyril Kretzschmar, ancien conseiller régional délégué en charge de la nouvelle économie, des nouveaux emplois, de l'artisanat et de l'ESS à la Région Rhône-Alpes entre 2009 et 2015, aujourd'hui consultant. Après avoir été adjoint à la Maire de Nantes à la coopération décentralisée et au co-développement, chargé de l'économie sociale et solidaire au sein de Nantes Métropole, Jean-Philippe Magnen est devenu troisième vice-président du conseil régional Loire-Atlantique, chargé de l'Emploi, de la formation professionnelle et des métiers de demain. En 2014, il annonce qu'il renonce à ses mandats locaux, prend ses distances avec la vie politique et reprend une activité professionnelle.

politiques et budgétaires. Le cumul des mandats nationaux et locaux est exceptionnel alors qu'il est habituellement analysé comme le principe distinctif du système politico-administratif local en France (Gremion, *op.cit.*; Marrel, 2011 : 115). Administrativement, les élus à l'ESS ne peuvent s'appuyer sur un service dédié. Au mieux, ils comptent sur un ou deux techniciens et doivent faire face à des agents territoriaux qui ne sont pas toujours réceptifs à une problématique qu'ils connaissent mal. Au regard de ces éléments qui peuvent évidemment varier selon les contextes, les élus doivent mobiliser des initiatives et des réseaux externes pour légitimer, élaborer et mettre en œuvre leur politique. La participation large des acteurs et représentants des différentes sensibilités de l'ESS, leur mise visibilité dans l'espace public et leur confrontation avec les agents des collectivités et acteurs de l'économie conventionnelle sont des conditions pour pouvoir négocier une capacité d'action au sein du système politico-administratif local.

4. Les enjeux de la co-construction d'une politique locale d'économie sociale et solidaire

Si la notion de co-construction nous semble plus appropriée pour qualifier le processus d'élaboration des politiques de l'économie sociale et solidaire, c'est en raison des enjeux spécifiques à ce nouveau domaine de l'action publique. En effet, l'élaboration d'un nouveau référentiel ne pouvait s'appuyer sur aucun cadre juridique et normatif national avant la Loi ESS de 2014. Dans ce contexte, des processus décisionnels descendants reposant uniquement sur la représentativité et la volonté de l' élu local et l'expertise de l'administration territoriale étaient inadaptés.

4.1. Co-construire la définition de l'Économie sociale et solidaire et promouvoir une représentation plurielle de l'économie

Le premier enjeu de la co-construction est cognitif, c'est-à-dire que les intérêts à l'œuvre dans les politiques publiques s'expriment à travers « un cadre d'interprétation du monde » (Muller, 2000). Il touche à la compréhension collective de l'ESS et plus largement aux représentations dominantes du développement économique territorial. Il ne faut pas oublier qu'avant la Loi de juillet 2014, le cadrage institutionnel de ce que représentait l'ESS était normativement et juridiquement peu stabilisé. Les premiers élus ont dû composer localement avec des sensibilités et des approches plurielles du champ (Fraisse, 2005b). Malgré une acculturation indéniable et une médiatisation croissante de la problématique, la situation de départ est celle d'une faible légitimité et lisibilité de l'ESS auprès des élus et de l'administration, mais aussi vis-à-vis des acteurs économiques locaux et des électeurs. Qu'est-ce que l'économie sociale et solidaire ? Quels types d'initiatives et d'entreprises y inclure ? Voilà le type de questionnement auquel un élu à l'ESS se trouve confronté au début de son premier mandat.

Le témoignage d'un des premiers élus locaux en charge de l'ESS est à cet égard révélateur : « *Quand j'ai été élu à Rennes Métropole en 2001, j'ai créé la délégation économie sociale et solidaire. On n'en parlait pas. On a créé le Réseau des Territoires de l'Économie Solidaire en 2001, avec 5 autres villes : Lyon, Grenoble, Lille, Nantes et*

Toulouse. On était très peu donc à s'intéresser à développer cette forme d'économie et d'entrepreneuriat. Il était difficile de faire comprendre aux collègues de quoi il s'agit - et c'est encore vrai aujourd'hui - tant l'approche orthodoxe de l'économie reste prégnante dans tous les esprits. »¹²

Dans ce contexte, le contenu et les contours de l'ESS ont souvent été un enjeu de la co-construction. Endogénéiser la question de la définition dans l'élaboration des politiques locales a présenté un triple intérêt : fonder une identité collective des acteurs et des entreprises autour d'une acception partagée du périmètre ; favoriser l'acculturation et l'apprentissage d'élus, d'agents territoriaux ou de représentants du tissu économique local en les associant au processus ; se faire connaître et reconnaître localement par une production de connaissance et des outils de communication (cadre statistique, valorisation des initiatives, guides pratiques, événementiels).

Dans les années 2000, les discussions entre acteurs de l'ESS, élus et services compétents conduisaient souvent à un compromis entre une approche statutaire de l'économie sociale¹³ et l'ajout de critères portés par les nouvelles initiatives solidaires. Aux principes de gouvernance communs aux coopératives, mutuelles et associations, des critères s'ajoutaient tels que l'utilité sociale, l'ancrage territorial, le développement durable, l'échange équitable, la citoyenneté économique, l'innovation sociale. Les références aux slogans « entreprendre, épargner et consommer autrement » ont été relativement consensuelles (Fraisse, Berger, 2006).

Cette approche procédurale plus que substantive de l'ESS est sans doute moins prégnante aujourd'hui du fait que la Loi de 2014 propose une définition légitime et appropriable par les collectivités locales. Pour autant, elle ne devient opératoire que si elle fait sens auprès d'un nombre conséquent et divers d'acteurs de l'ESS, facilite leur expression dans l'espace public, concrétise la mise en place de leur projet et s'incarne dans une vision partagée du développement territorial.

4.2. Co-construire le cadre institutionnel et le périmètre de compétences de l'ESS

Le second enjeu de la co-construction est celui du périmètre d'intervention de la collectivité au regard de ses compétences et des dispositifs publics déjà existants (Fraisse, 2009). Trois aspects sont à prendre en compte. Le premier est relatif aux compétences de la collectivité. Avant la loi de 2014, l'ESS était hors champ de compétence et chaque élu bricolait une délégation au gré des rapports de forces politiques internes et des découpages administratifs hérités. Le rattachement au développement économique souvent revendiqué par les têtes de réseaux n'était pas systématique. Selon les niveaux de collectivités locales, l'ESS pouvait être intégrée dans des délégations relatives à l'emploi et l'insertion, au développement durable, à la solidarité internationale. La Loi de 2014 ancre l'ESS dans le développement économique en privilégiant la Région comme échelon privilégié. Mais la perte de compétence générale oblige d'autres niveaux de collectivités locales, notamment les départements, à repenser à l'inverse leurs possibilités et modalités de soutien.

¹² Entretien réalisé par Martine Théveniaut, « Alain Yvergnaux : L'histoire apprenante d'un élu de Bretagne, du local à l'international, de 1995 à 2010 », 27 mai 2010, http://aloe.socioeco.org/article967_fr.html

¹³ L'article 1 de la Loi cadre du l'ESS énumère plusieurs conditions d'appartenance, notamment : « un but poursuivi autre que le seul partage des bénéfices » ; « une gouvernance démocratique » et des bénéfices « majoritairement consacrés à l'objectif de maintien ou de développement de l'activité de l'entreprise ».

Le second aspect concerne le positionnement de la politique ESS au regard des dispositifs antérieurs tels que le soutien à l'insertion par l'activité économique, la promotion de la vie associative ou le financement de l'initiative et de l'entrepreneuriat individuel. Selon les configurations locales et les stratégies des acteurs, les politiques de l'ESS se sont construites par chapeautage et réorientation des programmes existants ou au contraire en s'en démarquant.

Le troisième aspect à prendre en compte est que les initiatives et entreprises de l'ESS n'ont pas attendu la nomination d'un élu pour interpeller, négocier et être soutenues par les politiques publiques locales. Simplement, le vecteur historique et principal d'accès aux pouvoirs publics a été et demeure les politiques sectorielles. Une association gestionnaire d'équipement culturel s'adresse en priorité à l'élu à la culture, une structure d'insertion par l'activité économique contractualise généralement avec les services « emploi et insertion », une recyclerie cherche appui auprès des politiques de développement durable ou de valorisation des déchets. L'enjeu d'une co-construction avec les acteurs revient donc à définir la valeur ajoutée d'une politique de l'ESS par rapport aux politiques sectorielles.

4.3. Co-construire les stratégies de développement et un plan d'actions

Dès lors que des appuis des collectivités locales aux entreprises de l'ESS préexistent à travers des politiques sectorielles, tout l'enjeu d'une action publique est d'identifier collectivement des priorités communes et des actions horizontales à l'ensemble de ses composantes. Horizontales, c'est-à-dire qui transcendent les logiques statutaire et sectorielle. Une politique locale de l'ESS ne vise pas à un simple accroissement numérique des coopératives, mutuelles, associations et autres entreprises sociales. En outre, elle ne se réduit pas à une addition de soutiens à quelques initiatives, filières ou secteurs historiquement visibles comme le commerce équitable, la finance solidaire, l'insertion par l'activité économique, le développement des services aux personnes (Fraisse, 2007).

La co-construction d'une stratégie de développement et d'un plan d'actions qui mobilisent et consolident localement une communauté d'initiatives et d'entreprises de l'ESS tout en l'ouvrant au tissu économique local suppose de combiner instruments de politiques spécifique et transversale (Fraisse, 2009). Par instruments spécifiques, nous entendons des dispositifs de valorisation, d'accompagnement et financement ciblés et dédiés aux acteurs et organisations de l'ESS. Généralement, les actions spécifiques renvoient aux aspects suivants : l'information, la connaissance et la promotion de l'ESS ; l'appui à la structuration des têtes de réseaux et organisations locales d'accompagnement ; le soutien à la création et la consolidation de nouvelles activités par exemple via des appels à projets ; la coopération et mutualisation économique visant au changement d'échelle ; la structuration de filières ; les partenariats avec l'État et d'autres collectivités locales, etc.

À ces dispositifs spécifiques s'articulent des actions transversales visant à décloisonner l'ESS et à faciliter la prise en compte de ses entreprises dans les politiques de droit commun (Fraisse, 2012). À un premier niveau, co-construire de la transversalité consiste à mobiliser des ressources politiques, administratives et financières de la collectivité en direction de projets de l'ESS. Cela passe par tout un jeu de sensibilisation, de discussion et d'alliances avec d'autres élus et techniciens de manière à convaincre que les initiatives de l'ESS peuvent répondre aux grands enjeux de la collectivité locale (par exemple en matière de création d'emplois, d'accès au logement, d'alimentation saine, de valorisation des déchets,

de diversification de l'accueil des jeunes enfants, etc.). Associer les responsables et agents d'autres politiques sectorielles à certaines étapes de l'élaboration de la politique ESS peut ouvrir des opportunités de co-financements de projets tout en facilitant l'inscription de l'ESS dans les documents cadres des politiques sectorielles (agenda 21, schéma de développement économique, plan local d'urbanisme, etc.).

Un autre volet est la co-construction de dispositifs qui touchent l'ensemble des acteurs économiques du territoire. Par exemple, la commande publique responsable, l'insertion professionnelle de personnes handicapées ou issues de la diversité, la conditionnalité sociale et environnementale des aides aux entreprises ou encore les modalités de répartition et d'allocation des contrats aidés sont autant de politiques potentiellement favorables aux organisations de l'ESS et à leurs collaborations avec des « entreprises classiques ». Cependant, leur montage politique comme leur efficacité pratique supposent bien souvent un élargissement du réseau des politiques locales de l'ESS à d'autres parties prenantes politiques, économiques et sociales du territoire.

5. Acteurs, processus et configurations de la co-construction

Par définition, co-construire se fait au minimum à deux parties prenantes. La collectivité locale doit être en mesure de dialoguer avec un ou des regroupements issus de la société civile qui soient légitimes par le nombre d'adhérents qu'ils représentent, l'expertise politique et technique qu'ils maîtrisent ou la mobilisation citoyenne qu'ils suscitent. La présence ou l'absence de groupes d'intérêt au niveau territorial s'avère donc être une variable clé dans les conditions d'émergence de « communautés territoriales de politiques publiques » (Keating, Cairney et Hepburn, 2009) et un système territorial d'intermédiation et de compromis politiques. La possibilité d'élaboration d'une action publique locale est ici dépendante de la capacité d'expression, de représentation et d'expertise des regroupements locaux de l'ESS (Fraisse, Berger, 2006).

À quelques exceptions près, les politiques publiques de l'ESS sont rarement le résultat de revendications collectives issues de mouvements d'acteurs et d'initiatives organisés localement. La co-construction s'inscrit dans des coalitions situées au croisement de l'action publique et de l'action collective. Autrement dit, les regroupements locaux d'acteurs et de réseaux d'ESS sont tout autant l'origine que le produit de la politique locale.

La loi de 2014 relative à l'ESS désigne les Chambres régionales de l'économie sociale et solidaire (CRESS) comme les instances légitimes et représentatives « auprès des pouvoirs publics des intérêts de l'économie sociale et solidaire » (article 6). Dans les années 2000, les élus à l'ESS ont souvent dû composer avec des capacités d'action et de représentation collective très disparates selon les territoires (Fraisse, Gardin, 2011 ; Fraisse, Offroy C., 2013). Les réseaux locaux se sont structurés depuis 15 ans, les CRESS au premier chef, mais aussi, dans quelques régions, des agences régionales¹⁴ et des regroupements des acteurs de l'économie solidaire. Pour autant, aux échelons infrarégionaux (départements, métropoles, communautés d'agglomération, communes), la réalité de l'ESS demeure plutôt caractérisée par l'éparpillement et la fragmentation des acteurs.

¹⁴ Notamment « l'Atelier » en Région Ile-de-France ou l'ADRESS en région Haute-Normandie.

C'est pourquoi participer à l'élaboration d'une politique locale de l'ESS a souvent signifié construire une dynamique et une représentation collective. Elle combinait des instances *ad hoc* de démocratie sociale s'appuyant sur des têtes de réseaux représentatives de l'ESS et le recours à des procédures de démocratie participative proposant des espaces de débats ouverts à une diversité de responsables d'entreprises, porteurs de projets et des citoyens engagés (Fraisse, 2005b).

Cette combinaison entre action publique et action collective, représentation et participation s'inscrit dans un calendrier et des modalités généralement proposés par la collectivité locale. En cela, la co-construction participe à ces nouveaux dispositifs d'expérimentation de la démocratie participative en France. « Impulsées d'en haut, ces procédures sont pensées, organisées et mises en place par les autorités politiques, à l'échelle locale ou nationale » (Blondiaux, 2008). Autrement dit, si la politique locale de l'ESS est souvent co-construite, ce n'est pas forcément le cas de son cadre et de ses conditions d'élaboration.

5.1. Les séquences du processus de co-construction

Il est possible de repérer plusieurs séquences relativement récurrentes dans le processus de co-construction. Une première étape consiste en la réalisation d'un état des lieux de l'ESS sur le territoire qui prend souvent la forme d'un diagnostic partagé ou d'une étude-action. Il s'agit à la fois d'évaluer le poids socio-économique et les caractéristiques des organisations de l'ESS tout en cherchant à repérer et impliquer les acteurs et les têtes de réseaux. Une seconde étape se déroule autour d'une réunion publique (conférence, séminaire) ouverte à tous les acteurs intéressés. Outre qu'elle est souvent l'occasion de donner une visibilité mutuelle et publique aux initiatives de l'ESS, cette rencontre impulse un travail collectif en ateliers ou groupes thématiques autour de priorités politiques. Celles-ci sont généralement le fruit d'un compromis entre les impératifs de la collectivité et l'agenda des acteurs ESS les mieux organisés. Si le principe d'ouverture est souvent pratiqué, les organisations participantes sont rarement sur un pied d'égalité. L'intensité de la participation dépend de l'expertise, de la représentativité et de la capacité de s'engager dans la durée. En outre, l'animation et la restitution des groupes de travail sont souvent confiées à des réseaux engagés et reconnus localement dans le champ. La troisième étape consiste en une synthèse et une restitution des ateliers qui débouchent sur l'identification collective des principales orientations ou priorités qui vont constituer l'architecture d'un plan local de développement de l'ESS. Ce travail est généralement effectué par les techniciens de la collectivité avec l'appui de chercheurs, consultants ou acteurs les plus proches et impliqués. Il donne lieu habituellement à une présentation publique qui vise à valider et ajuster les grandes lignes de la politique ESS. Une quatrième étape pas systématique peut aller jusqu'à repérer les actions emblématiques et innovantes qui seront soutenues. La dernière étape relève du suivi et de l'évaluation de la politique qui peut prendre la forme d'instances consultatives, de forum permanent, de démarche d'évaluation où la collectivité comme les acteurs rendent compte des actions engagées et des résultats obtenus.

Ces séquences de la co-construction ne sont pas sans faire écho aux théories du cycle politique¹⁵ (Harguindeguy, 2010). Pour autant, elles ne s'enchaînent pas toujours de manière

¹⁵ La théorie classique du cycle politique (Jones, 1970) distingue les étapes suivantes : la mise à l'agenda, la formulation, la décision, la mise en œuvre, l'évaluation et la terminaison (d'après Harguindeguy, 2010).

linéaire. Ainsi, « il n'est pas rare qu'une phase d'évaluation oblige à revenir sur des mesures prises précédemment ou que la politique en question ne s'achève pas par une phase de terminaison clairement identifiée » (Harguindeguy : *op. cit.*). Par ailleurs, il est important de noter que *la co-construction des politiques de l'ESS n'implique pas une co-décision* au sens où la délibération qui engage le plan d'action et son budget dépend généralement de l'instance représentative et souveraine où siègent et délibèrent les élus de la collectivité locale. Approuvée ou contestée, la position décisionnaire de l' élu se trouve généralement confortée par l'attitude des acteurs et groupements mais surtout par le fonctionnement des institutions.

5.2. Trois configurations de co-construction

Concernant les acteurs impliqués dans la co-construction des politiques de l'ESS, il est possible de distinguer trois configurations qui peuvent par ailleurs se chevaucher et s'articuler dans le temps. La première est une co-construction « néo-corporatiste » dominée par un face-à-face entre élus et techniciens de la collectivité et les principales têtes de réseau. En désignant les Chambres régionales comme le principal interlocuteur des pouvoirs publics, la loi sur l'ESS incite à cette configuration qui renvoie à un seul regroupement territorial le soin de représenter et mobiliser les acteurs. Le risque est évidemment celui d'une gouvernance capté par quelques décideurs sans forcément ouvrir à une participation plus large. Une variante de cette situation est la constitution *ad hoc* d'un réseau territorial ESS comme aboutissement d'un processus de co-construction. Les Ecosolies, réseau ESS de la Métropole de Nantes, sont emblématiques de la constitution progressive et fortement encouragée par un gouvernement local d'un réseau d'acteurs et d'entreprises à une échelle infrarégionale (Magen, 2005). La deuxième configuration, déjà évoquée car relativement fréquente, mixe un processus participatif ouvert à l'ensemble des acteurs intéressés tout en s'appuyant sur des responsables de réseaux légitimes et compétents. La troisième et dernière configuration inscrit la co-construction des politiques de l'ESS dans le cadre d'instances consultatives locales impliquant des organisations représentatives des milieux économiques et sociaux du territoire. Ce fut le cas par exemple de la politique métropolitaine de Grenoble qui a créé un comité de suivi partenarial composé de plusieurs collègues (acteurs de l'ESS, grandes entreprises, autres collectivités locales, personnes ressources) (Fraisse, Uhry : 2005). Parfois ces instances existent déjà. Ainsi, Rennes Métropole s'est appuyé sur le CODESPAR (Comité de Développement Économique et Social du Pays de Rennes) pour mettre en place sa politique de l'ESS. Cette volonté d'une *co-construction multi-partie prenantes* présida aussi à la politique de l'ESS engagée en 2009 par Michel Dinét, ancien Président du département de Meurthe-et-Moselle : « *Dans chacun des six territoires du département, nous avons lancé un pôle de coopération territorialisée. Ce dispositif est destiné à faire travailler ensemble les acteurs de l'insertion par l'activité économique, de l'économie sociale et solidaire et de l'économie classique autour d'un besoin du territoire, porteur potentiel de développement d'activités et d'emplois.* »¹⁶

¹⁶ « Notre utopie solidaire porte ses fruits », entretien avec Michel Dinét par Scop La Peniche pour le RTES - le 24 avril 2012 <http://rtes.fr/Notre-utopie-solidaire-porte-ses>
<http://rtes.fr/Notre-utopie-solidaire-porte-ses>

Conclusion : la co-construction des politiques locales de l'ESS est-elle démocratique ?

À l'issue de parcours descriptif et analytique des processus de co-construction des politiques locales de l'économie sociale et solidaire (ESS) en France, est-il possible de tirer un bilan de la contribution de ses démarches à la démocratisation de l'action publique locale au-delà des discours et des postures des élu-e-s ? La co-construction est souvent associée à un processus de délibération alors que, comme le rappelle à juste titre Yves Vaillancourt, il existe « des formes non démocratiques de co-construction » (2014a : 14).

Les politiques de l'ESS s'appuient indéniablement sur la participation des acteurs et réseaux locaux, notamment dans la construction de leur plan d'actions. Pour autant, elles se manifestent davantage par de la consultation ou de la coopération (faire ensemble) que de la co-décision (prise de décision conjointe, délégation de pouvoirs) qui demeure la prérogative des élus. En outre, la démarche participative est souvent plus intense dans la phase d'élaboration de la politique que dans la phase de mise en œuvre. Enfin, le processus participatif reste souvent limité aux acteurs et réseaux de l'ESS (élus, professionnels et militants) incluant avec plus difficulté les habitants et citoyens (Fraisse, 2014). L'association à la délibération d'élus et techniciens d'autres délégations ou d'autres échelons de collectivités locales est souvent entreprise mais inégalement atteinte. La participation des représentants locaux des milieux économiques et sociaux est souvent recherchée mais demeure partielle. Le risque d'une gestion partenariale d'un plan d'actions mobilisant essentiellement, sinon exclusivement, les réseaux et entreprises qui en sont bénéficiaires doit être pris en compte. Les démarches de co-construction visent finalement des « mini-publics » et « se révèlent incapables, faute d'une généralisation possible de ces démarches, de concrétiser une délibération à grande échelle et ce qui pourrait s'apparenter à une participation du plus grand nombre » (Blondiaux et Fourniau, 2011).

À l'instar des analyses sur les expérimentations de démocratie participative, les appréciations possibles de la co-construction des politiques locales de l'ESS oscillent entre une approche critique qui en dénonce le caractère illusoire et une approche possibiliste qui en souligne les avancées et potentialités. Il est facile de pointer les dangers de dérives corporatistes, des processus de délibérations périphériques qui pèsent peu sur les principales décisions et arbitrages budgétaires de la collectivité. Il est aisé de remarquer combien la recherche de consensus tend à passer sous silence les inégalités de considération et de traitement entre entreprises de l'économie générale et celles de l'ESS. Inversement, la co-construction peut s'apprécier moins par rapport à un idéal de délibération ou de transformation mais relativement à une action publique locale française qui reste marquée localement par la suprématie des exécutifs locaux laissant peu de place à la délibération et aux contre-pouvoirs (Lefèvre, 2011 : p. 155). Sans être irréprochable, les politiques de l'ESS se singularisent par une capacité à informer, consulter et se coordonner avec les acteurs de l'ESS pour cadrer et mener à bien un plan d'actions, là où d'autres politiques locales procèdent de manière plus descendante en s'appuyant principalement sur l'expertise de l'administration ou des réseaux notabiliaires. De manière comparative, les politiques de l'ESS sont relativement plus co-construites et participatives. Surtout, elles ont eu le mérite de donner à voir une population d'initiatives et d'entreprises qui était sous-estimée sinon invisibilisée dans les représentations économiques des élites locales et les instruments des politiques de développement.

Bibliographie

- Avenel C., 2007. *Sociologie des « quartiers sensibles »*. Armand Colin, Paris.
- Barthélemy M., 2000. *Associations : un nouvel âge de la participation ?* Presses de Sciences Po, Paris.
- Blondiaux L., 2008. Démocratie délibérative vs. Démocratie agonistique ? Le statut du conflit dans les théories et les pratiques de participation contemporaines. *Raisons politiques* 30, 131-147
- Blondiaux L. et Fourniau J.-M., 2011. Bilan des recherches sur la participation du public en démocratie : beaucoup de bruit pour rien ? *Participations* 1, 8-35.
- Courty G., 2006. *Les groupes d'intérêt*. La Découverte, Paris.
- Conan E., 1978. « Démocratie locale », La Démocratie par l'association. *Esprit* 6, 35-41.
- CNCRESS, 2015. *Panorama de l'économie sociale et solidaire en France*. Observatoire de l'ESS, www.cncress.org.
- De Maillard J., 2002. Les associations dans l'action publique locale : participation fonctionnalisée ou ouverture démocratique ? *Lien social et Politiques* 48, 53-65.
- Fraisse L. et Uhry J.-M., 2005a. Grenoble : l'agglomération vers une régulation de l'économie plurielle In Laville, J.-L., Magnen J.-P., de França Filho G., Medeiros A., *Action publique et économie solidaire*, ERES, Toulouse, 225-239.
- Fraisse L., 2005b. Les enjeux de l'action publique en faveur de l'économie sociale et solidaire In Laville, J.-L., Magnen J.-P., de França Filho G., Medeiros A., *Action publique et économie solidaire*, ERES, Toulouse, 335-345.
- Fraisse L. et Berger J., 2006. Avec les régions, l'économie sociale et solidaire en mouvement. MES/RTES. <http://base.socioeco.org/docs/livremesdef.pdf>.
- Fraisse L., 2007. Le soutien aux initiatives sur les territoires au cœur des politiques de l'économie sociale et solidaire In RTES/CRIDA, *Les politiques publiques de l'économie solidaire, un enjeu d'avenir pour les initiatives locales*, 45-56.
- Fraisse L., 2009. Les politiques locales de l'économie sociale et solidaire à la croisée des chemins. *Note de l'Institut Polanyi* dans www.journaldumauss.net.
- Fraisse L. et Gardin L., 2011. *Évaluation de la politique économie sociale et solidaire d'Artois Comm.* CRIDA, rapport n° 1, septembre.
- Fraisse L., 2012. État des lieux de la transversalité avec les services de LMCU. *Évaluation du volet Économie sociale et solidaire du Plan métropolitain de développement économique de Lille Métropole Communauté Urbaine (LMCU)*, CRIDA, Rapport n° 3, 41-48.
- Fraisse L. et Offroy C., 2013. Les têtes de réseaux dans la co-construction d'une politique ESS de Lille Métropole. *Évaluation du volet Économie sociale et solidaire du Plan métropolitain de développement économique de Lille Métropole Communauté Urbaine (LMCU)*, CRIDA, Rapport n° 4, 12-29.
- Fraisse L., 2014. Démarche participative et co-construction politique publique. Note de synthèse et stratégies. *Évaluation du volet Économie sociale et solidaire du Plan métropolitain de développement économique de Lille Métropole Communauté Urbaine (LMCU)*, CRIDA, Rapport n° 5, 5-28.
- Grémion P., 1978. Les associations et le pouvoir local, la Démocratie par l'association. *Esprit* 6, 19-31.
- Harguindeguy J.-B., 2010. Le cycle politique In Boussaguet L., Jacquot S., Ravinet P. (Dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences Po, Paris.
- Jérôme V., 2007. Les politiques d'économie sociale et solidaire, un combat d'élus engagés pour un autre développement économique In CRIDA/RTES, *Les politiques publiques d'économie solidaire, un enjeu pour les initiatives locales*, 57-66.
- Keating M., Cairney M. and Hepburn E., 2009. Territorial Policy Communities and Devolution in the United Kingdom. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society* 1 (2), 51-66.
- Marrel G., 2011. Cumul des mandats In Pasquier R., Guigner S., Cole A. (Dir.), *Dictionnaire des politiques territoriales*, Presses de Sciences Po., Paris, 115-120.

- Muller P., 2000. L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique. *Revue française de science politique* 50 (2), 189-208.
- Laville J-L., 2005. Économie plurielle In Laville J-L., Cattani A. D., *Dictionnaire de l'autre économie*, Gallimard, Paris, 250-258.
- Le Lidec P., 2011. Associations d'élus In Pasquier R., Guigner S., Cole A. (Dir.) *Dictionnaire des politiques territoriales*, Presses de Sciences Po., Paris, 46-51.
- Pestoff V., Brandsen T. and Verschuere B., 2012. Co-production : The State of the Art in Research and the Future Agenda. *Voluntas : International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations* 23 (4), 1083-1101
- Rui S., 2011. Débat public In Pasquier R., Guigner S., Cole A. (Dir.), *Dictionnaire des politiques territoriales*, Presses de Sciences Po., Paris, 121-127.
- Vaillancourt Y., 2014a. Le tiers-secteur dans la co-construction des politiques publiques canadiennes. *Canadian Public Policy* 40, S4-S16.
- Vaillancourt Y., 2014b. Note de recherche sur l'apport de l'économie sociale et solidaire dans la co-construction démocratique des politiques publiques : réflexions ancrées dans des expériences canadiennes, québécoises et latino-américaines. *Les Cahiers du CRISES*, Collection Études théoriques, ET1406.