



**HAL**  
open science

# Les PTCE, une dynamique citoyenne et institutionnelle d'innovations sociales

Myriam Matray, Jacques Poisat

► **To cite this version:**

Myriam Matray, Jacques Poisat. Les PTCE, une dynamique citoyenne et institutionnelle d'innovations sociales. Cahiers du Cirtes Hors-Série 4, Presses Universitaires de Louvain , 2014, Hors-Série 4, p. 664. hal-00992994

**HAL Id: hal-00992994**

**<https://univ-lyon3.hal.science/hal-00992994>**

Submitted on 22 Oct 2014

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

# LES PTCE, UNE DYNAMIQUE CITOYENNE ET INSTITUTIONNELLE D'INNOVATIONS SOCIALES

**MYRIAM MATRAY**

Docteur en sciences économiques

ISTHME

[myriam.matray@gmail.com](mailto:myriam.matray@gmail.com)

**JACQUES POISAT**

Maître de conférences en sciences économiques

CNRS, UMR 5600 Environnement Ville Société –ISTHME

Université Jean Monnet, Saint-Etienne, France

[Jacques.Poisat@univ-st-etienne.fr](mailto:Jacques.Poisat@univ-st-etienne.fr)

avec la collaboration de **Céline BERNA**,

animatrice de **POLLENS**

42300 Roanne

## POUR INTRODUIRE, DEFINIR ET PRECISER

Comme l'approche politique des problèmes économiques par « la gouvernance » le démontre (Ostrom, 1990), les projets de développement territorial reposent en partie sur la capacité des acteurs à créer, par la délibération (Habermas, 1978) dans l'espace public, de l'intelligence collective (Heurgon, 2006), en mobilisant toutes les parties prenantes, y compris l'Université (Goujon, Poisat, 2011).

Aujourd'hui, s'il est reconnu que l'économie sociale et solidaire (ESS) participe de manière significative à la création de richesse, son développement requiert la collaboration de nombreuses structures et organisations de la société civile. Dès lors, la question de la coordination des acteurs, de l'émergence de nouveaux modes de régulation dans les territoires apparaît stratégique, y compris dans le champ de l'économie sociale et solidaire. C'est ainsi qu'après une longue période d'innovations sociales qui s'est appuyée sur un foisonnement d'initiatives, les organisations de l'ESS s'interrogent actuellement sur leurs modes de structuration, pour accroître leurs effets d'entraînement sur les territoires. De nouvelles formes de coordination entre acteurs, entreprises et collectivités locales se développent pour mutualiser des moyens et développer des projets coopératifs au service du territoire. Par exemple, inspirée des pôles de compétitivité lancés en 2005 par le gouvernement français (Jacquet, Darmon, 2005), la notion de « **Pôles territoriaux de coopération économique** » a émergé récemment à l'initiative du Labo de l'ESS et de plusieurs réseaux<sup>1</sup>. « *Un pôle territorial de coopération économique (PTCE) est un regroupement, sur un territoire donné, d'initiatives, d'entreprises et de réseaux de l'économie sociale et solidaire associé à des PME socialement responsables, des collectivités locales, des centres de recherche et organismes de formation, qui met en œuvre une stratégie commune et continue de coopération et de mutualisation au service de projets économiques innovants de développement local durable* »<sup>2</sup>. Il s'agit d'une concentration

---

<sup>1</sup> Réseau des collectivités Territoriales pour une Économie Solidaire (RTES), Conseil National des Chambres Régionales à l'Économie Sociale et Solidaire (CNCRES), réseau COORACE, Mouvement pour l'Économie Solidaire (MNES).

<sup>2</sup> Le Labo de l'Économie Sociale et Solidaire, *Expérimenter et labelliser des pôles territoriaux de coopération économique*, 2010, 15 p ([www.lelabo-ess.org](http://www.lelabo-ess.org)).

significative d'acteurs, d'entreprises et d'institutions qui décident solidairement de coopérer pour créer, sur et au bénéfice d'un territoire, de la valeur économique, qu'il s'agisse de production / distribution de biens et de services, de développement de savoir-faire, de création d'emplois ou de valorisation de ressources locales.

L'appel à projet « Valoriser et développer les PTCE », lancé fin 2011 par les réseaux, a remporté un vif succès avec près de 150 réponses, comprenant de nombreux projets de coopération et de mutualisation et des manifestations d'intérêt qui émanaient de particuliers, de réseaux d'acteurs ou de collectivités locales. Le comité de pilotage a retenu 21 pôles témoins, qui sont destinés à jouer le rôle de référent pour les autres projets.

Un tel engouement pour les PTCE a retenu l'attention des pouvoirs publics. Les PTCE ont été inscrits dans le projet de loi portant reconnaissance et développement de l'ESS (Demoustier, 2013) et un appel à projets, doté d'une enveloppe de trois millions d'euros, a été lancé par le gouvernement français en juillet 2013<sup>3</sup>, en mettant l'accent sur l'implication des entreprises classiques et relativisant la présence des collectivités et des organismes de recherche. Au final, parmi les 180 réponses reçues, 23 pôles ont été retenus (dont 4 en Rhône-Alpes).

Ces nouvelles formes de coordination de l'économie sociale et solidaire soulèvent maintes questions. Quels sont concrètement les processus citoyens / entrepreneuriaux / institutionnels ainsi que les modes d'inter-coopération que développent aujourd'hui les acteurs de l'ESS pour faciliter l'émergence de projets (économiques, sociaux, culturels...) innovants dans un territoire ? Dans une optique plus macroéconomique, il convient aussi de s'interroger sur la dynamique d'évolution de l'économie solidaire que pourrait favoriser le développement de structures de type PTCE.

Notre analyse s'appuie à la fois sur la consultation des monographies de pôles témoins<sup>4</sup>, des entretiens avec les responsables de PTCE de la Région Rhône-Alpes et sur l'observation participative de deux expériences d'innovation sociale actuellement en cours dans la région de ROANNE. En tant que chercheurs, nous avons suivi ces initiatives dans le cadre d'un projet « Université Citoyenne et Solidaire » financé par la Région Rhône-Alpes et conduit en partenariat entre l'Université Jean Monnet de Saint-Etienne et le Conseil Local de Développement du Roannais<sup>5</sup>, puis, depuis 2013, au sein d'un programme d'animation scientifique ARC 8 « Émergence des PTCE en région Rhône-Alpes »<sup>6</sup>.

Une première phase de l'étude, qui a fait l'objet d'une communication (Matray, Poisat, 2013) à la 4<sup>th</sup> CIRIEC International Research Conference on Social Economy, le 25 octobre 2013, à Anvers, nous a conduit à proposer quelques hypothèses.

Les pôles territoriaux de coopération économique traduisent clairement la volonté des principaux réseaux de l'économie sociale et solidaire d'organiser de façon rationnelle la coopération / mutualisation en vue de produire de la richesse territoriale au profit des citoyens, tout en s'inscrivant dans les politiques publiques locales et nationales de développement. La référence au modèle des pôles de compétitivité français peut s'interpréter comme un intérêt pour des moyens et pratiques de coordination qui ont fait la preuve de leur efficacité dans l'économie capitaliste. Mais si les pôles de compétitivité et les pôles territoriaux de coopération économique recourent à des pratiques de coordination formelle et informelle qui présentent plus de ressemblances que de différences, ils enclenchent des dynamiques territoriales quasiment

---

<sup>3</sup> Appel à projets « Soutien à la dynamique des PTCE », ministère délégué à la Ville, ministère délégué chargé de l'ESS et de la consommation, ministère du Redressement Productif, 2013.

<sup>4</sup> PTCE, *Fiches descriptives des 22 Pôles témoins engagés dans la démarche PTCE*, avril 2013, 46 p.

<sup>5</sup> Le CLD (85 membres) est l'instance de démocratie participative qui représente la société civile au sein du syndicat mixte « Roannais, Pays de Rhône-Alpes ».

<sup>6</sup> L'ARC 8 « Industrialisation et sciences de gouvernement » fait partie des huit communautés de recherche académique mises en place par la Région Rhône-Alpes.

opposées, tant par les logiques stratégiques mises en œuvre que par leurs rapports au territoire. Fondamentalement, si les pôles de compétitivité exploitent le territoire comme une ressource pour devenir leader économique dans la compétition mondiale, dans le cadre d'un mode de production territorial technocratique /expert, les PTCE ont plutôt vocation à constituer une ressource pour le territoire et ses habitants, dans le cadre d'une logique coopérative et délibérative de développement. Les PTCE ne se limitent pas à développer les activités du pôle mais participent au dynamisme global du territoire, contribuant ainsi à former un « éco système » favorable au développement local (Désert, Bendjelloul, Filancia, 2014, p.26). En bref, le PTCE valorise davantage la coopération alors que le pôle de compétitivité privilégie la « coopération ».

Mais l'évolution des PTCE conduit à reconsidérer la question de la gouvernance, entendue comme coordination entre les acteurs. L'approche par les stratégies collectives locales (Gundolf, Jaouen, 2009 ; Poisson, Saleilles, 2012) montre que les processus entrepreneuriaux / citoyens et institutionnels se combinent pour faire émerger des collectifs. Car, si la dynamique des acteurs locaux est indispensable, dans une logique *bottom up*, les institutions publiques jouent un rôle primordial. Or les premiers PTCE ont été mis en place grâce au soutien des collectivités locales, sans financement national. Cependant, l'un des objectifs à court terme des promoteurs de la démarche PTCE est bien d'obtenir des fonds de l'Etat, en tentant d'intégrer ces pôles dans les politiques nationales ; d'où l'appel à projets lancé par le gouvernement français en 2013.

Dès lors, la présente contribution questionnera plus particulièrement le rôle des pouvoirs publics dans la coordination des acteurs / structures de l'ESS. En quoi la combinaison des interventions des institutions et des acteurs peut-elle aider à développer les PTCE afin d'obtenir des impacts significatifs dans les territoires ? Dans ce domaine, nous semble éclairante la comparaison avec les rôles des pouvoirs publics au sein des clusters du type pôles de compétitivité. En effet, dans l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie, les pôles de compétitivité se sont appuyés sur des acteurs institutionnels, qui interviennent à différents stades du processus : initiation du pôle de compétitivité, financement des infrastructures, promotion, développement des relations inter-entreprises, valorisation de formations et de services, etc (Matray, 2010 ; Poivret, 2010). L'originalité du dispositif français est que les institutions publiques participent également au financement de projets collaboratifs, sélectionnés et labellisés par les pôles. Ainsi, on peut émettre l'hypothèse que les problèmes de régulation observés dans les pôles de compétitivité peuvent fournir des clefs pour l'interprétation de la dynamique de fonctionnement des pôles territoriaux de coopération économique.

Pour enraciner notre analyse dans des réalités de terrain, nous nous référons essentiellement à une expérience d'innovation sociale actuellement en cours dans la région de ROANNE et qui, sans être (encore ?) un véritable PTCE, s'inscrit dans la même démarche de coopération / coordination : POLLENS (Pôle local pour une économie nouvelle sociale et solidaire).

Fondamentalement, si nombre de collectivités publiques s'impliquent, à des niveaux divers et de multiples façons, dans l'émergence des PTCE, elles s'interrogent encore aujourd'hui sur leur rôle dans le fonctionnement et le développement de ces pôles.

## **1. DES INSTITUTIONS PUBLIQUES IMPLIQUEES DANS L'EMERGENCE DES PTCE**

Une étude récente du Réseau des collectivités Territoriales pour une Économie Solidaire (RTES) a clairement montré que toutes les collectivités ont capacité à intervenir en soutien des

PTCE : les régions, les plus mobilisées, de par leur compétence de développement économique ; les départements, par le biais de leurs politiques relatives à la solidarité et à l'insertion ; les intercommunalités, de par leur grande proximité avec les acteurs (Cornu, 2014, p.18). Aujourd'hui, les collectivités positionnent leurs interventions suivant deux axes majeurs : au niveau de l'émergence des PTCE, en suscitant des projets par des diagnostics de besoins, le repérage des initiatives et la mise en relation des acteurs, dans une logique de fabrication de réseaux ; puis en accompagnant des projets dans les étapes de création et de démarrage des coopérations, que ce soit par la mise en place d'infrastructures ou la mobilisation de ressources financières et d'ingénierie. L'exemple de POLLENS illustre bien ces tendances.

### **1.1. Faciliter la constitution de réseaux d'acteurs**

On le sait, la performance des pôles de compétitivité, référence essentielle des initiateurs des PTCE, doit beaucoup aux réseaux externes et internes qu'ils entretiennent par l'intermédiaire notamment de l'intelligence économique. Les réseaux externes impliquent, outre les entreprises innovantes, l'Université et les grandes écoles, les institutions locales, les centres d'investissements, les financiers en capital risque (« *business angels* ») ou encore les incubateurs. Cette politique industrielle des pôles de compétitivité est en soi un instrument à la disposition des différentes autorités publiques territoriales, et ses retombées sur l'économie régionale restent concomitantes à l'investissement des acteurs locaux (ou encore des capital-risqueurs) et aux décisions de l'Etat. L'aide des collectivités publiques à la fabrication des réseaux présente le même intérêt dans le cas des PTCE, d'autant que ces derniers ne se limitent pas à la seule recherche de compétitivité mais affichent une vocation plus affirmée que les pôles de compétitivité à servir le territoire et ses habitants. Les PTCE peuvent jouer un rôle majeur dans le maillage du territoire et la structuration territoriale, notamment pour limiter les « trous structuraux » (Burt, 1992) dans le réseau social.

L'expérience roannaise POLLENS est une démarche collective initiée par une institution publique en application du programme politique des élus locaux. Depuis 2009, la Communauté d'agglomération du Grand Roanne, en application de ses orientations politiques, s'est engagée dans un programme d'appui au développement des entreprises (associations, coopératives, mutuelles) qui se reconnaissent dans l'économie sociale et solidaire. Soutenue activement par la Région Rhône-Alpes et la Chambre Régionale de l'ESS, cette démarche a débuté par l'organisation des *États Généraux de l'économie sociale et solidaire en Roannais*, qui ont réuni plus de 200 participants (structures et réseaux de l'ESS, chercheurs, citoyens intéressés), et a abouti à la construction de PROGRESS (Programme roannais pour l'économie sociale et solidaire). Ce programme formule une série de propositions d'actions qui concernent tant la reconnaissance des structures de l'ESS que l'accompagnement des projets collectifs ou la recherche de financements. Surtout, la dynamique ainsi initiée a fait apparaître le besoin de créer, dans le Roannais, un pôle ressource spécifique, distinct de PROGRESS, espace de coordination des structures de l'ESS. Accompagnés par la CRESS Rhône-Alpes, les élus roannais ont souhaité appuyer cette démarche de structuration des acteurs locaux en suscitant la constitution d'un collectif, qui, grâce notamment à l'implication d'une conseillère communautaire et de la chargée de mission à l'ESS de Grand Roanne Agglomération, a fait émerger le pôle ressource.

C'est ainsi qu'est née, en février 2012, la nouvelle association, POLLENS, qui vise à organiser l'intervention des réseaux de l'ESS sur le Roannais et à assurer un accompagnement des projets, en ce qui concerne tant le financement et l'ingénierie que la recherche de partenaires et la formation. Relais d'information, Pollens est un lieu d'accompagnement à la création d'entreprises et de projets collectifs. L'association s'est ainsi donnée 4 objectifs :

- FÉDÉRER des acteurs de l'ESS pour favoriser l'interaction entre les structures, créer un sentiment d'appartenance à un réseau ;
- DÉVELOPPER les activités des entreprises de l'ESS et construire des stratégies collectives;
- ACCOMPAGNER la création d'activités nouvelles dans un principe de subsidiarité avec les réseaux de l'ESS et les structures intervenant dans le développement économique du territoire ;
- PROMOUVOIR l'ESS auprès de la population et constituer un centre ressources.

La gouvernance de POLLENS repose à la fois sur les acteurs de l'économie sociale et solidaire, les réseaux, les collectivités locales, le monde universitaire et la société civile. Début 2014, l'association regroupe 47 adhérents répartis en trois collèges :

1. les acteurs de l'ESS (6 représentants au conseil d'administration): associations, coopératives, mutuelles, organismes de formation, structures d'insertion par l'activité économique et entreprises adaptées ;
2. les réseaux (3 administrateurs) : réseaux et fédération de structures de l'ESS, associations porteuses de dispositifs d'accompagnement des structures de l'ESS, fondations, collectivités territoriales et intercommunalités ;
3. la société civile (3 administrateurs) : établissements de formation supérieure, chercheurs, personnes qualifiées ainsi que...tout citoyen intéressé.

Ces acteurs se sont rapidement appropriés la démarche et, grâce au recrutement d'une chargée de mission à plein temps, ont pu débiter leurs activités dès juillet 2012.

Cet historique de l'émergence de POLLENS met clairement en évidence le rôle d'initiateur de la Communauté d'agglomération du Grand Roanne (devenue Roannais Agglomération en 2013) dans le repérage et la constitution du réseau d'acteurs de l'ESS, étape indispensable à la construction d'un PTCE. Durant les trois années qui ont précédé la création de POLLENS, la communauté d'agglomération a associé un grand nombre d'organisations de l'ESS et de personnes ressources des mondes économique, social et universitaire à la phase de conception/émergence du pôle. De même, dès le démarrage de l'activité, en juin 2012, l'axe prioritaire des administrateurs et de l'animatrice salariée fut de rencontrer l'ensemble des acteurs de l'ESS du Roannais, dans le but à la fois d'attirer de nouveaux adhérents et de bien identifier l'action du pôle. C'est ainsi qu'en 16 mois, une centaine de structures et environ 400 acteurs ont été contactés. Cet effort d'ouverture sera poursuivi afin d'impliquer davantage les adhérents dans la vie de l'association, d'élargir le réseau et d'asseoir la crédibilité du pôle, grâce notamment à une politique active de communication.

## **1.2. Contribuer à la délimitation de la zone d'intervention du pôle**

Tous les pôles de compétitivité ont une zone d'intervention validée par l'Etat dans le cadre de la labellisation, même s'ils ne la respectent pas toujours. Par définition, les PTCE prennent aussi en compte, de manière centrale, les identités territoriales, mais de manière différente des pôles de compétitivité.

Dans le cas de POLLENS, du fait du rôle moteur de l'institution publique, c'est la notion administrative d'arrondissement qui a été retenue comme zone d'intervention. Situé à l'extrême nord-ouest de la Région Rhône-Alpes, dans le département de la Loire, le Roannais (155 000 habitants) constitue un territoire mi-rural, mi-urbain de vieille industrialisation (textile, mécanique) en difficile reconversion depuis trente ans, mais qui reste ouvert aux initiatives institutionnelles et entrepreneuriales/citoyennes de développement économique et social. Mais,

aujourd'hui, selon un diagnostic réalisé par la Communauté d'agglomération du Grand Roanne<sup>7</sup>, près du quart de la population se situe au-dessous du seuil de pauvreté.

Cependant, dès le XIX<sup>ème</sup> siècle, la Loire et le Roannais se sont affirmés comme des territoires favorables au développement des mouvements mutualistes et coopératifs, avec des personnalités reconnues et des réalisations exemplaires. Aujourd'hui, Roannais Agglomération et le Syndicat mixte Roannais, Pays de Rhône-Alpes (signataire avec la Région du Contrat de développement durable Rhône-Alpes) mènent une politique de consolidation et de création d'activités et d'emplois dans de nombreux secteurs en réponse au contexte économique local.

Il importe d'insister sur le fait que la communauté d'agglomération a joué un rôle déterminant dans la délimitation de la zone d'intervention du pôle. En effet, certains acteurs de la démarche, considérant la notion de bassin de vie, préconisaient un élargissement du territoire à une partie du département du Rhône mais également à des cantons limitrophes des régions Bourgogne et Auvergne. Or, pour des raisons politiques et administratives, élus et techniciens du Grand Roanne ont insisté, lors de l'assemblée générale constitutive de POLLENS, pour en rester à l'arrondissement de Roanne.

### **1.3. Mettre en place des infrastructures collaborative**

A l'instar des pôles de compétitivité, l'étude du RTES souligne l'importance stratégique du lieu en tant qu'outil d'identification et de visibilité, espace de coopération, objet de mutualisation, levier d'implication des collectivités, facilitateur d'échanges, de synergies, et d'innovations sociales (Cornu, 2014, p.34). Les projets d'infrastructures collaboratives sont soutenus par les collectivités qui inscrivent les PTCE dans les politiques d'aménagement des territoires avec notamment des appuis en termes de financement et de soutien à l'investissement.

C'est ainsi qu'un des premiers objectifs de POLLENS a été de créer, à la demande des acteurs, un espace ressource identifié et de le doter d'outils à destination des adhérents, des porteurs de projets mais aussi des citoyens souhaitant s'informer sur les réseaux de l'ESS. Les locaux sont mis à disposition gracieusement par la communauté d'agglomération Roannais Agglomération, et comportent, outre un bureau, un espace ressources (bibliothèque, matériels audiovisuels et administratif...) et un espace d'échanges. Cette plateforme collaborative est devenue un lieu central qui accueille régulièrement des permanences d'autres structures de l'ESS, comme le Relais Information Accueil Petite Enfance de Roannais Agglomération ou encore la Coopérative d'activités et d'emploi *Talents Croisés*, qui accompagne une cinquantaine d'entrepreneurs et permet la mise en place de nombreux partenariats avec POLLENS. Cependant, l'investissement immobilier ne suffit pas à la création de dynamiques de coopération qui nécessitent la mobilisation de ressources financières et d'ingénierie.

### **1.4. Mobiliser des ressources financières et d'ingénierie**

Les ressources financières et d'ingénierie sont également mobilisées dans les pôles de compétitivité qui bénéficient d'aides financières sous forme de subventions aux projets R&D (Etat, collectivités territoriales et agences nationales) ou d'exonérations fiscales et d'allègement de charges sociales. Sur le modèle des pôles de compétitivité, des fonds publics sont alloués aux PTCE.

Dès son début d'activité, et du fait de l'historique de sa construction, POLLENS a bénéficié d'un contexte financier favorable avec notamment la conclusion d'une convention triennale

---

<sup>7</sup> Analyse des Besoins Sociaux, 2009.

avec Roannais Agglomération pour le financement d'un poste d'animateur du Pôle et l'obtention de fonds européens visant à appuyer le démarrage de l'activité. Aujourd'hui, POLLENS est financé à 70 % par Roannais Agglomération via la convention pour la période 2012-2014. Les 30 % restant proviennent de subventions du Syndicat mixte Roannais, Pays de Rhône-Alpes (2 %), de la Région Rhône-Alpes (6 %), de la Direction Régionale de la Cohésion Sociale (1 %), mais aussi de pilotage d'actions (10 %), de prestations de services (5 %) et des cotisations des adhérents (6 %). L'objectif de POLLENS est de diversifier ses financements afin d'être moins dépendant d'une seule institution, d'autant que la convention avec Roannais Agglomération expire fin 2014 sans garantie de renouvellement. Par ailleurs, une réflexion sera bientôt amorcée pour tenter d'identifier des pistes de prestations externes à commercialiser dans les années à venir, dans une perspective d'autonomisation de l'association.

Au-delà des soutiens financiers, les collectivités proposent des compétences internes, au sein de leurs services, en ingénierie technique et administrative essentielles à l'émergence des PTCE. A ce titre, depuis 2009, Roannais Agglomération joue un rôle facilitateur, avec notamment la mise à disposition d'une chargée de mission, qui a suivi le développement de PROGRESS et orchestré l'émergence de POLLENS (réunions, sollicitations d'acteurs, statuts, assemblée générale constituante...). Ainsi, la collaboration entre POLLENS et Roannais Agglomération se traduit par un partenariat et l'attachement à une gouvernance démocratique (Ould Ahmed, 2010), dans une volonté commune de développer l'ESS sur le territoire. En 2009, la question de l'internalisation de POLLENS dans Roannais Agglomération avait été envisagée mais elle fut abandonnée par un souhait conjoint des acteurs de prendre en charge la gouvernance de POLLENS en tant que structure indépendante et de Roannais Agglomération de respecter cette volonté, tout en soutenant financièrement le pôle.

## **2. DES INSTITUTIONS PUBLIQUES EN INTERROGATION SUR LEUR RÔLE DANS LE FONCTIONNEMENT ET LE DEVELOPPEMENT DES PTCE**

L'étude du RTES a montré que, bien que la puissance publique ait la capacité de s'inscrire dans un temps long, indispensable aux démarches de coopérations économiques territoriales, les collectivités locales ne se positionnent généralement pas à moyen terme pour pérenniser les PTCE et posent comme principe l'autonomisation des initiatives ; le principe d'un soutien à l'amorçage pendant 3 ans étant la règle la plus courante (Cornu, 2014, p.35). Pourtant l'exemple de POLLENS montre que les collectivités territoriales peuvent intervenir efficacement dans le fonctionnement et le développement des pôles, par exemple en les associant à des dispositifs publics, en accompagnant leurs stratégies de développement ou en facilitant leur communication.

### **2.1.Des collectivités publiques partenaires ou membres des pôles**

Une interrogation récurrente de la part des collectivités publiques est de savoir si elles doivent être membres des pôles ou seulement partenaires. L'implication des institutions diffère selon leurs compétences. Ainsi la région se positionne dans un accompagnement financier sous l'angle de l'innovation sociale. Très impliquée dans le développement de l'ESS, la région Rhône-Alpes accorde plusieurs types de soutiens à POLLENS. En plus de l'apport financier et méthodologique, cet investissement régional permet



de mettre en place un réel partenariat et de positionner Roanne, via POLLENS, comme levier de l'ESS en Rhône-Alpes.

Les intercommunalités, elles, jouent un rôle dans la professionnalisation des acteurs ainsi que dans l'expertise, étant plus en proximité avec les porteurs de projets. Dans le Conseil d'administration de POLLENS, les collectivités publiques sont membres du Collège 2 des « réseaux »<sup>8</sup>. Cependant leur participation décisionnelle ne fait pas pour autant de POLLENS l'outil de la collectivité, chacun ayant un rôle à respecter. La collectivité locale Roannais Agglomération est membre et partenaire de POLLENS, mais les rôles opérationnels ainsi que ceux des chargés de mission respectifs sont bien distincts. La chargée de mission à l'ESS de Roannais Agglomération met en œuvre la politique ESS et poursuit l'activité de PROGRESS, soutenue par une élue référente, déléguée à l'ESS. A cela s'ajoute la gestion de projets structurants et de conventions d'objectifs avec les structures partenaires, sans omettre son rôle de représentation de l'Agglomération à l'échelle nationale dans les réseaux des territoires, afin de mettre en valeur la politique ESS du Roannais, jugée comme innovante. La mission de l'animatrice de POLLENS consiste à répondre aux sollicitations, qu'elles proviennent de structures, de réseaux ou de personnes, et à accompagner les projets collectifs et les porteurs de projets. En tant qu'espace ressource et vitrine de l'ESS en Roannais, POLLENS mobilise, informe, fédère et anime les réseaux d'acteurs. Par ailleurs, depuis février 2013, une volontaire en Service Civique à mi-temps a pour mission l'animation de l'espace documentaire de POLLENS ainsi que la veille informationnelle au bénéfice des adhérents de POLLENS. Seule la promotion de l'ESS est portée par les deux structures : le travail est alors mené conjointement.

## **2.2.Inscription des pôles dans des dispositifs publics locaux**

L'expérience des pôles de compétitivité a montré l'intérêt stratégique, pour une démarche collaborative, de s'inscrire dans des politiques publiques de développement économique. L'inscription la plus emblématique des PTCE dans les politiques publiques est certainement celle débattue dans le cadre de la loi sur l'ESS. En outre, les pôles commencent à apparaître dans les schémas des agglomérations, des départements et des régions, par exemple au sein des Schémas régionaux de développement économique (SRDE) ou dans les Stratégies régionales de l'innovation (SRI) (Cornu, 2014, p.28-30).

En ce qui concerne le Roannais, la communauté d'agglomération est partie prenante du contrat sectoriel de l'ESS de la Région Rhône-Alpes. POLLENS, quant à lui, porte un certain nombre de dispositifs sur la base de conventions avec plusieurs collectivités. Par exemple, il s'est vu confié, par la Région Rhône-Alpes, l'animation locale d'un de ses dispositifs, le Soutien pluriannuel aux projets associatifs (SPPA). POLLENS accompagne les acteurs qui souhaitent solliciter une aide de la Région et les aide à pérenniser les emplois que le SPPA a contribué à créer. De même, le pôle a intégré CREAMFIL, démarche d'articulation des structures d'accompagnement à la création d'activités (dont les chambres consulaires), qui est pilotée par le Syndicat mixte « Roannais, Pays de Rhône-Alpes », dans le cadre du Contrat de développement durable (CDDRA) conclu avec la région Rhône-Alpes. Dans ce groupe, POLLENS se positionne comme structure spécialisée dans l'accompagnement des porteurs de projet d'ESS, dans un principe de subsidiarité avec les réseaux présents dans le Roannais. Par ailleurs, trois intercommunalités (Saint-Etienne Métropole, Loire Forez et Roannais Agglomération) ont convenu de transférer à POLLENS l'animation de la plateforme

---

<sup>8</sup> En 2013-2014, la CRESS Rhône-Alpes, le Site de Proximité Aix Urfé et la MIFE du Roannais sont les 3 administrateurs du Collège 2 des « réseaux »

collaborative [www.loire-solidaires.org](http://www.loire-solidaires.org) pour le territoire Loire-Nord. Le pôle facilite la contribution des acteurs sur cette plateforme en animant des comités de rédaction et des ateliers d'aide à la mise en ligne des contenus. Enfin, POLLENS a répondu, conjointement avec quatre organisations publiques (Roannais Agglomération, Syndicat mixte « Roannais, Pays de Rhône-Alpes », Chambre de métiers et de l'artisanat, Site de proximité Aix-Urfé-Côte Roannaise-La Pacaudière-St Alban Les Eaux), à un appel à manifestation d'intérêt lancé par la Région Rhône-Alpes pour une formation-action de plusieurs mois sur la thématique « agir en faveur de son économie de proximité ». L'objet de la présence du pôle au sein du groupe projet est naturellement de faire le relais avec les acteurs de l'ESS sur le territoire. Mais l'implication des élus dans le développement de POLLENS va au delà de ces quelques missions.

### **2.3. Accompagnement du développement du pôle**

Si l'on se réfère à la structure d'animation d'un pôle de compétitivité, Cédric Poivret divise les actions managériales d'une structure d'animation en deux parties : la définition d'une stratégie puis sa mise en œuvre, principalement par le développement de collaborations entre les acteurs (Poivret, 2010).

La convention de financement qui lie Roannais Agglomération à POLLENS se terminant fin 2014, l'association a souhaité élaborer un plan stratégique de développement 2014-2016. Les élus du Syndicat mixte « Roannais, Pays de Rhône-Alpes » ont appuyé cette démarche en contribuant, sur les fonds régionaux du CDDRA, au financement d'une prestation d'accompagnement par un cabinet de consultants. Préparé début 2014 par un groupe d'administrateurs de POLLENS, le plan a été discuté avec des élus et techniciens de Roannais Agglomération et du Pays, avant d'être approuvé par l'assemblée générale de l'association le 20 février 2014. Parmi les six axes retenus, trois types d'actions témoignent de la volonté de POLLENS de travailler en partenariat avec les collectivités publiques et les structures d'accompagnement, d'expertise et de financement de projets. A côté de la mise en œuvre d'un plan de communication interne et externe pour POLLENS et l'ESS, il s'agit d'abord d'organiser des comités d'experts réunissant les réseaux d'accompagnement pour rendre plus cohérent l'aide aux porteurs de projets d'ESS. Ces réseaux, Rhône-Alpins pour la plupart, étant présents sur le territoire Roannais à la faveur de conventions financières avec Roannais Agglomération, il importe aujourd'hui que POLLENS entretienne des liens avec eux afin de pouvoir poursuivre la collaboration et montrer l'intérêt de cette dernière à la nouvelle équipe politique issue des élections municipales de 2014. Surtout, il a été décidé de mettre en place des cycles de travail sur des thématiques ciblées afin de faire émerger les besoins et les projets du territoire et d'élargir les coopérations avec les réseaux /structures existants. Or une telle démarche se centrera sur des thèmes de réflexion-action qui intéressent aujourd'hui les élus ainsi que de nombreuses structures publiques et privées, tels que l'accès à l'alimentation, l'organisation des soins primaires et la prévention de la dépendance ou encore le développement des réseaux culturels. L'instauration de telles collaborations avec les élus locaux pour co-construire des projets pourrait permettre à POLLENS de participer à des politiques publiques favorables non seulement au développement de l'ESS mais plus largement au territoire roannais.

### **2.4. Aide publique à la promotion du pôle**

Qu'il s'agisse des bulletins des collectivités locales (ROANNE Magazine, Roannais Mag, LOIRE Magazine), d'événements comme les Rencontres Solidaires en Roannais ou de

forums... l'intervention des institutions publiques est à souligner quant à la promotion de l'ESS et de POLLENS dans le Roannais. Les objectifs sont l'amélioration de la visibilité de l'ESS, la valorisation du territoire par une connaissance partagée et qualifiée de ce dernier, le repérage d'initiatives sociales et solidaires, afin de cibler les orientations stratégiques. Et ce, sachant que la promotion ne doit pas être négligée, étant en capacité d'inspirer la définition des politiques publiques en faveur de l'émergence de PTCE.

## **EN GUISE DE CONCLUSION**

Inspirés des pôles de compétitivité mais émanant de la société civile et de dynamiques entrepreneuriales, dans une logique ascendante, les Pôles territoriaux de coopération économique pourraient difficilement émerger et se développer totalement à l'écart des pouvoirs publics. Mais une telle gouvernance ne va pas de soi, nécessite d'être construite et organisée, en tenant compte des objectifs, contraintes, moyens de chaque partie prenante et dans le respect de la nécessaire mais relative autonomie de chacune d'elles. Comme le souligne Danièle Demoustier, les collectivités locales sont à même d'apporter la vision structurée et globale dont les acteurs de l'ESS peuvent manquer... à la condition qu'elles travaillent elles-mêmes ensemble et qu'elles décloisonnent leurs services (Désert et *alii*, 2014, p.14).

Partant de l'initiative roannaise POLLENS, notre contribution a mis en lumière quelques unes des formes concrètes que peut prendre l'implication des institutions publiques dans l'émergence, le fonctionnement et le développement d'un pôle, et a montré l'intérêt stratégique, tant pour l'économie solidaire que pour les élus locaux, de réussir ces articulations / ajustements.

Cependant, comme nous l'avons montré dans une communication précédente (Matray, Poisat, 2013), la question fondamentale de l'impact global de la dynamique PTCE sur l'évolution de l'ESS reste posée. En première analyse, il semble que les PTCE, par les moyens performants de coordination qu'ils mettent en œuvre, puissent contribuer à organiser la délibération citoyenne dans les structures et donc à renouveler les formes concrètes du « délibéralisme » (Dacheux, Goujon, 2013), qui nous paraît constituer un concept clé de l'économie solidaire. En même temps et contradictoirement, la démarche PTCE, en cherchant à intégrer peu ou prou la logique technocratique des pôles de compétitivité, ne tendrait-elle pas à rapprocher l'ESS du modèle de rationalité économique marchande et technocratique/expert du capitalisme... et donc à accélérer l'évolution de l'économie solidaire vers sa conception réformiste/libérale aux dépens des potentialités d'alternative au capitalisme qu'elle recèle. Et quels rôles les institutions publiques pourraient-elles jouer dans ces évolutions ?

## **BIBLIOGRAPHIE**

Cornu S. (2014), *Les rôles des collectivités locales dans les dynamiques de PTCE*, RTES, l'Atelier Coopératif.

Burt R.S. (1992), *Structural holes. The social structure of competition*, Cambridge, Harvard University Press.

Dacheux E., Goujon D. (2013), « La délibération démocratique : concept clé du paradigme de l'économie sociale et solidaire ? » in Hiez D., Lavillunière E.(dir.), *Vers une théorie de l'économie sociale et solidaire*, Larcier, 2013, pp.97-112.

Demoustier D. (2013), « La construction du projet de loi sur l'ESS », *RECMA*, n° 329.

Demoustier D. (2010), « Economie sociale et solidaire et régulation territoriale, étude sur quatre zones d'emploi en Rhône-Alpes », *Géographie, économie, société*, vol.12.

Désert M., Bendjelloul S., Filancia F. (2014), *La solidarité dans les Pôles Territoriaux de Coopération économique : le cas d'Agri-Alim*, Master ESS, Université Lumière Lyon 2.

Goujon D., Goyet G., Poisat J. (2011), « L'université citoyenne et solidaire : une modalité exploratoire de co-construction du développement local dans une région en reconversion », *57<sup>ème</sup> congrès de l'Association Internationale des Economistes de Langue Française*, Opatija (Croatie), 23-25 mai.

Gundolf K., Jaouen A. (2009), « Emergence et pérennité des stratégies collectives territorialisées: le rôle de l'entrepreneuriat collectif », in Messeghem K., Polge M., Temri L., *Entrepreneur et dynamiques territoriales*, Editions EMS, pp. 291-306.

Habermas J.(1978), *L'Espace public*, Paris, Payot.

Heurgon E.(2006), *Le Développement durable, c'est enfin du bonheur !*, Ed. de l'Aube, Essai.

Jacquet N., Darmon D. (2005), *Les pôles de compétitivité, le modèle français*, Paris, La Documentation Française, N°5225.

Le Labo de l'Economie Sociale et Solidaire (2013), *Développer les Pôles Territoriaux de Coopération Economique. Projet & Plan d'action. Proposition commune élaborée par le Labo de l'ESS en partenariat avec le CNCRES, le COORACE, le MES et le RTEs.*, 40 p. Disponible sur : [www.ptce.fr](http://www.ptce.fr).

Le Labo de l'Economie Sociale et Solidaire (2010), *Expérimenter et labelliser des pôles territoriaux de coopération économique.*, Disponible sur [www.lelabo-ess.org](http://www.lelabo-ess.org).

Ostrom E. (1990), *Governing the Commons : The Evolution of Institutions for Collective Action*, Londres, Cambridge University Press.

Ould Ahmed P. (2010), « La solidarité vue par l' «économie sociale et solidaire » », *Revue Tiers Monde*, n°204, pp. 181-197.

Matray M. (2010), *Le dynamisme d'évolution des pôles de compétitivité territoriaux. Approche territorialisée de l'écosystème des pôles de compétitivité en France*, Thèse Sciences économiques, Université Lyon 3.

Matray M. (2010), « The upsurge of clusters in the light of globalization », *Economic Analysis Review*, Vol.43, n° 1-2.

Matray M., Poisat J. (2013), « Les pôles de coordination de l'économie sociale et solidaire dans un territoire au service de l'innovation sociale et de l'émergence de nouveaux projets. Deux exemples dans le Roannais. », *4<sup>th</sup> CIRIEC International Research Conference on Social Economy*, 24 – 26 octobre.

Poisson M., Saleilles S. (2012), « Déterminants et processus d'émergence des systèmes agroalimentaires localisés alternatifs », *Economies et Sociétés*, série « Systèmes agroalimentaires », AG, n°34, p.2077-2096.

Poivret C. (2010), La gouvernance des réseaux territorialisés d'organisation par une structure d'animation autonome, fonctionnement et impact : le cas de Plastipolis, Thèse Sciences économiques, Université Lyon 3.

## ANNEXE

### RESUME :

#### LES PTCE, UNE DYNAMIQUE CITOYENNE ET INSTITUTIONNELLE D'INNOVATIONS SOCIALES

Inspirés des pôles de compétitivité mais émanant de la société civile et de dynamiques entrepreneuriales, dans une logique ascendante, les **Pôles territoriaux de coopération économique** pourraient difficilement émerger et se développer totalement à l'écart des pouvoirs publics. L'approche par les stratégies collectives locales montre, en effet, que les processus citoyens et institutionnels se combinent pour faire émerger des collectifs. Mais une telle gouvernance ne va pas de soi, nécessite d'être construite et organisée, en tenant compte des objectifs, contraintes, moyens de chaque partie prenante et dans le respect de la nécessaire, mais relative, autonomie de chacune d'elles. L'initiative roannaise, POLLENS, met en lumière les nombreuses formes concrètes que peut prendre l'implication des institutions publiques dans l'émergence, le fonctionnement et le développement d'un pôle, et montre l'intérêt stratégique, tant pour l'économie solidaire que pour les élus locaux, de réussir ces articulations / ajustements.

### ABSTRACT :

#### TERRITORIAL CLUSTERS OF ECONOMIC COOPERATION : CITIZENS' AND INSTITUTIONAL PROCESSES FOR SOCIAL INNOVATION

Coming from civil society and entrepreneurial processes in a bottom-up strategy, **territorial clusters of economic cooperation** (inspired by french economic clusters) could hardly emerge and develop separately from public institutions. The approach by local collective strategies shows indeed that citizens' and institutional processes combine to create groups of social actors. But such governance is not obvious, needs to be organized, taking into account the purposes, constraints, means of each stakeholder and in compliance with the necessary but relative autonomy of each of them. The roannaise initiative, POLLENS, highlights the many practical forms that the involvement of public institutions can take in the development of a social cluster, and shows the strategic importance to reach agreements, both for social economy and local public institutions.