

Coopérer entre collectivités et acteurs de l'ESS au service d'une transition systémique : la voie de la diplomatie territoriale ?

Comment lever les freins à la
coopération entre collectivités et ESS ?

Synthèse

La recherche action présentée ici s'inscrit dans la continuité des travaux de la Fabrique des transitions, en particulier en matière d'accompagnement des transitions dans les territoires à travers l'appropriation, par les acteurs, de quatre principes d'action clés :

1. **Créer et renforcer les conditions d'engagement, ici et maintenant.**
2. **Agir en coopération, tenir le cap et la durée collectivement.**
3. **Agir de façon systémique, impliquer les acteurs et élargir le périmètre progressivement.**
4. **Évaluer la valeur créée, s'intéresser aux effets de l'action sur le temps long.**

Les acteurs des territoires en transitions, auprès de qui la Fabrique des transitions entend agir, sont dénommés les « 4 Fantastiques » :

- **les élus ;**
- **les agents des collectivités territoriales ;**
- **les acteurs socio-économiques ;**
- **les agents de l'État.**

Cette recherche-action a pris corps dans le cadre du parcours d'accompagnement en cohorte « Territoires pilotes » mené par la Fabrique des transitions en 2021 et 2022. La méthodologie a ainsi suivi les grandes étapes du parcours : diagnostic systémique sensible, processus d'inspiration et de formation collective, processus de qualification des postures et attentes des quatre catégories d'acteurs entre pairs puis en agora. et enfin, appui au positionnement d'un projet pilote. S'y est ajoutée l'initiation d'un dialogue territorialisé entre acteurs de l'ESS et collectivités dans les territoires volontaires, pour nourrir les réflexions dont cette étude restitue les contours.

À quelles interrogations cette recherche-action répond-elle ?

La recherche-action est partie du postulat que l'ESS avait un rôle stratégique à jouer dans la transition juste et que les acteurs de l'ESS sont de véritables

alliés (voir par exemple les travaux du Labo de l'ESS en 2023).

Nous n'avons pas ici cherché à justifier ce postulat, déjà fortement documenté. Les questionnements sont donc davantage sur le « comment » que sur le « pourquoi » :

- **Comment articuler ESS et politiques publiques de transitions ?**
- **Comment lever les freins et obstacles à la coopération ?**
- **Quels leviers actionner pour la renforcer ?**

Des premiers éléments d'analyse

Une collectivité n'est pas un monobloc car il s'agit d'élus et d'agents qui n'ont pas nécessairement les mêmes intérêts, les mêmes codes et les mêmes objectifs. Les acteurs de l'ESS doivent donc appréhender la collectivité dans leur complexité.

En parallèle, l'ESS est, elle aussi, complexe et diverse. Elle peut être associative, coopérative, société commerciale, professionnelle et/ou citoyenne, etc. Les structures associatives sont elles-mêmes bicéphales entre une présidence bénévole et une direction salariée. Les élus et agents des collectivités doivent donc également considérer l'ESS dans sa diversité.

Les relations à l'œuvre entre ESS et collectivités sont donc plurielles et complexes. Elles peuvent être distantes ou partenariales et de confiance (coopération), en passant par des relations inégalitaires (mise en concurrence) ou délégataires (mises en œuvre de politiques publiques contrôlées).

Or, pour structurer un agencement coopératif du territoire, il faut :

- **Sortir d'une logique purement concurrentielle : prendre conscience des règles du jeu économique qui viennent perturber le dialogue.**
- **Sortir d'une logique de monopole de l'intérêt général revendiqué par les acteurs publics et**

d'un monopole de la coopération revendiqué par les acteurs de l'ESS : pacifier les enjeux de pouvoir.

- **Cela passe par l'appropriation et la mise en oeuvre des principes directeurs de la conduite du changement systémique, y compris dans les enjeux de travail de part et d'autre.**

Des apprentissages qui vont plus loin

La coopération est la capacité à prendre en charge les contraintes de l'autre, à faire œuvre commune en mettant les désaccords au travail, à travailler les conflits avant que n'advienne la violence.

Or, l'intention coopérative est bien là dans les territoires en transitions mais la coopération en elle-même fait défaut. Pour quelles raisons ?

- **un manque d'interconnaissance ;**
- **une posture de franchise pour pouvoir partager ses contraintes trop peu revendiquée ;**
- **un manque d'espace de dialogue «en vérité» pour se dire les choses, avec bienveillance mais sans complaisance ;**
- **un manque de méthode, par exemple la mise en place d'espace de travail entre pairs ;**
- **un manque de figure de confiance, de tiers facilitateurs.**

C'est quoi la diplomatie de la transition ?

Elle pourrait se définir comme la conduite de négociations et dispositifs de reconnaissance en vue de s'accorder sur un processus à conduire pour développer et mener un projet de transition. Cette diplomatie est ce qui caractérise la capacité collective à agencer des écosystèmes d'acteurs coopératifs. Comme pour tout corps diplomatique, il y a des codes, des savoirs être et savoir-faire à installer. La diplomatie induit que chacun représente des intérêts propres mais a une posture qui permet le dialogue pour trouver la meilleure solution commune permettant à chaque intérêt d'être entendu. On ne nie pas les désaccords mais on les met au travail !

L'apport des « 4 fondamentaux de la conduite de changement systémique » dans les relations entre ESS et collectivités territoriales

Les fondamentaux de la conduite du changement définis par la Fabrique des transitions sont les suivants.

1) Créer et renforcer les conditions d'engagement

Ce premier principe directeur vient reconnaître des éléments communs aux collectivités et à l'ESS :

- le territoire, un commun pour enclencher le dialogue ;
- la mise en récits pour être dans une relation de partage / portage partagé.

Il permet aussi d'identifier les méthodes et outils qui viennent créer ces conditions d'engagement :

- faire le pas de côté pour une meilleure compréhension (la méthode pairs à pairs) ;
- utiliser le projet comme support de l'engagement.

2) Soutenir des postures et des espaces de coopération en interne des organisations et entre les organisations à l'échelle des territoires d'intervention.

Ce deuxième principe questionne notamment le temps de la relation. Les transitions nécessitent de créer des relations de confiance (il faut préciser les intentions de chacun), donc de créer les conditions d'une interconnaissance entre parties prenantes qui doit s'inscrire dans la durée.

3) Agir de façon systémique : la posture d'intégration et d'élargissement

L'élargissement des partenaires et des projets est une phase délicate car elle ouvre sur de nouveaux désaccords potentiels, mais aussi sur de nouvelles ressources. D'où le besoin accru d'une diplomatie de transitions dans ces étapes qui conditionnent un passage à l'échelle de la transition.

4) Révéler la valeur créée

Il s'agit bien ici d'évaluer les effets de l'action mais selon quels critères ? Ce principe nécessite de repenser la question de la valeur (créée ou détruite) par ces projets. La mise en récit vient ici renforcer ce travail sur la valeur et permet de célébrer les avancées ensemble.

Quelles suites donner à cette recherche-action ?

Une fois la mise en lumière de cette nécessaire diplomatie de la transition, il semble aujourd'hui important d'outiller les acteurs publics comme privés pour accélérer ce mouvement et de répondre à certains questionnements :

- **Qui sont les animateurs de cette diplomatie ? Quelles sont les compétences, postures nécessaires ?**
- **Quel rôle peuvent jouer les structures de représentation dans cette diplomatie territoriale ?**
- **Quelles méthodes employer ? Quelle boîte à outils développer ? Le processus des pairs à pairs et de l'agora ? Le codéveloppement ? Un fifty-fifty revisité autour de projets ESS/collectivité ?**
- **Comment renforcer/appuyer le geste coopératif de l'ensemble des acteurs du territoire ?**
- **Quelle formation des acteurs mettre en place ?**

Sommaire

Synthèse 3

- À quelle interrogation cette recherche-action cherche-t-elle à répondre ?
- Des premiers éléments d'analyse.
- Des apprentissages qui vont plus loin.
- C'est quoi la diplomatie de la transition ?
- L'apport des "4 fondamentaux de la conduite de changement systémique" dans les relations entre ESS et collectivités territoriales.
- Quelles suites donner à cette recherche-action ?

Introduction 8

- Le cadre organisationnel : qu'est-ce que la Fabrique des transitions ?
- Le cadre méthodologique : le parcours d'accompagnement en cohorte "Territoires pilotes".
- Les objectifs : que cherchons-nous à démontrer ?
- Qui sont les acteurs en présence ?
- Les hypothèses de travail.

ESS et transition : une imbrication si évidente que cela ? 19

- Quelle place de l'ESS dans la conduite de changement systémique ? Coopération, valeur, nouveaux modèles économiques territoriaux.
- La nécessaire coopération avec les collectivités territoriales : les "4 Fantastiques".

Les freins à la coopération 25

- Des postures qui gênent le dialogue : de la coopération "intrinsèque" des acteurs de l'ESS au monopole de l'intérêt général des collectivités.
- Des principes économiques qui perturbent le dialogue.
- Des enjeux de pouvoir et de gouvernance.
- Un manque de clarté sur le projet de société visé.

La coopération entre ESS et collectivités : un accélérateur des transitions sur les territoires 30

- Créer et renforcer les conditions d'engagement : le territoire, un commun.
- Soutenir des postures et des espaces de coopération interne aux organisations et entre les organisations, à l'échelle des territoires d'intervention.
- Agir de façon systémique : la posture d'intégration et d'élargissement.
- Se questionner sur la valeur créée

Conclusion 37

- Le dialogue entre acteurs publics et acteurs de l'ESS : l'un des piliers de l'agencement coopératif du territoire en transitions par la diplomatie de la transition.

Bibliographie et références 41

Introduction

Le cadre organisationnel : qu'est-ce que la Fabrique des transitions ?

La Fabrique des transitions est une alliance de plus de 350 territoires et acteurs engagés dans la transition écologique. Née de la mutualisation d'expériences pilotes, elle travaille au développement d'une ingénierie de la conduite du changement systémique en fondant son action sur une Charte d'alliance. Elle porte une « ingénierie tierce » qui accompagne les territoires en transition dans leur montée en compétences et en capacités à porter et à piloter la transition, autour de deux grandes questions fondamentales : la conduite du changement et le changement d'imaginaires.

L'Association de promotion de la Fabrique des transitions (APFDT) est, quant à elle, une structure de portage et d'animation de la communauté des alliés, ainsi que d'accompagnements d'acteurs et de territoires en transition, dans une logique d'alliance.

La transition n'est pas uniquement une variable d'ajustement des politiques publiques en place, ni une question uniquement technique, mais bien un enjeu plus complexe et systémique qui appelle à un changement de modèle, de postures et d'imaginaires.

Conduire la transition nécessite un fort engagement qui passe par le rêve, le désir, « l'étoile qui brille » et qui met en mouvement. Pour filer la métaphore, il faut aussi des « cailloux blancs concrets » qui balisent le chemin à parcourir, avec des petites victoires qui entretiennent la mobilisation. C'est cette double posture que tient la Fabrique des transitions.

C'est aussi dans l'action qu'on change réellement, dans le passage à l'acte (nécessitant implication et capacitation) et en se préoccupant sérieusement des blocages,

des « cailloux dans la chaussure » ou grains de sable qui empêchent le changement d'échelle. Face à la nécessité de faire évoluer de façon radicale nos systèmes de pensée, nos modèles économiques, nos institutions, nos trajectoires de développement, les « territoires » – au sens de communautés humaines tissées de relations – sont des acteurs décisifs de la transition à conduire.

[De Loos-en-Gohelle à la Fabrique des transitions : la naissance d'une alliance.](#)

Jeune alliance née en février 2020, la Fabrique des transitions puise sa source à Loos-en-Gohelle, commune minière de 6 800 habitants située dans le bassin minier des Hauts-de-France. Terrain d'innovation en termes d'action territoriale¹ depuis les années 1980, cette commune, ville « sinistrée² » devenue ville pilote du développement durable, a été qualifiée de « démonstrateur national de la conduite de changement vers la ville durable » par l'ADEME en 2014.

Dans le cadre d'un protocole de partenariat, un premier travail d'évaluation de l'expérience loossoise a permis de relire et compléter les enseignements tirés par l'équipe municipale et conceptualisés sous la forme d'un « code source³ » en vue, à terme, d'enrichir la mise en œuvre des politiques de transition énergétique et écologique. Cette évaluation a posé alors quatre questions.

Existe-t-il une « méthode loossoise » de conduite du changement ? Si la méthode existe, est-elle vraiment efficace ? Enfin, si cette méthode est efficace, est-elle reproductible ? Et si oui, à quelles conditions ? On touche ici aux enjeux du changement d'échelle.

L'évaluation répond oui aux deux premières questions : il existe bien une méthode loossoise de conduite du changement, caractérisée dans plusieurs documents et repérable dans la « culture partagée » des acteurs locaux, et

elle est efficace pour améliorer et étendre la portée des politiques municipales. Cependant elle bottait en touche sur la troisième. Répliquable certes, mais à condition de trouver les mêmes conditions « favorables » initiales : effondrement du système économique et social, leadership et continuité politique sur le temps long, etc. Une manière de dire qu'elle ne l'était pas vraiment ou que le travail évaluatif ne permettait pas d'y répondre.

Des conclusions ont été tirées et c'est alors que deux démarches complémentaires ont été mises en place. L'une pilotée par l'ADEME, l'autre directement par Loos-en-Gohelle, avec le soutien du laboratoire d'intervention et recherche ATEMIS.

La première visait à confronter le code source loossois et les enseignements de son évaluation à d'autres démarches territoriales, repérées par l'ADEME comme innovantes. Cette initiative, bien que très riche en termes de résultats, comparait une démarche locale, portée au sein d'une ville de 6 800 habitants à des démarches intercommunales où la fabrication des transitions se pose en d'autres termes.

Pour ces raisons, la deuxième démarche (Villes Pairs) a développé une autre approche, en trois étapes.

- 2017 : rassembler les Maires et les élus, les cadres territoriaux et les agents, ainsi que les acteurs socio-économiques de quatre villes en transition de moins de 20 000 habitants (taille équivalente à celle de Loos-en-Gohelle), repérées pour leurs résultats tangibles, leur action au long cours mais aussi leurs contextes socio-économiques différents du substrat loossois, afin de trouver des « invariants », des « principes directeurs communs ».

- 2018 : une fois cette première étape franchie, une dizaine d'échelles supérieures ont été réunies (plusieurs intercommunalités, des grandes métropoles françaises, des régions, ainsi que des territoires qui n'étaient pas directement administrés par des collectivités comme des universités, des associations foncières privées, etc.) pour vérifier que les élus, les agents, les acteurs locaux ou les usagers partageaient ou se retrouvaient dans ces mêmes invariants. Et ce fût le cas !

- 2019 : dotés d'un « référentiel partagé » ancré dans l'expérience d'une quinzaine de territoires extrêmement variés, un groupe miroir a été organisé en conviant réseaux engagés pour la transition, acteurs de la transformation de l'action publique, chercheurs et intervenants sur les nouveaux modèles économiques territorialisés et institutions étatiques, pour se demander si, pour sortir des silos et dépasser le plafond de verre sous lequel chacun agissait, il n'y avait pas quelque chose à faire ensemble ?

C'est ainsi qu'est née la Fabrique des transitions. La question s'est alors posée de savoir comment organiser cette dynamique collective et expérimentale d'acteurs,

La recherche-action

La recherche-action s'est pleinement inscrite dans cette alliance. Tout d'abord par son fonctionnement, puisqu'elle a été co-pilotée par l'Association de promotion de la Fabrique des transitions (APFDT) et par une alliée, Céline Coubard, identifiée par un appel à manifestation d'intérêt.

Céline Coubard a la particularité d'avoir travaillé sur des questions de développement économique et d'économie sociale et solidaire au sein de collectivités, d'être active sur les questions de transitions écologiques et sociales au sein de conseils d'administration d'associations (en particulier de Structures d'Insertion par l'Activité Economique), d'avoir été cogérante d'une SCIC, (le PHARES sur L'Île-Saint-Denis ayant participé aux travaux sur les Villes pairs) et d'accompagner les relations entre les acteurs publics et privés à travers son activité de consultante. Elle a également participé à l'étude lancée par l'ANCT relative à l'Économie sociale et solidaire (ESS), une chance pour les territoires fragiles.

Ensuite, par son processus même puisqu'il s'agit d'une posture non académique, basée sur l'expérience et l'expérimentation.

Cette recherche-action (que nous pourrions appeler « action-recherche » pour montrer cette posture) a pu profiter d'un dispositif d'accompagnement de territoires pilotes pour questionner les relations de travail entre acteurs publics et acteurs socio-économiques, en particulier ceux issus de l'économie sociale et solidaire.

Pour la Fabrique des transitions, cette recherche-action est une première brique. Tirée d'accompagnements de terrain, elle est constitutive d'une réflexion sur la place de l'ESS dans la conduite du changement systémique : comment consolider cette place ?

1. Voir notamment les référentiels [L'implication des citoyens, Retour d'expérience de la commune de Loos-en-Gohelle](#) (2020) et [Loos-en-Gohelle : un démonstrateur de la conduite du changement vers une ville durable](#), ADEME (2016), ainsi que d'autres ressources à consulter sur le site de la mairie de Loos-en-Gohelle.

2. [Loos-en-Gohelle 1/2 : Du noir au vert, la mise en récit d'une transition](#), La Traverse, 2020.

3. [Évaluation de la stratégie de conduite du changement de la commune de Loos-en-Gohelle](#), ADEME en partenariat avec Quadrant Conseil (2016). La méthode mise en place à Loos-en-Gohelle comporte schématiquement trois piliers, étroitement liés : impliquer les habitants, entrer par le réel et penser systémique et transversal.

La Fabrique des transitions

La Fabrique des transitions est une alliance de près de 400 organisations et plus de 1000 personnes engagées dans la transition écologique, née de la mutualisation d'expériences de territoires pionniers.

Elle travaille au développement d'une ingénierie de la conduite du changement fondée sur l'approche systémique, le changement d'imaginaire (notamment la mise en récits) et les échanges entre pairs.

La Fabrique des transitions est portée par l'Association de promotion de la Fabrique des transitions (APFDT) qui, aux côtés des alliés, propose plusieurs dispositifs d'animation de l'alliance et d'accompagnement de territoires.



Les 4 Fondamentaux de la conduite de changement systémique pour découvrir les principes directeurs de la Fabrique des transitions, inspirés d'expériences pilotes et d'alliés.

Les 4 Fantastiques des territoires en transitions, une synthèse des enjeux et attentes propres aux quatre catégories d'acteurs clés des transitions dans les territoires.

Les affiches sur l'approche systémique (réalisées en partenariat avec le CERDD) pour s'initier à la systémie à travers son histoire et ses enjeux, ainsi que des exemples, des ouvrages de référence et des formations.

ANIMATION DE L'ALLIANCE



Les permanences

Véritable porte d'entrée au sein de l'alliance, ces temps d'échanges mensuels permettent de se rencontrer, de poser des questions ou de faire des propositions.



Les journées d'initiation à la conduite de changement systémique

Organisée en partenariat avec le CGDD, cette journée gratuite, ouverte à tous types de territoires, permet de découvrir collectivement les principes directeurs de la conduite de changement systémique et de les tester sur un projet concret de transition.



Les communautés apprenantes

Des temps d'échange thématiques pour partager des retours d'expérience et tirer collectivement des enseignements.



Les chantiers

Des espaces de travail thématiques pour travailler collectivement à la production de ressources et de dispositifs concrets.

ACCOMPAGNEMENTS DE TERRITOIRES



Les accompagnements en cohorte

Des accompagnements de groupes de territoires de différentes tailles et orientations politiques et de leurs «4 Fantastiques» pendant un an, en logique d'alliance et de communauté apprenante, à travers 5 modules pour transformer le cadre de pensées, d'organisation et d'action, mis en récits par un média embarqué.



Les accompagnements expérimentaux

Des accompagnements approfondis d'un territoire sous la forme d'un partenariat co-construit sur le long-terme dans le but de tirer des enseignements d'intérêt général.



Les appuis ponctuels

Des accompagnements de territoires ou d'alliés sur demande pour monter en compétences, réaliser un diagnostic sensible ou traiter une problématique précise.

www.fabriquedestransitions.net
contact@fabriquedestransitions.net

très innovante politiquement, bien que transpartisane. C'est à ce moment que Pierre Calame, membre du groupe miroir, est intervenu en sortant – de son chapeau et de sa longue expérience – la notion d'alliance : se réunir autour d'une charte dont on partage les principes et les disciplines, plutôt que dans des statuts qui limitent.

La Charte d'alliance fixe nos objectifs, notre gouvernance organique. Elle confie à l'association de promotion de la Fabrique des transitions la responsabilité de développer l'alliance et de créer les modalités d'accompagnement de territoires dans cette logique d'alliance.

Depuis 2020, la Fabrique des transitions forge une « ingénierie tierce » de la conduite du changement : acteurs publics, ingénieries privées et communautés de pairs s'épaulent et interagissent, en sortant des logiques de compétition classiques et en faisant apparaître des modalités opérationnelles de coopération.

Le cadre méthodologique : le parcours d'accompagnement en cohorte « Territoires pilotes »

La recherche action s'intègre à un parcours d'accompagnement de dix territoires pilotes de la transition, orchestré par l'APFDT et porté avec des alliés¹. Ce parcours s'est construit sur la base des diverses expériences décrites ci-dessous et vise à développer une ingénierie de la transition systémique au service des territoires et des acteurs. Il est structuré autour :

- **de prérequis forts** : ambition, engagement d'écosystème d'acteurs, engagement de l'exécutif et de l'administration.
- **d'un accompagnement en communauté(s) apprenante(s)** : tous ensemble et regroupements géographiques et/ou thématiques.
- **d'un accompagnement en logique d'alliance** : alliage de compétences complémentaires, publiques, privées pour développer d'autres formes de pensée, d'organisation et soutenir le passage à l'action !
- **d'un accompagnement en groupes de pairs** et par l'ingénierie du pair à pair.

Les groupes de pairs sont constitués de quatre types d'acteurs considérés comme indispensables à la conduite du changement systémique : les élus, les agents des collectivités territoriales, les agents de l'État et les acteurs socio-économiques, parmi lesquels les acteurs de l'économie sociale et solidaire.

1. Voir [la présentation du parcours d'accompagnement «Territoires pilotes»](#) par la Fabrique des transitions.
2. Voir [la visite documentaire](#) de Lil'ô et du Phares réalisée par Territoire Audacieux, 2022.

En somme, comment faire de l'ESS un levier de changement d'échelle ? Comment les principes directeurs et enseignements repérés dans les territoires pionniers peuvent-ils être des appuis pour renforcer la coopération entre acteurs de l'ESS et collectivités – et inversement ?

Plus concrètement, le parcours s'organise autour de différents temps.

- **un temps de prise de hauteur** avec des apports théoriques diversifiés ;
- **un temps d'inspiration** suivi de temps pour creuser des sujets centraux dans les transitions et communs aux territoires du parcours (à savoir pour cette première session, l'alimentation, le projet de territoire, l'implication citoyenne et le management coopératif) ;
- **un temps de dialogue entre pairs**, au sein de quatre catégories d'acteurs puis en agora, de manière à croiser des points de vue collectif constitués et à faire converger les différentes délégations territoriales et catégories d'acteurs entre elles, partageant constats et attentes vis-à-vis de soi et des autres ;
- **un temps d'accompagnement** de projets territoriaux pour enclencher les changements sur les territoires.

La recherche action s'est inscrite dans ces différents temps afin d'identifier les éléments à mettre en questionnements et d'avoir pour support d'expérimentation les dix territoires pilotes. Céline Coubard a donc participé à l'ensemble du parcours, d'abord dans une posture d'observation, puis en appui méthodologique et d'expertise, en donnant des exemples de relations équilibrées entre acteurs publics et acteurs privés² et en proposant des temps de dialogue avec les acteurs de l'ESS à chaque territoire, en fonction des enjeux propres à chacun.

Ainsi, les dix territoires pilotes du parcours ont constitué la base empirique des questionnements de la recherche action.

Ils représentent des écosystèmes territoriaux variés, permettant d'observer des situations diversifiées, en raison notamment de :

- **la taille et la strate administrative** (de la commune de 1700 habitants à la communauté urbaine de 108 000 habitants, en passant par des communautés d'agglomération et des PETR) ;
- **la géographie** (des territoires ruraux et urbains, situés dans les régions Hauts-de-France, Centre Val de Loire, AURA et Occitanie) ;
- **l'appartenance politique** (Parti Socialiste, Europe Écologie Les Verts, La République en Marche, listes citoyennes, Les Républicains et Divers Droites) ;
- **le niveau d'avancée dans les transitions** (à la fois des territoires débutants et déjà expérimentés) ;
- **le niveau d'intégration de l'ESS** dans les dynamiques des territoires.

Cette imbrication de l'action-recherche au sein du parcours territoires pilotes a permis d'identifier des problématiques plus rapidement et de créer une confiance entre Céline Coubard et les acteurs présents dans les différents temps.

Néanmoins, il a fallu à la fois suivre le rythme de l'accompagnement (une présence en continu paraissant le plus pertinent pour imbriquer les deux dynamiques) et faire évoluer le calendrier de la recherche action en fonction de celui de l'accompagnement. En outre, l'accompagnement proposant également un appui d'experts sur une problématique individuelle de chaque territoire, il y a parfois eu une confusion entre le temps de dialogue proposée dans la recherche action et cet appui. Enfin, il a été nécessaire de revoir les objectifs de nombre de temps de dialogue à réaliser pour deux raisons principales : la capacité des territoires à se projeter sur cet exercice dans le temps de la recherche action et l'économie globale de la recherche action, l'organisation d'une journée de dialogue prenant généralement une à deux journées de préparation et de rendu.

Focus méthodologique sur la recherche-action

Les étapes opérationnelles de la recherche-action sont les suivantes.

- **Identifier et spécifier les forces en présence sur le territoire** : le parcours intègre un diagnostic systémique (capacités collectives à porter et à piloter une transition systémique au sein de l'écosystème territorial) tandis que la recherche-action a proposé une cartographie des acteurs de l'ESS à chaque territoire.
- **Inspirer et croiser les expériences de partenariats réussis** : visite d'inspiration et échanges de pratiques.
- **Identifier les freins à la coopération entre acteurs socio-économiques et acteurs publics** à travers les groupes de pairs puis une agora permettant de renforcer l'interconnaissance et les attentes,
- **Initier un dialogue opérationnel des territoires avec leur tissu ESS** sous forme de forums territoriaux pour travailler sur les principes directeurs communs d'une

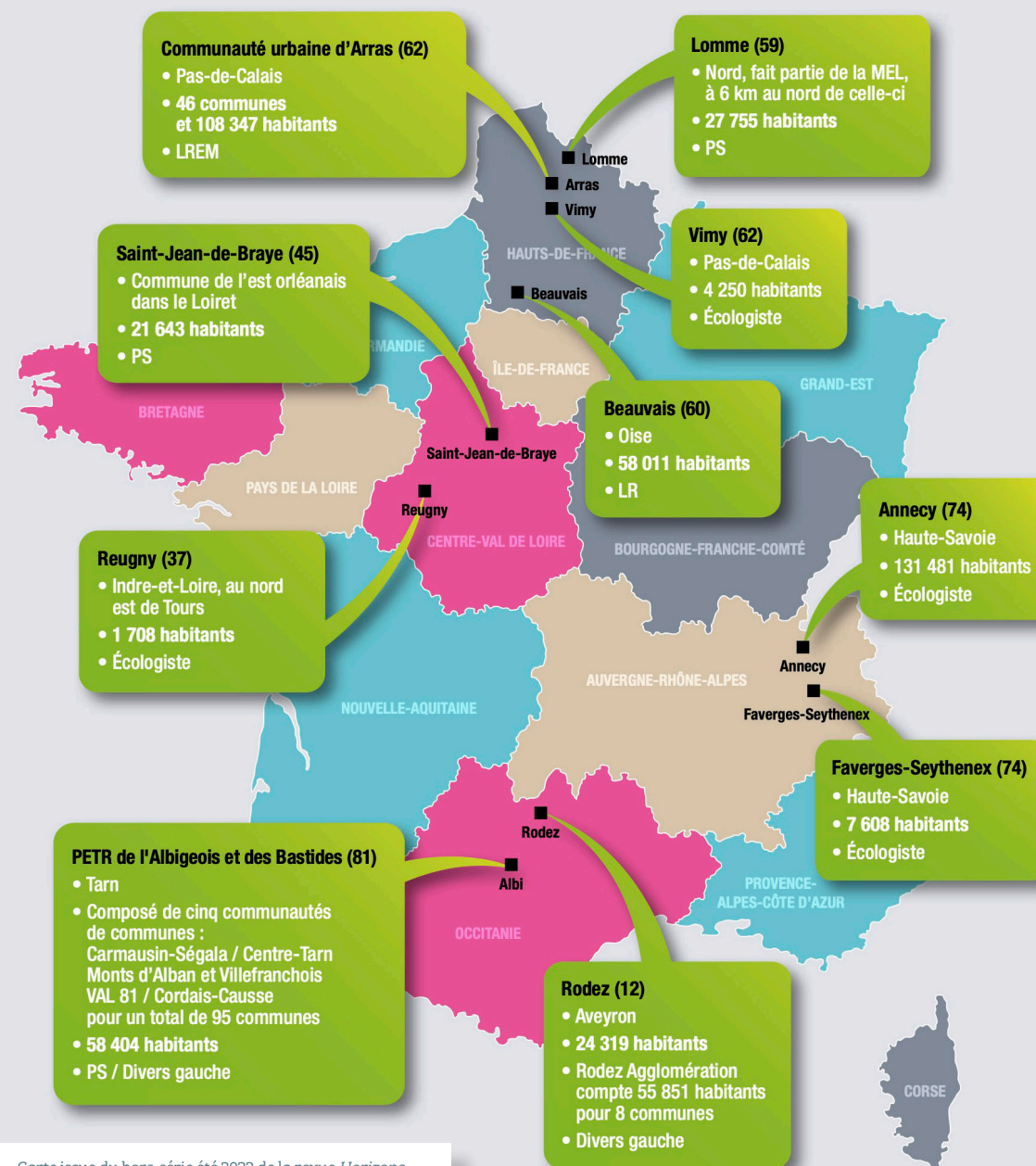
conduite du changement systémique, de parler un langage partagé et d'identifier des opportunités concrètes de coopération. Ces forums visaient à s'insérer dans un calendrier soutenable pour chaque territoire, en mutualisant avec d'autres temps forts du territoire (portés par la collectivité ou par d'autres acteurs de l'ESS type CRESS).

La recherche-action s'appuie fortement sur trois publications récentes qui visent à caractériser, chemin faisant et en tenant compte de son évolution, le référentiel opérationnel de la Fabrique des transitions :

- *Les 4 Fantastiques des territoires en transition : quelles postures et quels enjeux pour gagner en (super)puissance d'agir dans les territoires ?*
- *L'Agora des 4 Fantastiques : un exercice réflexif et narratif pour muscler le jeu coopératif des territoires en transition.*
- *Les 4 fondamentaux de la conduite du changement systémique : quatre principes directeurs repérés dans les territoires pionniers pour engager, coopérer, piloter et révéler la valeur des transitions.*

Cartographie des 10 territoires pilotes

Le premier parcours d'accompagnement du programme Territoires pilotes de la Fabrique des transitions est composé de 10 territoires : de la petite commune rurale de 4 500 habitants à la commune de plus de 100 000 habitants, en passant par différentes échelles administratives, comme la communauté d'agglomération, la communauté urbaine ou le pôle d'équilibre territorial rural.



Carte issue du hors-série été 2022 de la revue *Horizons Publics*, réalisé en partenariat avec Territoires Audacieux et la Fabrique des transitions.

Les objectifs : que cherchons-nous à démontrer ?

Parmi les acteurs socio-économiques, les acteurs de l'Économie Sociale et Solidaire (ESS) ont un rôle particulier à jouer du fait de leur positionnement spécifique au sein des territoires.

L'ESS se définit comme une économie territorialisée, qui met l'utilité sociale au centre de ses préoccupations et se base sur une gouvernance démocratique. Définie par la loi dite Hamon en 2014, l'ESS trouve ses origines au 19^{ème} siècle dans les premières mutuelles et coopératives de travailleurs, puis se développe avec la loi de 1901 sur les associations. Dans les années 70, ces mouvements sont complétés par des formes de solidarités nouvelles qui prennent corps dans l'insertion par l'activité économique ou encore le commerce équitable.

Statutairement, l'ESS est donc aujourd'hui l'économie des fondations, mutuelles, associations et coopératives, ainsi que des sociétés commerciales qui s'organisent selon les principes d'utilité sociale, de lucrativité limitée et de gouvernance démocratique.

L'ESS et les transitions ont des caractéristiques communes telles que la « complexité » (au sens d'Edgar Morin). Ce sont des manières d'entreprendre qui cherchent à atteindre divers objectifs pouvant parfois paraître contradictoires de prime abord (création de la valeur économique, sociale, démocratique, etc.). Cette complexité entraîne une nécessaire appréhension systémique et transversale des actions à mener. Ainsi, les acteurs de l'ESS ont une expertise de la complexité tout en ayant un ancrage dans leur territoire d'action qui rend leur participation aux projets de territoire en transition précieuse.

Les hypothèses et enseignements

Cette recherche-action ne vient donc pas questionner l'intérêt de mobiliser l'ESS dans les projets de territoires en transition, mais les obstacles, freins, contraintes et atouts susceptibles de créer une véritable coopération entre ESS et collectivités en faveur d'un changement systémique.

Elle nous a notamment permis de mettre en évidence le fait que, malgré une intention coopérative bien présente et le plus souvent partagée (que ce soit dans les statuts, les programmes politiques etc.), la coopération fait parfois défaut, ce que nous expliquons par plusieurs raisons.

- **un défaut de posture générant un manque d'interconnaissance** et notamment, un manque de connaissance des contraintes des uns et des autres ;

- **un manque d'espace de dialogue « en vérité » et « en confiance »** (permettant de mettre les conflits au travail) qui démontre un problème d'agencement démocratique du jeu d'acteurs ;
- **un manque de méthode** (telle que les groupes pairs) **et de figure de confiance**, de véritables « diplomates de la transition » capables d'aider à faire le premier pas de côté.

Les acteurs publics et privés ont une responsabilité territoriale partagée. Par l'incarnation du territoire et leur légitimité démocratique, les collectivités ont une responsabilité particulière d'impulsion et d'organisation. Aujourd'hui, elles doivent investir le champ économique d'une autre manière en intégrant des modèles économiques territorialisés plus respectueux des ressources et des personnes. L'ESS peut les y aider à condition que de son côté elle s'ouvre plus largement aux contraintes des autres acteurs, publics comme privés. L'ESS pourrait être le maître d'œuvre d'une « diplomatie de la transition » qui permettrait de dépasser les blocages idéologiques ou de principe qui sont encore et toujours émis lorsqu'il est question de transition.

L'ESS pourrait être le maître d'œuvre d'une « diplomatie de la transition » qui permettrait de dépasser les blocages idéologiques ou de principe qui sont encore et toujours émis lorsqu'il est question de transition.

Cette diplomatie de la transition pourrait s'appuyer utilement sur des espaces de dialogue entre pairs, puis en agora — méthode que nous avons testée lors des forums territoriaux et qui nous semble être un outil précieux de coopération à toutes les échelles, y compris de manière territorialisée.

L'ESS pourrait être le maître d'œuvre d'une « diplomatie de la transition » qui permettrait de dépasser les blocages idéologiques ou de principe qui sont encore et toujours émis lorsqu'il est question de transition.

La notion de coopération

Tout d'abord, la notion de coopération : au sens étymologique, « co » signifie avec et « operare » signifie

En résumé, pour les territoires en transition qui engagent une diversité d'acteurs (et donc de points de vue), la coopération c'est l'art de mettre les différends, les conflits au travail. C'est en quelque sorte l'art et la manière d'organiser la dispute.

œuvrer. Il s'agit donc bien d'agir ensemble malgré les désaccords. Il ne s'agit pas d'être d'accord sur tout en mettant les désaccords de côté, mais bien de les dépasser, notamment par la compréhension des positionnements et contraintes de chacun de manière à les accepter et à trouver les espaces d'accord sur lesquels construire la relation.

On peut également définir la coopération en creux : c'est une façon de sortir des enjeux de rivalités et de compétition dans lesquelles les acteurs sont souvent placés. La rivalité concerne tant le secteur public que privé. Elle est presque un état de fait. Dans un système éducatif et institutionnel qui privilégie la compétition individuelle, peu de place est accordée à la coopération.

Si coopérer signifie sortir de la rivalité, c'est donc la capacité à prendre le risque de l'Autre et à prendre en charge ses contraintes dans son propre travail. Cela signifie qu'il faut intégrer l'altérité, la différence dans les choix et les arbitrages à faire.

La coopération n'est pas naturelle : même si on retrouve des actes de coopération dans la nature, ceux-ci proviennent d'un équilibre coopération / compétition qui est souvent le fruit d'une lente évolution.

En résumé, pour les territoires en transition qui engagent une diversité d'acteurs (et donc de points de vue), la coopération c'est l'art de mettre les différends, les conflits au travail. C'est en quelque sorte l'art et la manière d'organiser la dispute.

La coopération est donc bien une condition de réussite des transitions, une façon efficace d'agir ensemble. On peut se représenter la coopération selon les trois dimensions suivantes¹ :

Que serait une diplomatie de la transition ?²

Une diplomatie de la transition, c'est ce qui caractérise la capacité collective à agencer des écosystèmes d'acteurs coopératifs. Or cette capacité collective ne vient pas de nulle part. Elle nécessite la mise en place de codes partagés, de savoir être et savoir-faire d'ouverture et de dialogue, la création d'un passé, d'une histoire commune. Il nous semble que cette diplomatie nécessite un temps de mise en mouvement orchestré par un animateur neutre, qui sort des postures et des relations convenues.

Dans ces travaux, ce rôle a été joué par l'APFDT et les alliés de la Fabrique des transitions, grâce notamment à la méthodologie des échanges entre pairs puis en agora. Il serait intéressant de construire une boîte à outils renforcée à disposition des « animateurs » de cette diplomatie de la transition, afin de nourrir encore et toujours les relations et la coopération entre les acteurs du territoire.

- **au plan horizontal** : entre collègues d'un même plan hiérarchique, entre pôles d'une même direction ou au sein d'un département d'entreprise ; entre communes ou collectivités d'une même strate ; entre agences et/ou antennes locales d'un même groupe.
- **au plan vertical** : entre niveaux hiérarchiques ou administratifs ; entre échelles de responsabilités. Par exemple entre les agents ou les salariés et leur direction ; entre des communes et leur intercommunalité ou entre les intercommunalités et leur département ou région ; ou bien encore entre les antennes locales et la maison mère de l'entreprise.
- **au plan transversal** : entre acteurs internes

1. **Les 4 Fondamentaux de la conduite de changement systémique**, La Fabrique des transitions, 2022.

2. Voir **Les transitions territoriales : un défi et une opportunité pour les acteurs du développement territorial**, UNADEL, IRDSU, 2018 : contribution sur le rôle des acteurs de développement local (opérateur territorial de transition) dans la transition territoriale avec une mise en exergue de la posture de diplomate reprise ici.

et externes de plusieurs organisations, par exemple, entre un acteur public et les acteurs socio-économiques du territoire concernés par ses politiques publiques ; entre une entreprise et les parties prenantes (clients, fournisseurs) de son processus de production.

Encore faut-il que cette coopération soit effective. Il ne suffit pas de l'inscrire dans les statuts de l'ESS ou dans les politiques publiques des collectivités. Or, la coopération ne peut faire l'économie d'une meilleure connaissance de ceux qui en seront les moteurs.

Qui sont les « acteurs » en présence ?

Les collectivités

Qui sont les « collectivités » ? Trop souvent perçues par les acteurs socio-économique comme un monobloc, elles sont en réalité des entités complexes et diverses, composées de deux types d'acteurs : les élus et les agents.

Par ailleurs, au sein même de ces « types » d'acteurs, des différences marquées peuvent venir complexifier cette première définition de la collectivité : les attaches partisans, les parcours personnels, les « portefeuilles » ou « compétences » de politiques publiques, les niveaux stratégiques et opérationnels, etc. Comprendre cette complexité c'est se doter de meilleures marges de manœuvre pour coopérer avec l'acteur public et permettre en retour une meilleure compréhension des enjeux.

Néanmoins, certaines caractéristiques définissent ces deux catégories d'acteurs.

Les élus sont passés par le suffrage pour accéder à un pouvoir limité dans le temps et engagé sur un programme. Ils composent souvent avec des activités professionnelles à côté de leur mandat électif, ce qui impacte notamment leur disponibilité. Ils ne sont pas (forcément) spécialistes des sujets qu'ils traitent dans leur mandat et se sentent parfois démunis face à la complexité des enjeux.

Les agents sont eux des professionnels, tenus par des obligations de neutralité, d'obéissance (les règles de la fonction publique), tout en ayant souvent de fortes convictions — l'engagement dans la carrière de fonctionnaire puisant souvent sa source dans un fort sens du service public. Ce tiraillement peut rendre parfois les choses complexes dans des organisations très souvent hiérarchiques et peu enclines au management coopératif : c'est-à-dire un management qui prend soin de la subjectivité de chacun, qui structure des espaces réflexifs et des relations de travail transver-

Il faut appréhender la complexité des acteurs socio-économiques au sens large et de l'ESS en particulier pour entrer dans une relation transformatrice.

sales, qui installe des relations de dialogue et d'arbitrage entre niveaux hiérarchiques, etc. Leur plus ou moins grande proximité avec les élus peut aussi venir complexifier leurs rapports aux acteurs extérieurs.

Les acteurs de l'ESS

Les acteurs de l'ESS sont eux aussi pluriels et ont des histoires diverses avec leur territoire. Certains acteurs par exemple sont nés d'engagements des collectivités (certaines SCIC), d'autres sont des associations de citoyen.ne.s en relation constante avec la mairie, d'autres enfin, sont des structures du territoire élargi qui ont un fonctionnement plus entrepreneurial.

L'ESS définie par la Loi Hamon est donc bien multiple et on ne peut faire l'économie de connaître les différentes formes présentes au sein du territoire de la collectivité.

Les acteurs socio-économiques et leurs contraintes ne sont pas totalement appréhendés par les acteurs publics et les particularités de l'économie sociale et solidaire le sont encore moins. L'association n'est pas toujours vue comme une organisation entrepreneuriale. Or, l'association a certes une modèle économique hybride mais qui reste néanmoins un modèle économique, intégrant parfois une part importante de chiffre d'affaires. L'association ne peut être uniquement vue comme un espace de lien social ou d'implication citoyenne ou encore un espace militant.

Là encore, il faut appréhender la complexité des acteurs socio-économiques au sens large et de l'ESS en particulier pour entrer dans une relation transformatrice.

Les hypothèses de travail

Ces différentes définitions permettent de poser trois hypothèses à mettre au travail.

[1] La première hypothèse est qu'il existe différents types de relations entre la collectivité et les acteurs de l'ESS (qui peuvent évidemment évoluer avec le temps

Les différents types de relation

- **Créer des espaces et temps de rencontres** : les relations sont en effet inexistantes ou distantes, les acteurs ne sont pas mobilisés ni dans la construction, ni dans la mise en œuvre de l'action publique et eux-mêmes ne sollicitent pas l'acteur public dans la définition de son projet.
- **Créer des espaces de coopération**, les relations étant souvent inégalitaires et non réciproques, basées sur la concurrence (type « donneur d'ordre ») : c'est le cas des appels d'offre classiques ou de certains appels à projet où la collectivité attend de l'acteur un certain niveau de service car il est prestataire. Cette relation est souvent subie et dénoncée par les acteurs ESS.
- **Créer des processus de régulation des conflits** au sein de ces espaces et des institutions qui s'y engagent, pour palier à la relation de quasi « délégation » de politiques publiques : tout comme dans le schéma d'avant, la collectivité attend une qualité de service mais y ajoute, à plus ou moins long terme, une indépendance de l'acteur sur la gestion du service, voire à terme sur le financement même de l'action publique impulsée.
- **Créer des relations partenariales de confiance** : la collectivité et les acteurs participent ensemble à l'action publique et à la définition des projets d'utilité sociale selon leurs enjeux et leur fonctionnement propre. Ils ont l'habitude d'échanger. Les relations sont étroites.

ou les circonstances) dans la manière de conduire des politiques publiques ou des projets d'utilité sociale.

Ces différentes relations sont à priori induites par le niveau d'interconnaissance, d'appréhension des contraintes mutuelles, par l'existence ou non d'espaces qui reposent sur des acteurs tenant une posture qui nourrit et sert la coopération, une « diplomatie de la transition ».

Les principes directeurs de la conduite de changement systémique

- Créer et renforcer les conditions d'engagement.
- Agir en coopération et l'organiser dans le temps.
- Développer une approche systémique, impliquer les acteurs et élargir le périmètre progressivement.
- Évaluer ensemble, acteurs publics et privés, la valeur créée collectivement, s'intéresser aux effets de l'action sur le temps long.

En fonction de l'état de la relation, la diplomatie de la transition va venir proposer des espaces de dialogue qui vont renforcer puis transformer la relation sur du long terme pour accéder à un niveau de relation de confiance.

Ces espaces sont des temps de rencontre. Puis, petit à petit, il devront créer leurs règles du jeu et notamment les processus de régulation des conflits dans l'espace même et entre les institutions/organisations qui s'y sont engagées. C'est ce processus que nous appelons diplomatie.

[2] La deuxième hypothèse est que ces relations peuvent évoluer et se renforcer à l'aune d'une vision partagée et des principes directeurs de la conduite du changement systémique¹.

1. Tels que décrits par La Fabrique des transitions.

[3] Enfin, la troisième hypothèse est que ce travail revient à structurer l'agencement coopératif du territoire en poursuivant plusieurs buts.

- Sortir de la pure logique concurrentielle et mettre la concurrence à bonne distance, tout en préservant l'ouverture, l'intégration et la transparence pour élargir le cercle d'acteurs des transitions,
- Sortir d'une logique de monopole de l'intérêt général pour les uns, d'une logique de monopole de la coopération pour les autres (statut n'est pas vertu), la coopération devenant un régime d'organisation du travail, un processus à nourrir collectivement et quotidiennement (posture).
- Partager des principes directeurs communs pour développer durablement le territoire.

Pour conclure et résumer nos hypothèses, nous pourrions dire que l'intention de coopération entre acteurs est bien là : les statuts de l'ESS l'affirment. Pourtant, la coopération fait parfois défaut par manque de posture qu'on pourrait qualifier de « diplomatique ».

ture qu'on pourrait qualifier de « diplomatique ».

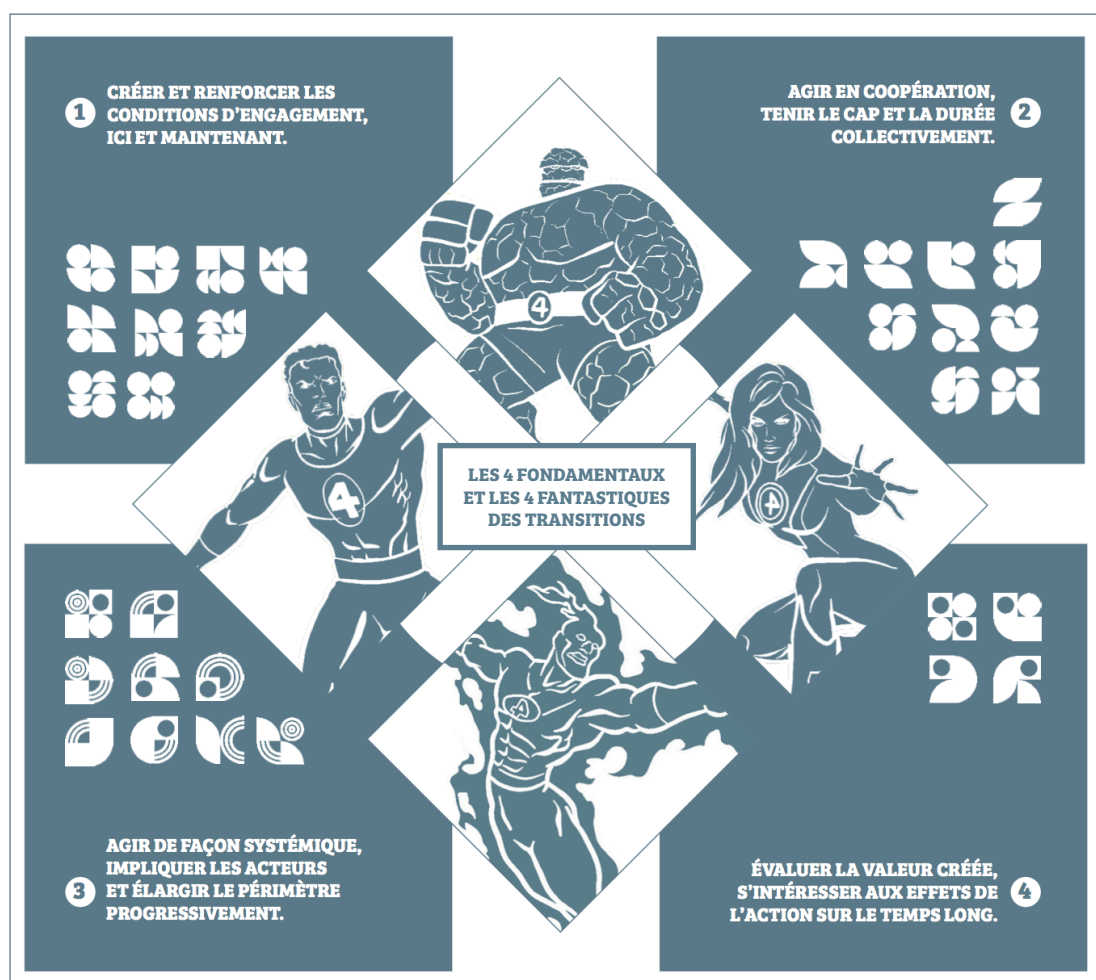
Ce défaut de posture entraîne d'une part un manque d'interconnaissance et d'autre part un manque de connaissance des contraintes des uns et des autres.

Il manque des espaces de dialogue « en vérité » et « en confiance » pour mettre les conflits au travail. C'est donc bien un problème d'agencement démocratique du jeu d'acteurs.

À cet égard, acteurs publics et privés ont une responsabilité partagée, bien que les observations et les temps d'échanges orchestrés par la recherche action montrent que les collectivités ont une responsabilité particulière du fait de leur place dans le territoire et de leur posture.

Si les acteurs ESS montent sur le champ de l'intérêt général, les collectivités ne montent pas suffisamment encore sur le champ des modèles économiques territorialisés et c'est bien un manque à gagner de part et d'autre et pour la société dans son ensemble.

ESS et transitions : une imbrication si évidente que cela ?



L'ESS est un mode d'entreprendre différent qui met l'humain au centre de ses préoccupations. Elle s'est développée dans divers filières et secteurs économiques : agriculture avec les coopératives, action sociale, finances, espaces verts, énergie, etc.

Néanmoins, l'ESS a souvent été pionnière sur des activités environnementales telles que l'économie circulaire et la gestion des déchets (60 % des emplois de l'économie circulaire sont dans des structures de l'ESS), l'éducation à l'environnement, la mobilité douce ou encore l'agriculture urbaine. La définition de l'utilité sociale dans la loi Hamon intègre de façon pleine et entière les activités environnementales comme répondant de cette utilité sociale.

Cette importance des activités dites de transitions dans l'ESS ne suffit néanmoins pas à considérer que les acteurs ont une implication particulière à avoir dans la conduite du changement systémique dans les territoires. Qu'est-ce qui fait alors de l'ESS un pilier de ce changement ?

Quelle place de l'ESS dans la conduite du changement systémique ?
Coopération, valeur, nouveaux modèles économiques territoriaux.

L'ESS porte en son sein une critique de l'économie de marché¹ comme organisation dominante de l'ac-

tivité économique aujourd'hui.

En mettant l'amélioration de la condition humaine et non le profit comme objectif des activités développées, l'ESS questionne l'enrichissement personnel lorsqu'il se fait au détriment du bien commun. Cela questionne évidemment la notion même de création de valeur car qu'entend-t-on par valeur ? L'économie de marché induit une définition de la valeur d'échange ou d'usage au sens des économistes anglais (Adam Smith ou David Ricardo) et non pas de la valeur qu'on pourrait qualifier de sociale, intégrant les coûts ou bénéfices environnementaux, sociétaux ou encore territoriaux. La valeur ainsi définie serait un indicateur de soutenabilité de l'activité économique dans les limites humaines et planétaires.

Ces réflexions animent l'ESS depuis ses prémisses au XIX^e siècle et l'émergence des premières mutuelles et coopératives pensées comme des systèmes de solidarité face à l'avènement du patronat issu de la révolution industrielle.

Dans le cadre des travaux de la Fabrique de transitions, un chantier intitulé « Vers un référentiel partagé sur les dimensions économiques de la transition à l'échelle des territoires » a été ouvert, porté par l'Institut Européen de l'économie de la fonctionnalité et de la coopération (IEEFC) et le Laboratoire ATEMIS. Le Labo de l'ESS et le RTES y participent notamment.

Ce chantier travaille à poser des définitions communes sur des éléments tels que le modèle économique, la valeur, les revenus et contribution, etc. Il

1. Une économie de marché est une organisation de la production dans laquelle les variables économiques fluctuent en fonction des forces du marché, autrement dit de l'offre et de la demande, avec une intervention minimale de l'État.

permet d'interroger le rôle des « nouveaux modèles économiques » sur les écosystèmes coopératifs territorialisés¹ et dans la continuité des travaux de l'IEEFC et d'ATEMIS.

Le rapprochement de l'ESS et de l'économie de la fonctionnalité participe au changement de paradigme sur les modèles économiques nécessaire à l'accélération des transitions sur les territoires : de quoi embarquer les élus et techniciens des collectivités.

La nécessaire coopération avec les collectivités territoriales : les « 4 Fantastiques »

Au cours du parcours d'accompagnement en cohorte « Territoires pilotes », des temps sont dédiés au dialogue entre pairs puis au partage des éléments discutés lors de ces échanges avec les autres groupes de pairs : quatre groupes de pairs sont organisés autour des quatre catégories constitutives d'un écosystème coopératif territorial. Ces catégories sont nommées les « 4 Fantastiques » par la Fabrique des transitions, en référence aux super-héros des bandes dessinées Marvel.

Les élu.e.s sont « Mister Fantastique » : leader, c'est le ou la chef.fe d'orchestre au sein de la collectivité, qui fixe le cap et arbitre. Il a le bras long, enjambe facilement les clivages. Il est particulièrement souple et agile.

Les agents territoriaux sont « La Chose » : c'est celui ou celle qui va s'appuyer sur son expertise technique pour structurer les projets décidés par l'exécutif en incarnant la force sur le long terme, garante de la réalisation des projets.

L'État est « la Femme Invisible » : elle est partout, elle prend plusieurs formes dans les territoires (DREAL, DDT, ADEME...), mais on a du mal à qualifier qui elle est, alors même qu'elle crée les champs de forces (parfois invisibles), contrôle l'application des normes. C'est la figure tutélaire.

Les acteurs socio-économiques sont « la Torche » : ils incarnent la dynamique territoriale et entrepreneuriale sans laquelle le territoire s'éteint ! Projets alimentaires ou énergétiques, au sein d'organisations privées, d'associations ou de collectifs citoyens organisés... Ils ont une expertise d'usage, challengent les acteurs publics et les interpellent.

Les acteurs socio-économiques sont la catégorie la

Pourquoi parle-t-on des « 4 Fantastiques » ?

« Le choix de mettre en lumière ces quatre acteurs est forcément limité, mais il permet néanmoins de poser et de prendre en charge quatre points de vue complémentaires et de créer les conditions minimales d'un véritable dialogue multi-acteurs. Ces catégories d'acteurs ont été pensées dans le but de rendre apparents les espaces de coopération possibles mais évidemment, la réalité est beaucoup moins cloisonnée et les catégories d'acteurs constitutives des écosystèmes en transition beaucoup plus fines. Une fois réunis, ces quatre acteurs ont plus de chances de faire aboutir des projets systémiques. Ces quatre acteurs sont les « 4 Fantastiques » des transitions : ils doivent faire équipe, se connaître, apprendre à coopérer et à agir de concert ! La réunion de ces quatre acteurs est indispensable pour dépasser la simple addition d'initiatives isolées, pour parvenir à déployer une véritable dynamique de transition, systémique et collective. Cet effort collectif est l'une des conditions du changement d'échelle. »

Les 4 Fantastiques des territoires en transition, La Fabrique des transitions, 2022.

plus diversifiée dans laquelle on peut à la fois trouver des associations, des entreprises, des collectifs citoyens, et qui se définit dès lors en creux : celles et ceux qui contribuent à la transition mais pas en tant qu'acteurs publics. Ce biais de représentation est assumé dans une logique d'animation et de pédagogie, considérant que l'agencement démocratique de ces écosystèmes coopératifs repose en grande partie sur les acteurs publics qui doivent davantage s'ouvrir aux acteurs privés. Mais on pourrait et devrait également se poser la question en partant des acteurs socio-économiques en tant que tels, c'est d'ailleurs le cas d'autres dispositifs d'accompagnement portés

par des partenaires ou des alliés de la Fabrique des transitions.

Comme les superhéros de la bande dessinée, ces quatre catégories ne sont pas arrêtées mais offrent une première représentation écosystémique du jeu d'acteurs. Si les acteurs socio-économiques représentent une des quatre catégories, ils représentent en réalité les trois quarts des acteurs territoriaux avec lesquels mettre en œuvre la transition. L'idée des « 4 Fantastiques » tient à une simplification pédagogique et opérationnelle quand il s'agit de constituer des délégations plurielles pour participer aux parcours d'accompagnement en cohorte de la Fabrique des transitions.

Deux points ont particulièrement été mis au travail lors des échanges du côté des acteurs :

- la réalité des postures et des pratiques de coopération au sein des organisations de l'ESS, entre celles-ci et évidemment avec les acteurs publics (rapport entre le dire et le faire) ;
- l'identification et la levée des freins organisationnels et managériaux pour davantage travailler avec le tissu économique et en particulier l'ESS au sein des collectivités et institutions publiques.

Les temps entre pairs et l'Agora

Cette session du parcours s'organise autour de temps lors desquels chaque typologie d'acteurs se retrouve pour échanger sur leurs différents vécus, leurs spécificités, leurs contraintes, leurs attentes, leurs engagements propres. S'ajoute à ces sessions de trois heures chacune, un temps en agora d'une journée, qui permet de croiser les apprentissages entre typologie d'acteurs, ainsi que les contraintes et les attentes partagées. Cela permet également d'identifier des consensus et des dissensus liés aux rôles mêmes et non plus à chaque individu.

À noter que les représentants des quatre catégories présents à ces temps se disent « en transition », c'est-à-dire capables d'instituer des espaces démocratiques de dialogue territorial et d'incarner des postures de coopération permettant de mettre les différends et les conflits au travail. À cet égard, il s'agit déjà d'une certaine « responsabilité territoriale partagée ».

Les acteurs au sein même de chacune des catégories ont nécessité de créer des espaces d'échanges et de transparence permettant d'avancer sur le chemin de la coopération.

Ainsi les acteurs socio-économiques notent qu'il est nécessaire pour eux d'incarner davantage ce désir de coopération en interne à leur organisation ou vis-à-vis de leurs pairs, reconnaissant que leur propre

organisation est parfois très hiérarchique, avec des enjeux de pouvoir. De même, ils ont pu noter qu'ils font parfois manque de posture de dialogue que ce soit avec la collectivité ou avec les autres acteurs du territoire, ce qui de fait les isole dans la dynamique de transition du territoire. Ils parlent notamment d'une « diplomatie de la transition » mettant en avant le fait de s'ouvrir aux avis divergents, aux personnes les moins convaincues.

Cette « diplomatie de la transition » pourrait se définir comme la conduite de négociations et de dispositifs de reconnaissance en vue de s'accorder sur un processus à conduire. Cette diplomatie est ce qui caractérise la capacité collective à agencer des écosystèmes d'acteurs coopératifs. Et comme pour tout corps diplomatique, il y a des codes, des savoirs êtres et savoir-faire à installer...

Pour les collectivités, agents et élus reconnaissent le besoin de davantage de cohérence entre leurs prises de parole, que ce soit entre les différents élus, entre élus et agents ou entre les différents niveaux hiérarchiques de l'administration. La cohérence doit donc, à

Les objectifs des temps entre pairs

- Asseoir la capacité des acteurs de chaque catégorie à mieux identifier quel doit être son rôle et sa posture dans un contexte de transition.
- Asseoir la capacité des acteurs à mieux identifier les rôles et relations au sein de l'écosystème d'acteurs et les marges de manœuvre, individuelles et collectives, qu'ils détiennent pour faire évoluer celui-ci.
- Asseoir, par la pratique du dialogue lors de ces journées, une capacité de réflexivité individuelle et collective et une confiance en l'échange coopératif.
- Au-delà du parcours, poser les germes d'une communauté d'échange (et de pratiques) inter-territoriale.

1. Territoires de services et de coopérations : soutenir l'émergence d'écosystèmes coopératifs territorialisés, ATEMIS.

Cette « diplomatie de la transition » pourrait se définir comme la conduite de négociations et de dispositifs de reconnaissance en vue de s'accorder sur un processus à conduire.

la fois au sein de la majorité élue y compris en actant les points de divergence, qu'entre élus et administration. Il y a également une conscience croissante sur la nécessité de porter et d'incarner l'enjeu des transitions, en particulier en travaillant les oppositions de principe entre l'économie et les transitions. Les élus présents citent notamment la capacité à trouver des « leviers communs ».

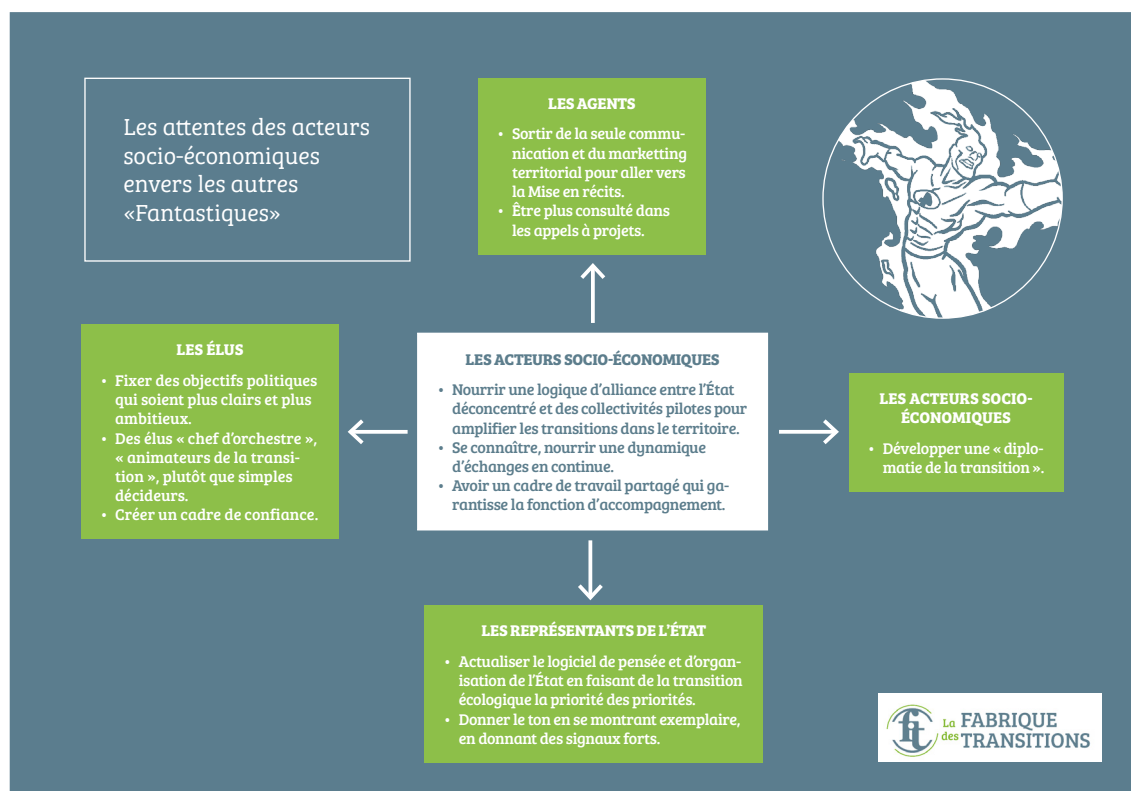
Émergent de ces échanges l'importance des acteurs de l'ESS pour accélérer les transitions dans les territoires. Ces acteurs sont non seulement des porteurs d'action de transition mais viennent également renforcer les argumentaires face aux autres acteurs économiques du territoire, voire questionner en interne la hié-

rarchie : par exemple les incohérences entre les différentes politiques mises en place par la majorité élue.

Cette critique constructive nécessite que les collectivités soient en mesure d'écouter et de légitimer cette posture diplomatique des acteurs de l'ESS comme des élus et agents de la transition. La réciproque est également vraie. Les acteurs de l'ESS doivent également être en capacité de s'interroger et d'écouter les remarques et critiques des acteurs publics à leur endroit.

Il s'agit bien là d'un apprentissage qui nécessite dans un premier temps une figure de neutralité, un animateur de la diplomatie. Dans nos travaux, ce rôle a été endossé par la Fabrique des transitions et ses alliés.

La coopération entre l'ESS et les collectivités semble donc un appui particulièrement pertinent que ce soit pour les élus en charge de la question des transitions ou pour les agents territoriaux, ou encore pour accélérer l'impact de l'ESS. Encore faut-il que les relations soient et demeurent coopératives dans la durée, grâce notamment à cette posture diplomatique de part et d'autre.



Acteurs	Collectivités (élus et agents)	Acteurs socio-économiques
Contraintes / Freins	Une vision des acteurs socio-économiques assez politiques donc une crainte d'être utilisés ou d'avoir des conflits au sein des majorités. Les complexités internes qu'elles soient réglementaires ou d'intérêt particulier et collectif.	Peur de l'échec. Manque de confiance pour exprimer ses contraintes ou ses difficultés et manque d'espace institué où la parole vraie peut s'exprimer sans porter préjudice à celui qui agit de façon transparente.
Attentes vis-à-vis des autres typologies d'acteurs	Apport d'expertises. Dépasser la logique de guichet. Répondre aux enjeux de la collectivité. Coconstruire des manières d'évaluer les effets positifs et négatifs.	Bienveillance, autoriser le droit à l'erreur. Convivialité, rencontres informelles. Temps pour les agents. Diffusion d'information et de culture coopérative au sein de leur organisation. Organiser des temps réflexifs. Sortir des rôles d'élus ou d'agents.

Articulation globale des journées entre pairs

Trois journées en groupe de pairs ont été organisées en visioconférence avec des animateurs, suivies de l'Agora, une session en présentiel à Paris qui a permis de présenter les différents enseignements et de formuler les attentes et les enjeux identifiés aux autres catégories d'acteurs.

D'une session à l'autre, l'intention était d'évaluer progressivement depuis des enjeux propres à chacun vers des enjeux communs de leurs écosystèmes d'acteurs. La journée Agora venait illustrer ce mouvement pour chaque catégorie, en essayant de les faire converger lors d'un débat.

Session 1 : comment vivre ma fonction à l'heure des transitions ?

Objectif : dire « je », s'interroger sur son rôle, ses caractéristiques et ses évolutions. Quels enjeux, quels rôles, quelles postures, quelle utilité, quelles difficultés, quels échecs et réussites,

quels atouts, quelles marges de manœuvres, quelles perspectives d'évolutions ?

Session 2 : l'écosystème et ses relations entre catégories.

Objectif : passer du « je » au « nous » et identifier ses enjeux de coopération au sein d'un écosystème. La mobilisation, les réticences, les blocages, les sujets d'incompréhensions, les soutiens, les appuis, les leviers, les mécanismes de dépassement des blocages, les conditions de réussites, les dispositifs fonctionnels, etc. ?

Session 3 : les pistes et les revendications pour la coopération.

Objectif : formuler des besoins d'évolutions, les conditions d'évolution, explorer les solutions. Les mécanismes de dépassement des blocages, les conditions de réussite, les dispositifs fonctionnels et managériaux, les rituels d'arbitrage, etc. ?

Agora

Retour sur l'état des lieux et les pistes d'évolutions proposées par chaque catégorie et mise en convergence et en débat des propositions.

L'Agora des 4 Fantastiques (extrait)

« Les acteurs socio-économiques constituent peut-être la catégorie de l'écosystème dont les relations sont le plus variables selon que l'on soit élu ou agent – sans vouloir généraliser ou simplifier la réalité, évidemment. Une idée est néanmoins revenue lors des échanges, selon laquelle les agents connaissent bien l'Économie Sociale et Solidaire alors que les élus ne comprennent pas toujours le rôle crucial que peuvent jouer les acteurs et entrepreneurs du territoire.

Même les élus sont parfois réticents, voire méfiants envers les acteurs de l'ESS, puisque les engagements en faveur de la transition écologique de ces acteurs pourraient être perçus comme partisans, risquant des compromettre les élus. De cette méconnaissance découle parfois une absence de dialogue et des incompréhensions. D'où l'importance pour les acteurs socio-économiques de créer des points de rencontres, parfois informels, et de multiplier les points d'accroche entre leurs réseaux et la collectivité pour faire connaître leurs actions. Ils espèrent ainsi arriver à créer un lien pérenne avec les élus en transition.

Les agents, quant à eux, sont souvent en prise directe avec des porteurs de projets de l'ESS : ils peuvent mettre en place des dispositifs pour favoriser les initiatives de la société civile et les accompagner. Ils attendent des associations qu'elles soient un relais de mobilisation citoyenne avec un rôle d'éducation populaire ouvert à tous les publics !

Aller au-delà d'une logique de guichet de financement des projets de l'ESS, voilà le souhait des agents, des élus et des acteurs socio-économiques. Les trois protagonistes reconnaissent la nécessité de se rencontrer, de dialoguer, d'identifier les expertises d'usage de l'ESS, ainsi que les compétences et les rôles que les collectivités pourraient avoir pour soutenir activement les changements d'échelles des dynamiques économiques durables que les acteurs inventent.

Avec les entreprises qui ne font pas partie de l'ESS mais qui jouent pour autant un rôle

important sur le territoire, il n'est pas simple pour les élus d'aborder les questions de transitions. Tout d'abord, il y a souvent une distinction entre les élus chargés de la transition (parfois également de l'ESS mais pas toujours) et ceux chargés du développement économique. Distinction qui peut être un frein à la mise en œuvre d'une stratégie de développement économique compatible avec les enjeux de transition.

Mais surtout, la réflexion s'arrête souvent à la valeur monétaire produite à court terme. Élargir le débat avec la question de création de valeur économique au sens large, environnementale et sociale, mettre au centre les besoins des habitants du territoire et créer à partir de là un développement économique durable est un souhait fort des élus en transition... qui est rarement entendu ! Les élus en transition doivent convaincre les autres que la transition n'est pas une aberration économique et que prendre du temps pour réfléchir différemment au développement du territoire est un gain de temps. »

Aller au-delà d'une logique de guichet de financement des projets de l'ESS, voilà le souhait des agents, des élus et des acteurs socio-économiques.



Anne-Sophie Ketterer,
L'Agora des 4 Fantastiques,
La Fabrique des transitions, 2022.

Les freins à la coopération

La recherche action s'est également organisée autour de temps spécifiques dans chacun des territoires volontaires.

Un premier temps de travail entre la collectivité et les pilotes de la recherche action a eu pour objectif de comprendre là où en était le territoire sur ses interactions avec l'économie sociale et solidaire — et plus globalement, avec les acteurs socio-économiques. Chaque territoire a ensuite proposé un axe ou un support de mise en dialogue : par exemple la construction d'un projet du territoire (tiers-lieu, événements, etc.) ou la mise au travail de tensions identifiées.

La Fabrique des transitions a facilité un forum dédié, coconstruit avec les acteurs de chaque territoire. Il visait à rassembler assez largement le tissu ESS dudit territoire au-delà de l'acteur socio-économique embarqué en délégation.

Certains territoires ont eu des difficultés à structurer un axe de travail ou un temps de dialogue. Nous aurions pu davantage insister ou travailler avec les représentants de l'ESS au sein des territoires (CRESS, DLA, etc.¹) mais étant donné que nous avons fait le choix de porter la recherche action dans le cadre de l'accompagnement des territoires pilotes, cela aurait pu mettre à mal les relations de confiance qui s'étaient instaurées en contournant leur position. Par ailleurs, cette difficulté a été source d'enseignements en elle-même car elle a révélé l'état des relations entre la collectivité et son tissu socio-économique.

Nous avons observé plusieurs éléments qui peuvent expliquer la difficulté à positionner un temps de dialogue.

- **une habitude ancrée de travailler avec le tissu socio-économique** (l'impression que ce dialogue était déjà en place sans qu'il y ait besoin d'un temps spécifique) ;
- **un calendrier « terrain » qui ne correspondait pas au temps de la recherche-action**, un temps

qui pouvait être vu comme une charge supplémentaire par une administration qui se sentait déjà en surcharge (le dialogue étant vu comme chronophage) ;

- **des tensions dans les majorités élues des collectivités**, avec un non alignement des façons de penser les transitions ou la coopération avec l'extérieur, l'idée de monopole de l'intérêt général étant alors particulièrement fort.

Les priorités de mandat et les tensions politiciennes et organisationnelles peuvent venir perturber la volonté d'entrer en dialogue avec les acteurs de l'ESS.

Ces éléments révèlent la manière dont les priorités de mandat et les tensions politiciennes et organisationnelles peuvent venir perturber la volonté d'entrer en dialogue avec les acteurs de l'ESS.

Cela se répercute sur les charges de travail et les priorités données aux agents territoriaux (parfois incohérentes ou contradictoires). L'inscription de la coopération (ou tout du moins du dialogue) comme partie intégrante de la fonction d'agent et la clarté des missions qui leurs sont confiées sont des conditions fortes à l'enclenchement des échanges avec les acteurs extérieurs. Cela rejoint à nouveau la nécessité de créer une posture de diplomatie de la transition.

À posteriori, nous avons pu remarquer ce même besoin de diplomatie de la transition chez les

1. Chambre Régionale de l'Économie Sociale et Solidaire, Dispositif Local d'Accompagnement.

acteurs de ESS qui, notamment en raison des problématiques financières, de trésorerie ou de développement, vont se borner à une relation utilitariste avec la collectivité, ce qui limite les espaces de travail en coopération.

Les acteurs de ESS, notamment en raison des problématiques financières, de trésorerie ou de développement, vont se borner à une relation utilitariste avec la collectivité, ce qui limite les espaces de travail en coopération.

En revanche, les territoires qui ont pu identifier relativement rapidement des temps pertinents dans leur calendrier les ont proposés avec deux objectifs.

- **Pour conforter des projets en cours** tels que le besoin de structurer un collectif sur un objet « lieu » (tiers-lieu, fabrique citoyenne, pôle ESS, etc.) ou impulser un portage plus collectif d'un événement récurrent (comme un festival des transitions).
- **Dans une vision long terme du territoire en transition** (notion forte de projet de territoire) en considérant que chaque acteur contribue et doit contribuer à atteindre les ambitions du territoire et en fluidifiant les relations acteur public et ESS (ou acteurs socio-économiques) sur le développement économique local. Nous sommes donc ici plus proche de la création d'un espace de dialogue de long terme qui peut nourrir une coopération sur la durée.

Ces différents temps choisis par la collectivité ont permis de préciser les deux dernières relations mises en exergue dans notre première hypothèse, à savoir les relations de quasi délégation et les relations partenariales, en y ajoutant une relation de type « coopération » qui dépasserait le simple partenariat.

- **Relation de type « délégation »** (faire participer) : on a une idée mais on ne peut/veut pas la mettre en œuvre et on délègue la mise en œuvre à des tiers ;
- **Relation de type « partenariat »** (trouver le consensus) : on a une vision du territoire construite

qui prend en compte chacun et chacun porte des actions qui concourent à cette ambition ;

- **Relation de type « coopération »** (œuvrer en commun) : ce type de relation est exigeant, il nécessite la compréhension des contraintes de l'autre, la capacité à les intégrer, l'identification de désaccords ou des conflits à mettre au travail et des espaces de dialogue et de régulation multi-acteurs pour cela, ainsi qu'une posture qui nourrit ces espaces et les processus qui y conduisent.

Ces différents types de relations découlent de différents facteurs qui viennent le plus souvent freiner la coopération. Nous en décrivons quatre plus spécifiquement.

- **les postures** de façade des acteurs de l'ESS (coopération intrinsèque) comme des collectivités (monopole de l'intérêt général) ;
- **les règles économiques** qui régissent les relations avec les acteurs publics et les fondent sur un régime concurrentiel et non de coopération ;
- **les enjeux de pouvoirs** : pouvoir de contrôle entre la partie ou pouvoir hiérarchique interne, au lieu de pouvoir de faire (ensemble) ;
- **la difficulté à poser la vision globale** initiatrice du projet de l'ESS comme de l'acteur public.

Des postures qui gênent le dialogue : de la coopération « intrinsèque » des acteurs de l'ESS au monopole de l'intérêt général des collectivités

La transition écologique en tant que projet de territoire vient perturber chaque partie prenante dans ses *habitus*¹, en particulier parce qu'elle est source de nouvelles modalités d'interactions basées davantage sur la coopération et sur la recherche de l'amélioration collective des conditions de vie et de « développement » du territoire.

L'élection au suffrage universel peut entraîner un biais : considérer qu'une fois élu, on est doté d'une sorte de monopole de l'intérêt général.

Si elle est bien un principe directeur de l'ESS, la coopération n'est cependant jamais acquise et bien souvent mise à mal, en particulier quand pointe la mise en concurrence et la compétition.

Les acteurs publics, en particulier les élus des collectivités, doivent faire face à des collectifs citoyens, par exemple, qui viennent remettre en cause leur projet. Or, l'élection au suffrage universel peut entraîner un biais : considérer qu'une fois élu, on est doté d'une sorte de monopole de l'intérêt général ou a minima d'une légitimité à décider seul de ce qui est le mieux pour la majorité de leurs administrés¹. Ces collectifs souvent organisés en association ou comme prémisses de la création d'une entreprise sociale, s'immiscent dans les projets et viennent se confronter à cette idée de monopole.

L'élu est aujourd'hui fragilisé, que ce soit par les images véhiculées dans les médias ou par les résultats aux votes, avec une abstention qui continue de se renforcer élections après élections. Cette fragilisation pousse souvent les élus dans leurs retranchements, mettant en avant leur « monopole » de l'intérêt général comme argument de défense de premier plan.

Pour les acteurs ESS, la transition vient questionner leur rapport aux autres acteurs et notamment aux acteurs publics. La coopération est considérée comme « une notion centrale pour l'économie sociale et solidaire, par opposition à la concurrence entre structures » ou encore « inscrite dans l'essence même de l'économie sociale et solidaire² », d'après l'AVISE au sujet du Guide pratique de la coopération économique en ESS, édité par la CRESS Centre-Val de Loire et Initiatives et cité.

Or, cette valeur de coopération érigée par l'ESS n'est pas si évidente lorsqu'il s'agit de la faire vivre. Si elle est bien un principe directeur de l'ESS, la coopération n'est cependant jamais acquise et bien souvent mise à mal, en particulier quand pointe la mise en concurrence et la compétition.

Les collectivités, agents comme élus, ne sont pas toujours — voire très rarement — sollicitées lors de la définition des projets. Elles sont donc souvent réduites à de simples financeurs et non pas considérées comme

de véritables « coautrices » d'une action. Lorsque la situation est inversée, que les acteurs publics décident seuls de leur côté avant de faire appel aux acteurs de l'ESS pour intervenir, ceux-ci se sentent « utilisés » ou réduits à un rôle de prestataire de service. De même, avec le développement des obligations de concertation dans certains projets publics, la sincérité des démarches de démocratie participative est régulièrement remise en cause.

In fine, le biais des collectivités considérant qu'elles ont le monopole de l'intérêt général s'ajoute au biais des acteurs de l'ESS considérant qu'ils œuvrent de facto en coopération. Il s'agit donc bien de structurer des écosystèmes où l'on se prémunit de ces pièges mutuellement.

Des principes économiques qui perturbent le dialogue

Une autre source de tension et d'incompréhension réside dans les règles économiques qui s'appliquent en France et globalement dans l'Union européenne.

La loi Hamon de 2014 a clairement inscrit l'ESS dans le développement économique en la définissant comme une manière d'entreprendre. Cette loi avait été précédée par la multiplication d'élus issus de l'ESS lors des élections régionales de 2004 et par la Loi de décentralisation qui avait inscrit les régions comme cheffes de file des aides économiques. Par ailleurs, la plupart des régions ont rattaché les services ESS aux directions du développement économique.

Le rattachement des acteurs de l'ESS aux directions économiques implique de les soumettre à la réglementation européenne qui régit les rapports entre acteurs économiques et acteurs publics.

Or, cette position, si elle est une reconnaissance attendue du secteur depuis longtemps, implique de se soumettre aux règles en vigueur qui sont pour

1. Au sens bourdieusien de « système de dispositions réglées ».

1. Jean-François Caron, Julian Perdrigeat, Geoffrey Mathon et Antoine Raynaud, *L'implication des citoyens, retour d'expérience de la commune de Loos-en-Gohelle*, 2020.

2. Définition de « coopération » par le Labo de l'ESS.

La plupart issues de la réglementation européenne qui régit les rapports entre acteurs économiques et acteurs publics.

Le principe de libre concurrence est la base juridique des règlements européens qui régissent les aides aux entreprises. Elles sont donc par principe proscrites sauf exception¹. Ce principe pousse également à un usage large de la mise en concurrence et donc au développement des marchés publics là où, auparavant, les collectivités passaient par la subvention.

Les marchés publics sont en effet le moyen le plus sûr de se prémunir du piège de favoritisme. Par ailleurs, il n'est pas toujours évident de définir ce qui relève d'un marché concurrentiel et de ce qui n'en relève pas. L'usage du marché permet ainsi de s'assurer de la légalité de la procédure et réduit la prise de risque juridique.

L'impact de la réglementation européenne a aussi été renforcé par quelques procès et par l'influence grandissante des juristes au sein des administrations, rendant applicables ces règles dans l'ensemble des politiques publiques (vie associatives, économie circulaire, culture, etc.) et non plus uniquement au sein des directions économiques.

Néanmoins, il reste des marges de manœuvre, y compris juridiques, pour continuer à accompagner les acteurs de l'ESS. Ainsi, l'Europe permet de définir des services d'intérêt économique général. Les SIEG sont des « services de nature économique soumis à des obligations de service public dans le cadre d'une mission d'intérêt général » et pour cette raison, les règles européennes sont assouplies². De même, le code des marchés publics prévoit la possibilité de réserver des marchés pour les acteurs de l'insertion par l'activité économique ou du secteur protégé³.

Il s'agit donc bien de comprendre ces contraintes de part et d'autre et de trouver des façons communes de contourner ces blocages grâce notamment à des espaces de dialogues, des « espaces diplomatiques de la transition ».

Des enjeux de pouvoir et de gouvernance

Les enjeux de pouvoir d'une part, qui régissent les collectivités en interne, et les enjeux de gouvernance des acteurs de l'ESS d'autre part, constituent le troi-

sième frein identifié.

Dans les collectivités, plusieurs tensions peuvent être à l'œuvre : entre les élus, entre les services de la collectivité, entre les agents et leurs managers ou encore entre les élus et les agents.

Comme le démontrent bien les travaux entre pairs que nous avons décrits plus haut, les élus chargés des transitions sont généralement pris dans des relations tendues avec d'autres élus dont les responsabilités peuvent être vues comme contraires aux objectifs de transitions, notamment les élus au développement économique. Or ces tensions internes rendent difficile la coopération entre la collectivité et les acteurs car « rien n'est sûr ». Même quand les acteurs ont le soutien d'un élu à la transition, ils ne sont pas pour autant certains que les autres élus — et en particulier ceux qui sont généralement les plus influents — suivront.

Cette insécurité est généralement le fait d'une absence de ligne directrice interne, d'une absence de diplomatie et de régulation.

Sur ce point, l'exécutif et en particulier son numéro un (président ou maire) a une responsabilité particulière, de même que la direction générale des services et la direction politique (le cabinet) pour nourrir le processus d'arbitrage tant au niveau politique que technique.

S'ajoutent à ce manque de régulation interne, les périodes électorales et les changements de majorité qui rendent les relations dans la durée complexes.

Stable dans le temps, l'administration pourrait alors être le bon relai des acteurs. Néanmoins elle souffre elle aussi d'enjeux de pouvoir avec une hiérarchie généralement très forte et des politiques publiques qui sont plus valorisées que d'autres. Cela rend également la coopération en interne — et par effet rebond en externe — complexe, par manque de confiance.

Chez les acteurs de l'ESS, cet enjeu est également présent, que ce soit entre eux en raison de concurrences existantes malgré leur volonté de ne pas s'inscrire dans ce type de relations, ou du fait de la gouvernance démocratique de ces structures. Lorsqu'elles sont sous forme associative avec des salariés, il y a un bicéphalisme entre la direction et les élus du conseil d'administration et dans tous les cas, les décisions stratégiques doivent être prises par l'ensemble des personnes constituant la gouvernance. Ce fonctionnement peut rendre les décisions plus longues et les dialogues plus complexes, notamment lorsque les décideurs ne sont pas les salariés présents dans les réunions de travail.

Si les tensions entre viabilité économique et utilité sociale sont aussi présentes, si les acteurs publics peuvent camper sur un pseudo monopole de l'intérêt général et les acteurs sur leur vertu coopérative statutaire, c'est bien parce que le projet de société — soit la vision et le récit partagé pour reprendre les termes de la Fabrique des transitions — n'a pas été éclairci ou reste difficilement conciliable avec la notion de transitions.

Un manque de clarté sur le projet de société visé

Ce dernier frein regroupe l'ensemble des freins précédents en ce qu'il permet une vision partagée et systémique et pose la question du politique au sens étymologique du terme, à savoir l'organisation de la cité.

Si les tensions entre viabilité économique et utilité sociale sont aussi présentes, si les acteurs publics peuvent camper sur un pseudo monopole de l'intérêt général et les acteurs sur leur vertu coopérative statutaire, c'est bien parce que le projet de société — soit la vision et le récit partagé pour reprendre les termes de la Fabrique des transitions — n'a pas été éclairci ou reste difficilement conciliable avec la notion de transitions.

Ce flou se reflète dans la définition de la « valeur » des actions portées. Aujourd'hui cette notion de valeur est monopolisée par l'économie de marché telle qu'elle existe depuis le XIX^e siècle et largement confondue avec la notion de profit économique. Or la valeur telle que portée par les acteurs de l'ESS et — nous le pensons — les acteurs des transitions, n'est pas uniquement liée aux profits économiques mais bien à l'ensemble des avantages à la fois économiques, humains et environnementaux que peut avoir une action.

Il s'agit bien là d'une remise en cause de la seule notion de profitabilité et donc de la vision d'un certain développement économique irrespectueux des droits humains et des limites planétaires, que nous pouvons juger irresponsable aujourd'hui, bien que majoritairement pratiqué.

Il semble que c'est ici que repose l'intention première des acteurs comme des élus à la transition : revoir les paradigmes qui régissent l'organisation de notre société actuelle (notamment les rapports de production et de consommation, les prises de décisions, les modes de vie, etc.). Or, si cela n'est pas clairement posé, le dialogue ne peut se faire car l'impact des actions mises en œuvre ne sera regardé qu'à court terme — et non comme participant aux transitions. Le niveau de dialogue ne permettra donc pas la coopération, la réponse commune aux enjeux sociaux et environnementaux.

Le quatrième principe directeur proposé par la Fabrique des transitions montre bien que l'évaluation des effets utiles est, en soi, un outil de structuration des espaces démocratiques de dialogue territorial, pourvu que cette intention soit clairement définie et permette le développement, petit à petit, d'une vision partagée.

Ainsi, l'identification de ces freins nous permet d'établir ce qui, dans les relations entre collectivités et acteurs de l'ESS, peut venir renforcer un changement systémique des transitions.

1. Dont le règlement général d'exemption par catégorie (permettant certains types d'aide particulière sur de l'investissement ou de l'innovation) ou le « de minimis » qui permet des aides à hauteur de 200K€ maximum sur trois exercices fiscaux, ce seuil étant considéré comme ne venant pas biaiser le principe de concurrence.

2. Pour aller plus loin : SGAE, *Guide sur la gestion des SIEG*, Secrétariat d'État chargé de l'économie sociale et solidaire et de la vie associative, 2013.

3. Pour plus de détails, voir *Points de repères du RTES : marchés publics et ESS*, RTES, 2019.

La coopération entre ESS et collectivités : un accélérateur des transitions sur les territoires

Nous avons fait le choix de questionner la coopération entre les acteurs de l'ESS et les collectivités à l'aune des quatre principes directeurs de la transition systémique dans les territoires.

Ces quatre principes constituent les « fondamentaux » de la Fabrique des transitions, un référentiel qui puise sa source dans plusieurs démarches d'alliés ayant nourri et formalisé leurs approches. Elles constituent un premier socle de démarches convergentes, diffusées au même moment, autour de 2018 et 2019. Si certaines ont été particulièrement structurantes dans la création de la Fabrique des transitions (comme la démarche « Villes Pairs »), la liste proposée ici n'est pas exhaustive.

Dans Les 4 Fondamentaux de la conduite de changement systémique, publié par la Fabrique des transitions en juillet 2022, ces quatre principes sont présentés et définis comme suit :

1. Créer, renforcer les conditions d'engagement, ici et maintenant.

D'abord, créer les conditions d'engagement des acteurs, de leur engagement dans la durée et accueillir les formes d'engagement qui se manifestent sous forme d'opposition ou de résistances au changement.

2. Agir en coopération, tenir le cap et la durée collectivement.

Ensuite, créer et tenir les modalités de coopération en prenant en charge les contraintes des acteurs, en mettant les différends et les conflits éventuels au travail, en tenant compte des différentes dimensions de la coopération : horizontale certes, mais aussi verticale et transverse.

3. Agir de façon systémique, impliquer les acteurs et élargir le périmètre progressivement.

Puis, développer une approche systémique, en tirant le fil, en ayant une approche intégrée d'enjeux pouvant apparaître a priori contradictoires voire antagonistes, en étendant progressivement le périmètre des acteurs et des parties prenantes, en ayant une approche en termes de compétences partagées et non de partage cloisonné des compétences.

4. Évaluer la valeur créée, s'intéresser aux effets de l'action sur le temps long.

Enfin, évaluer les effets de l'action (utiles, bénéfiques ou négatifs, pensés ou impensés) sous forme d'une part d'une évaluation de la valeur créée ou détruite sur le plan social, environnemental et économique et d'autre part, d'une célébration (droit à l'erreur), en intégrant

Les expériences pilotes à l'origine des principes directeurs de la Fabrique des transitions

- *Évaluation de la stratégie de conduite du changement de la commune de Loos-en-Gohelle, l'ADEME en partenariat avec Quadrant Conseil.*
- *Atelier Villes pairs, territoires pilotes de la transition, l'IE-EFC, animé par ATEMIS et Loos-en-Gohelle.*
- *Accompagnement de territoires en transition pour capitaliser sur les pratiques de conduite du changement dans les politiques publiques, Quadrant Conseil.*
- *Dynamiques collectives de transition dans les territoires, Le Labo de l'ESS.*
- *Les écoutes territoriales, « Transition et conduite du changement », l'UNADEL.*
- *ESS et création de valeur, une approche prospective de la mesure d'impact social, l'Avisé, La Fonda et Le Labo de l'ESS.*
- *La transition énergétique territoriale, créatrice de valeur(s) et moteur de développement, le CLER.*
- *L'Approche par les modes de vie, Le Collège des transitions sociétales.*

l'évaluation aux modalités mêmes d'organisation de l'action (sortir d'une évaluation unique de contrôle a posteriori pour développer des formes d'évaluation itinéraires) et en portant une attention particulière à l'évaluation des modalités mêmes d'organisation de l'action et de la coopération (réflexivité), afin de soutenir les conditions d'engagement. »

Ces principes ne sont pas à mettre en œuvre les uns après les autres, mais guider les actions des acteurs tout au long de leur parcours. Par ailleurs, sur la base des freins identifiés et des principes directeurs, quatre leviers pourraient être enclenchés par les collectivités et les acteurs de l'ESS.

Créer et renforcer les conditions d'engagement : le territoire, un commun

Les collectivités comme les acteurs de l'ESS ont un attachement tout particulier au territoire, les unes parce que c'est leur périmètre de compétences, les autres parce que c'est leur espace situé et revendiqué d'action. Dès lors, il semble nécessaire de construire sur cette base territoriale des conditions d'engagement — et notamment de réfléchir à une vision partagée sur le projet de territoire projeté.

La fonction du récit comme histoire partagée est indispensable à l'entrée en dialogue.

C'est le travail qui a été proposé à une grande collectivité urbaine. Les acteurs de l'ESS et l'agglomération ont l'habitude de se rencontrer, en particulier grâce à l'animation d'un acteur engagé dans l'économie solidaire. Dans le cadre de cette recherche action, un temps de dialogue a été organisé pour amorcer un travail autour du projet de territoire.

Lors du parcours, un temps de formation avait eu lieu sur le sujet, démontrant l'importance de structurer un projet de territoire avec toutes les parties prenantes.

Lors de cet atelier, cela a été nécessaire de montrer le fonctionnement et les contraintes de l'agglomération, afin que les acteurs comprennent les marges de manœuvre possibles. Puis, les acteurs de l'ESS ont choisi trois thématiques et ont construit, en dialogue avec l'élu et les agents, un premier niveau de diagnostic, une cartographie des acteurs et des enjeux.

Ce temps a permis d'identifier les fils qui pouvaient être tirés par les uns, les autres ou ensemble et d'ébaucher

un récit du territoire, prémisses indispensables à la définition d'un projet de territoire partagé.

En effet, on observe sur les différents terrains que la fonction du récit comme histoire partagée (héritage du passé et vision du futur) est indispensable à l'entrée en dialogue.

Les relations ne débutent pas avec l'arrivée de nouveaux élus, d'un nouveau président ou directeur de structure. Elles s'inscrivent dans une histoire consciente et inconsciente qui influence le dialogue. De même, l'environnement, le paysage, la configuration spatiale du territoire peuvent le questionner.

Il est ainsi nécessaire de parler explicitement de ce qui réunit car c'est la mise en récits du projet de territoire, des politiques publiques ou des projets envisagés qui devient dès lors stratégique pour donner une dimension coopérative et partenariale aux relations.

Dans les communes rurales par exemple, les gens se connaissent parfois depuis plusieurs générations. Les élus d'aujourd'hui sont souvent les porteurs d'initiatives locales d'hier¹.

Sur les territoires accompagnés, nous sommes régulièrement confrontés à cette histoire qui n'est pas toujours ou pas encore « mise en récits² ». Certains projets ont été impulsés par la collectivité avant d'être autonomisés par un statut ad hoc (SCIC bien souvent) ou par la délégation de la gestion du projet à des tiers. L'histoire partagée s'est alors arrêtée là, laissant des incompréhensions entre les acteurs : l'acteur public ne comprend pas pourquoi la SCIC a du mal à être autonome et la SCIC ne comprend pas « l'abandon » de l'acteur public après qu'il ait impulsé le projet.

Comme précisé dans la deuxième partie, l'un des freins à l'engagement des acteurs publics comme privés sont les représentations que l'on plaque sur l'Autre.

L'ESS reste peu appréhendée dans sa diversité et quand elle l'est, c'est souvent à travers des idées préconçues.

À cet égard, le processus pair à pair à l'échelle territoriale permet d'explicitier les représentations. Raconter ce qu'on voit des autres, ce qu'on voit de soi et en débattre collectivement, puis raconter les enseignements qu'on en retire en agora constitue une mise en récit qui peut offrir un débouché opérationnel. Cela revêt une fonction d'aide au management de la coopération par les récits et les représentations, pourvu que la diplomatie de la transition soit la posture de chacun.

Dans les premiers échanges avec les acteurs publics, il est marquant de voir à quel point l'ESS reste peu appréhendée dans sa diversité (la liste issue d'ESS France fournie étonnait souvent) et quand elle l'est, c'est souvent à travers des idées préconçues.

Les représentations suivantes sont bien souvent citées : des modèles économiques qui ne tiennent pas la route, le besoin continu de subvention de fonctionnement, la politisation des dirigeants, etc.

La même défiance se retrouve chez les acteurs de l'ESS vis-à-vis des acteurs publics et en particulier des élus. Souvent, on note une crainte de la part des acteurs de l'ESS de partager leurs projets avec les acteurs publics qui sont considérés comme désengagés et non fiables sur des préoccupations telles que les transitions écologiques et sociales.

Les acteurs de l'ESS préfèrent parfois faire sans l'acteur public ou effectivement, se limiter à des relations de financeurs lorsqu'il y a une opportunité.

Enfin, le projet est bien souvent un support de l'engagement dans la relation. Il permet de rendre tangible « ce que l'on peut faire ensemble ».

Cependant, derrière le projet, il existe bien une histoire commune, des ambitions partagées qui doivent être mises au travail. Multiplier les projets (qui fonctionnent ou dysfonctionnent³) permet ainsi de renforcer la confiance.

Soutenir des postures et des espaces de coopération interne aux organisations et entre les organisations, à l'échelle des territoires d'intervention

Coopérer, c'est d'abord créer des relations de confiance. L'engagement ne peut se faire sans un positionnement clair de chaque partie prenante.

Souvent, les relations pâtissent d'un manque de clarté quant à l'intention que chacun y met.

Chaque partie a des intérêts propres à agir. Il ne faut pas effacer les dissensus mais les mettre en débat et partager des espaces, des projets sur lesquels chacun s'y retrouve, où tout le monde s'accorde sur la trajectoire donnée.

À titre d'exemple, nous avons proposé aux territoires une visite de Lil'ô et du PHARES sur L'Île-Saint-Denis¹. Lil'ô est un projet de transition autour des questions de sol et de pollution. Il est situé sur un terrain qui appartient au Département de la Seine-Saint-Denis. Ce terrain est gracieusement mis à la disposition de l'association Halage, Structure d'Insertion par l'Activité Economique. Stéphane Berdoulet, directeur d'Halage, parle de ses relations avec le Département et la Ville comme d'un « Partenariat Public/Privé/Population Pour la Planète ». Derrière cette expression, on voit bien que la relation s'est organisée de manière à ce que toutes les parties prenantes puissent être présentes dans le projet, avec un objectif commun d'amélioration de cette terre polluée. Ces relations sont exigeantes, elles nécessitent de trouver de nouvelles solutions notamment juridiques. C'est un bel exemple de diplomatie de la transition.

Cette notion d'intention qu'on peut définir comme « pourquoi je fais ce que je fais », doit donc se questionner à la fois dans les rapports aux autres parties prenantes de la transition mais bien aussi au sein de chaque acteur, voire pour chaque personne individuellement dans son propre rôle (la place du « je » dans le collectif).

Les acteurs publics sont considérés comme désengagés et non fiables sur des préoccupations telles que les transitions écologiques et sociales.

Un atelier dans une commune de taille moyenne, animé dans le cadre de la recherche action, a permis d'illustrer les conditions d'action en coopération. Le choix a été fait d'organiser des échanges entre pairs avant une mise en commun entre collectivité et acteurs de l'ESS.

Pour poser le contexte, un pôle ESS a été créé sous l'impulsion de la ville, des associations membres et d'autres partenaires, incarnant un projet emblématique de la ville en transition, avec pour objectif à la fois de construire un projet ESS visible à l'échelle de la ville et de s'inscrire dans le renouvellement urbain d'un Quartier Politique de la Ville.

La coopération ne peut se faire sans confiance et donc sans interconnaissance.

Si l'ambition initiale portait sur la création d'activités, le vivre ensemble et la mixité sociale en s'appuyant sur une gouvernance innovante partagée entre structures de l'ESS et partenaires institutionnels, le projet se concentre aujourd'hui uniquement sur l'animation du lieu, à travers des boutiques associatives et l'organisation d'événements. Les locaux ne sont pas ouverts de manière régulière et depuis la crise COVID et le départ de la coordinatrice en mai 2020, il manque un coordinateur pour les faire vivre.

Si l'impulsion publique était forte, la volonté que le projet s'autonomise était présente dès le départ, autant du point de vue de la gouvernance que du financement. L'association de coordination du Pôle ne regroupait que les acteurs de l'ESS : dès le départ, la mairie en a été écartée et la prise en charge des loyers et des charges n'a été envisagée que de manière temporaire.

Le travail entre élus et agents de la ville a permis de mettre en lumière le fait que le projet n'était pas suffisamment partagé en interne, que ce soit du côté des élus ou du côté des services. Du côté des acteurs de l'ESS, cela a fait écho à leur difficulté à comprendre le projet Quartier Politique de la Ville. Ils constatent qu'ils ne se sentaient pas en position de dans le projet, qu'ils n'en ont pas une vision partagée avec la collectivité et au sein même de leur structure. La ville a identifié cette limite en remarquant la difficulté des acteurs à trouver un modèle pérenne qui mette en lumière la valeur créée par le projet.

Cet exemple montre la nécessité pour chaque partie d'avoir conscience des difficultés et des attentes

1. Cela est particulièrement marqué après les élections municipales de 2020 pour lesquelles de nouveaux candidats issus de listes citoyennes, reconnus pour leur participation à la vie locale, ont été élus.

2. En référence à la publication [Repère\(s\) sur la mise en récit\(s\) de vos projets de transition](#), CERDD, 2021.

3. Tirer les leçons des projets qui dysfonctionnent nourrit aussi la confiance, c'est la dimension réflexive et évaluative des récits.

1. [Visite documentaire de Lil'ô et du Phares](#), Territoires Audacieux, 2022.

et de partager honnêtement les limites internes et externes. De fait, la coopération ne peut se faire sans confiance et donc sans interconnaissance.

Les échanges entre pairs au niveau d'un territoire permettent à chacun de balayer devant sa porte, de poser les attentes vis-à-vis des autres acteurs et ce de manière collective et hors de toute personnalisation. C'est un groupe qui parle à un autre groupe, dépassant ainsi des ententes ou mésententes personnelles qui peuvent bloquer un projet. La diplomatie de la transition se joue ainsi collectivement.

La question de la durée de l'engagement est primordiale. Dans différents territoires, l'impulsion publique a été suivie par un désengagement progressif des élus.

Le cas des SCIC est particulièrement intéressant à observer. L'organisation impulsée par une ou plusieurs personnes publiques, créée via un statut SCIC pour accueillir la collectivité de manière plus appuyée dans la gouvernance, se retrouve souvent prise en étau entre d'une part, l'action publique pensée au départ et, d'autre part, les contraintes économiques difficilement appréhendables par l'acteur public par la suite. Rappelons ici que la SCIC est un statut commercial qui renforce les difficultés pour l'acteur public à inscrire des relations financières dans un temps long, par crainte des réglementations liées aux marchés publics, aux principes de libre concurrence dans les aides économiques, etc.

Agir de façon systémique : la posture d'intégration et d'élargissement

« Agir de façon intégrée – systémique – revient à mettre des lunettes qui augmentent la portée du regard et scannent plusieurs niveaux d'enjeux imbriqués et interreliés. Cela revient à voir et à tisser des liens pertinents là où il n'y en a pas encore explicitement – ou du moins à rendre visibles des liens qui ne l'étaient pas auparavant. ¹»

Le premier pas, c'est d'accepter de commencer petit pour élargir ensuite à la fois les thématiques de travail et les acteurs mobilisés.

La question de l'élargissement et de l'intégration des parties prenantes se pose souvent rapidement aux élus chargés des transitions, lorsqu'ils cherchent à développer les impacts de leurs actions.

Dans le cadre de la recherche action, cette question a été posée par des territoires pour lesquels ont été

Revoir les enjeux en fonction de là où chacun est

Une commune témoignait d'une inquiétude sur l'état de ses relations avec son tissu associatif. Un premier temps d'échange a eu lieu, permettant de poser le constat qui n'était pas partagé de prime abord. En revanche, le besoin partagé était d'impliquer davantage de personnes autour de la table pour amplifier les actions. À partir de là, un temps a été construit pour partager les besoins des différents acteurs (y compris la municipalité), préciser le rôle de chacun (la commune ne pouvant s'ingérer dans les associations et les associations ne pouvant être identifiées comme dépendantes de la municipalité) et structurer une action commune en faveur de d'une implication renforcée des citoyens et citoyennes de la commune, dans les associations comme lors des événements municipaux.

identifiées des perturbations dans le dialogue, ou lorsqu'il y avait volonté de faire passer le dialogue à un autre niveau. Dans les deux cas, l'intention posée par la collectivité était de faciliter la prise de paroles des acteurs de l'ESS, de leur laisser la place pour initier eux-mêmes des actions en faveur du projet du territoire en transition.

Le premier pas, c'est d'accepter de commencer petit pour élargir ensuite à la fois les thématiques de travail et les acteurs mobilisés.

Nous sommes bien ici dans le développement d'une approche intégrée (systémique) d'enjeux pouvant apparaître a priori contradictoires, voire antagonistes. Le périmètre des acteurs et des parties prenantes est progressivement étendu, avec une approche centrée sur les compétences partagées et non le partage cloisonné de compétences.

Il s'agit d'une phase délicate, particulièrement propice à la construction de temps de gouvernance partagée, d'espaces diplomatiques de la transition.

C'est le cas par exemple dans la construction et l'animation d'un projet de territoire. Ce projet ne peut être uniquement construit par la collectivité qui a une certaine vision de son territoire. Cette vision doit être complétée par celle des autres parties prenantes et notamment des acteurs de l'ESS comme des habitants qui ont la vision d'usage du territoire.

L'urgence à agir limite les temps dédiés à l'évaluation des actions menées et de la coopération mise en œuvre.

L'un des territoires accompagnés par la Fabrique des transitions souhaitait s'inscrire dans cette définition d'un projet de territoire qui dépasserait l'agglomérat des différents plans, schéma et autres documents. L'implication des acteurs de l'ESS dans cette réflexion nécessitait à la fois qu'ils appréhendent l'ensemble des pas déjà réalisés (les plans...), les responsabilités de la collectivité et sa vision (aussi légitime que la leur) et qu'ils trouvent des espaces de partage et de coopération qui leur permettent d'être actifs dans ce projet de territoire, en fonction de leurs préoccupations propres mais également en tant que partie prenante du territoire.

Or, être actif et non en attente des demandes de l'acteur public est quelquefois un positionnement perturbant pour l'ESS car cela l'engage dans une coresponsabilité de ce qui se développe sur le territoire. Cette coresponsabilité ne permet plus d'être dans une posture critique vis-à-vis de l'acteur public et en même temps, c'est bien elle qui permet un changement d'échelle. Impliquer de nouveaux enjeux et de nouveaux acteurs nécessite donc bien une posture diplomatique de part et d'autre.

La question de la valeur créée n'est pas suffisamment posée et ne perturbe que peu la vision économique de la valeur.

Se questionner sur la valeur créée

Les observations des différents terrains témoignent de l'importance de ce dernier principe directeur. Il existe une sorte de « fuite en avant » des acteurs publics comme de ceux de l'ESS. Cette urgence à agir limite les temps dédiés à l'évaluation des actions menées (en particulier des externalités positives et négatives) et à la prise de recul nécessaire sur la qualité de la coopération existante au sein du territoire.

« Le premier enjeu est de sortir d'une conception purement monétaire de la valeur et purement comptable de l'évaluation. Pour faire émerger ce qui a de la valeur (par exemple, avoir réussi à embarquer tout un collectif d'acteurs qui, par effet « boule de neige », contribue à amplifier votre projet), il faut s'appuyer sur d'autres manières de raconter : « tout ce qui compte ne se compte pas toujours mais se raconte ! C'est toute l'intention de la mise en récits qui permet d'écouter la façon dont chacun a vécu une histoire : ce qu'il en tire, les décalages qui ont eu lieu, etc.

En d'autres termes, il s'agit d'évaluer les effets de l'action (utiles, bénéfiques ou négatifs, pensés ou impensés) sous forme, d'une part d'une évaluation de la valeur créée ou détruite sur le plan social, environnemental et économique et d'autre part, d'une célébration (droit à l'erreur), en intégrant l'évaluation aux modalités mêmes d'organisation de l'action (sortir d'une évaluation unique de contrôle a posteriori pour développer des formes d'évaluation itinéraires) et en portant une attention particulière à l'évaluation des modalités mêmes d'organisation de l'action et de la coopération (réflexivité), afin de soutenir les conditions d'engagement. ¹»

Or, la question de la valeur créée n'est pas suffisamment posée et ne perturbe que peu la vision économique de la valeur telle que nous avons pu la développer plus tôt. Une action de transitions ne peut s'analyser avec les mêmes critères qu'une action habituelle. Cette analyse de la valeur doit prendre en

1. **Les 4 Fondamentaux de la conduite de changement systémique.** La Fabrique des transitions, 2022.

1. *Ibid.*

compte des éléments comme la durabilité de l'action, les effets qu'elle produit¹ (les impacts et les effets d'entraînement par exemple).

Ce travail sur la valeur est majeur dans l'accélération des transitions et c'est également un des sujets centraux des acteurs de l'ESS. Comment analyser leur action au-delà des éléments chiffrés ? Il ne s'agit pas uniquement de comptabilité extra financière mais bien d'une culture renouvelée de l'impact.

L'autre point est la capacité à communiquer sur les effets de l'action et sur cette valeur créée. On remarque une conscience croissante de la nécessité de célébrer

les réussites collectives, notamment pour consolider le récit partagé du territoire. Les acteurs socio-économiques intégrés au parcours d'accompagnement « Territoires pilotes » ont également souligné ce besoin de convivialité, d'espaces informels avec les collectivités et avec les citoyens permettant de renforcer les actions de chacun.

À partir de ces différentes mises en perspective entre les principes directeurs de la conduite de changement systémique et les observations sur les relations entre acteurs de l'ESS et collectivités, il apparaît pertinent de poser la nécessaire intégration des acteurs de l'ESS dans les processus de changement systémique.

Conclusion

Le dialogue entre acteurs publics et acteurs de l'ESS : l'un des piliers de l'agencement coopératif du territoire en transitions par la diplomatie de la transition.

L'un des principaux freins à la coopération entre acteurs publics et acteurs de l'ESS est la logique concurrentielle.

L'acteur ESS est un acteur économique un peu particulier certes, mais acteur économique réel et du fait de son positionnement, particulièrement pertinent pour coopérer au service des transitions. L'ESS s'est d'ailleurs battue pour être reconnue comme un acteur économique au sens strict jusqu'à la Loi dite « Hamon » de 2014 qui la définit comme une manière d'entreprendre. L'ESS est donc souvent intégrée dans les politiques économiques des collectivités.

Cependant, l'ESS n'est pas que cela. Elle a aussi une utilité sociale intrinsèque qui la positionne sur diverses politiques publiques, que ce soit sur la vie associative, la culture, l'agriculture, la mobilité, l'énergie, les déchets, etc. Pour la collectivité souvent organisée en silo, cette position particulière est difficile à appréhender.

Or, devenir un territoire en transitions nécessite de dépasser ces silos et de sortir d'une seule logique concurrentielle dans le champ économique, car elle est néfaste au processus de changement et qui plus est au dialogue avec l'ESS.

L'autre point mis en exergue par cette recherche action et la confrontation avec les principes directeurs est la nécessité de reposer les intentions et rôles de chaque partie prenante.

La collectivité, à travers les élus comme les techniciens, doit laisser une place aux acteurs ESS (comme à d'autres acteurs) dans la définition, la structuration et la mise en œuvre des projets de transition. En d'autres termes, la collectivité n'a pas le monopole

de l'intérêt général sur le territoire. L'élu a son projet politique, le technicien a son rôle de garant des principes de l'action publique mais les acteurs ont leur vision d'usage de ce territoire et c'est une expertise particulièrement précieuse pour la conduite du changement systémique.

À contrario, les acteurs ESS n'ont pas le monopole de l'utilité sociale ni de la coopération. L'ESS doit sortir de l'entre-soi bien souvent critiqué et s'ouvrir — y compris dans ses faiblesses — aux acteurs publics. La confiance doit se construire réciproquement. Les statuts de l'ESS posant des principes forts, on en oublie que les statuts ne font pas l'action et la posture des personnes qui composent la structure.

Cette diplomatie est ce qui caractérise la capacité collective à agencer des écosystèmes d'acteurs coopératifs.

Nous avons montré que le processus pair à pair et d'agora permet de prendre la distance nécessaire pour mettre en place une diplomatie de la transition, définie comme la conduite de négociations et de dispositifs de reconnaissance, en vue de s'accorder sur un processus à conduire. Cette diplomatie est ce qui caractérise la capacité collective à agencer des écosystèmes d'acteurs coopératifs.

L'une des pistes de travail pour la suite de cette action recherche est de voir en quoi la multiplication des processus de pair à pair et d'agora dans un même territoire (et non trans-territorial comme dans l'accompagnement « Territoires pilotes ») peut venir modifier les relations sur le long-terme. Ce processus n'est-il

Mise en récit des territoires et économie sociale et solidaire

Retours sur les expérimentations de l'Apes en Région Hauts-de-France, Apes (2019-2022).

Depuis 2001, l'Apes, réseau d'acteurs de l'Économie Sociale et Solidaire (ESS) agit pour une transformation sociétale, en accompagnant les acteurs économiques privés et publics dans la mise en œuvre de politiques et d'activités solidaires dans les Hauts de France.

Dans son carnet « Mise en récit des territoires et économie sociale et solidaire » (2022), l'Apes revient sur les expérimentations menées en Hauts-de-France (2019-2022), notamment avec la ville de Raismes et la Communauté d'Agglomération du Boulonnais (CAB). Comment faire en sorte que tous les acteurs d'un territoire se rassemblent et œuvrent pour un projet de développement partagé et solidaire, qui s'appuie sur l'histoire de ce territoire, ses forces et ses faiblesses ? Le carnet revient sur la méthodologie en trois étapes employée par l'Apes.

- **Étape 1, la trajectoire du territoire** (4/6 mois) : recherche historique et documentaire, entretiens avec les élus et les techniciens du territoire. Objectif ? Formuler "l'hypothèse zéro".

- **Étape 2, immersion locale, de l'hypothèse au récit** (6 à 12 mois) : collecte d'histoires vécues (15/20 entretiens semi-directifs), analyse, appropriation des éléments de récits par la collectivité lors de restitution dans des comités de pilotage. Objectif ? Construire le "code source territorial".
- **Étape 3, vers un récit coconstruit et désirable** (1 à 3 ans) : déclinaison locale et construction du récit.



1. La notion d'effet utile développée par l'économie de la fonctionnalité est définie comme l'ensemble des effets positifs que le client, l'utilisateur ou d'autres bénéficiaires peuvent attendre de l'usage d'un bien ou de l'accès à un service.

pertinent qu'au démarrage du projet et/ou lors de remise en cause, ou peut-il être un outil récurrent de diplomatie, en particulier pour discuter collectivement des choix à opérer : renoncements d'activité, orientations budgétaires, services publics à préserver, etc. ? N'est-ce pas une dimension opérationnelle de la démocratisation des transitions ?¹

La relation, le dialogue, la coopération mettent en mouvement : il faut donc sortir des postures de principes qui bloquent là encore un passage à l'échelle. L'ouverture, le « geste » coopératif s'entretient avec l'ensemble des partenaires et nécessite de sortir d'une vision utilitariste de la relation à l'acteur public (financeur en particulier).

Par ailleurs, l'ESS a tout intérêt aujourd'hui à jouer la diplomatie avec d'autres acteurs économiques en capacité de renforcer les réflexions autour de modèles économiques territoriaux revisités, plus respectueux des ressources et des personnes. Ainsi, l'économie de la fonctionnalité et de la coopération² pourrait être une alliée de poids pour accélérer le changement.

Reste à savoir qui seraient ces diplomates, à même de faire dialoguer des parties prenantes (collectivités/acteurs de l'ESS), de révéler leurs points de vue, leurs accords ou désaccords, de créer une vision commune de la transition ? Quels savoir-être, savoir-faire (écoute, gestion des conflits, neutralité, arts rhétoriques...) et dispositifs pour développer ce nouvel art de la diplomatie territoriale de transition ?

1. Pour aller plus loin, voir Dominique Bourg et Kerry Whiteside, *Vers une démocratie écologique. Le citoyen, le savant et le politique*, Seuil, 2010.

2. **C'est quoi l'économie de la Fonctionnalité et de la Coopération ?**, CERDD, 2017 : « C'est un modèle économique qui consiste à passer de la vente d'un volume de biens à la vente d'une solution globale intégrant des biens et des services dans le but d'atteindre une performance d'usage ou territoriale ».

Bibliographie et références

Sur les travaux antérieurs de la Fabrique
des transitions

- [Territoires de services et de coopérations : soutenir l'émergence d'écosystèmes coopératifs territorialisés](#), ATEMIS.
- [Villes pairs et territoires pilotes de la transition](#), Institut Européen de l'Économie de la Fonctionnalité et de la Coopération (IEEFC), 2019.
- [Les 4 Fantastiques des territoires en transition](#), La Fabrique des transitions, 2022.
- Anne-Sophie Ketterer, [L'Agora des 4 Fantastiques](#), La Fabrique des transitions, 2022.
- [Les 4 Fondamentaux de la conduite de changement systémique](#), La Fabrique des transitions, 2022.

Sur les relations entre pouvoirs publics et ESS

- [L'ESS : une opportunité pour repenser la coopération et la transversalité ? Etude exploratoire et regards croisés](#), CITEGO et RTES, 2017.
- Odile Kirchner, [Dynamiques collectives de transitions dans les territoires](#), LABO DE L'ESS, 2021.
- [L'économie sociale et solidaire \(ESS\), une chance pour les territoires fragiles](#), Agence nationale de la cohésion des territoires, 2021.
- [Réussir une transition écologique juste](#), Le Labo de l'ESS, 2023.
- [L'innovation sociale et citoyenne au service du développement économique des territoires vers la transition écologique et solidaire](#), MES, 2022.

Sur la coopération

- Margaret Mead (dir.), [Cooperation and Competition Among Primitive Peoples](#), 1937.
- Richard Sennett, [Pour une éthique de la coopération](#), 2014.
- [Principes d'action de la coopération](#), Institut des territoires coopératifs, 2017.

Sur la démocratie

- Dominique Bourg, Kerry Whiteside, [Vers une démocratie écologique. Le citoyen, le savant et le politique](#), Seuil, 2010.
- [Les transitions territoriales, un défi et une opportunité pour les acteurs du développement territorial](#), UNADEL, IRDSU, 2018.

Une publication inspirée par les travaux de nombreux alliés acteurs de l'Économie Sociale et Solidaire que nous remercions pour leurs actions.



Et réalisée avec le concours de plusieurs alliés acteurs de l'Économie Sociale et Solidaire que nous remercions pour leurs échanges précieux.



Une publication réalisée à l'initiative de la Fondation Crédit Coopératif et de l'Association de promotion de la Fabrique des Transitions (APFDT), dans le cadre du parcours d'accompagnement en cohorte "Territoires pilotes" mené en 2021 et 2022 au sein de la Fabrique des Transitions, avec le soutien de la Fondation Crédit Coopératif et de l'ADEME.



Rédaction : Céline Coubard, Fondatrice d'InterstiCiel, alliée de la Fabrique des transitions, avec l'appui de Julian Perdrigeat, Délégué général de l'Association de Promotion de la Fabrique de Transitions (APFDT) et de Anne-Louise Negre, Responsable du pôle ressources et du développement de l'alliance à l'Association de promotion de la Fabrique des transitions (APFDT).

Mise en page : Irwina Marchal, chargée de l'animation et de la communication à l'APFDT.

Crédits photographiques 4 Fantastiques : sketchok.com, d'après une idée originale de Jack Kirby développée par Marvel Entertainment, Inc. (The Walt Disney Company).

