



le **cnam**
intd

Mémoire pour l'obtention du
Master Sciences humaines et sociales
Mention humanités numériques
Parcours Mégadonnées et analyse sociale (MEDAS)
Données et économie sociale et solidaire
Quelle est la place des données dans le développement de
l'économie sociale et solidaire dans les collectivités territoriales ?

Hully DIAS

Date et lieu de la soutenance

- Mercredi 5 juillet 2023
- CNAM, Saint Denis

Membres du jury

- Président : Gérald Kembellec
- Tuteur CNAM : Ghislaine Chartron
- Tuteur Entreprise : Léo Voisin

Promotion (2021-2023)



DIAS Hully. Données et économie sociale et solidaire. Quelle est la place des données dans le développement de l'économie sociale et solidaire dans les collectivités territoriales ? Mémoire professionnel INTD, Titre I, Master Méga Données et Analyse Sociale. Conservatoire national des arts et métiers, 2023.

Ce mémoire examine le rôle des données dans le développement de l'économie sociale et solidaire (ESS) au niveau des collectivités territoriales. Il présente tout d'abord une approche théorique visant à mieux comprendre le processus d'élaboration des politiques publiques d'ESS et les lois qui encadrent ce processus. Dans un second temps, il expose la méthodologie utilisée par l'Observatoire régional de l'ESS de la Chambre régionale de l'ESS d'Ile-de-France pour produire des diagnostics territoriaux quantitatifs, tout en proposant de nouveaux outils d'analyse et de visualisation des données. Enfin, il aborde les avantages et les limites de ces diagnostics territoriaux dans l'élaboration de politiques publiques d'ESS.

Descripteurs

Données
Statistique publique
Economie Sociale et Solidaire
Politiques publiques
Analyse de données
Datavisualisation

This paper examines the role of data in the development of the social and solidarity economy (SSE) at the level of local authorities. It first presents a theoretical approach to better understand the process of SSE public policy-making and the laws that frame this process. Secondly, it presents the methodology used by the Regional SSE Observatory of the Ile-de-France Regional SSE Chamber to produce quantitative territorial diagnoses, while proposing new tools for data analysis and visualization. Finally, it discusses the advantages and limitations of these territorial diagnoses in the development of SSE public policies.

Keywords

Data
Public Statistics
Social and Solidarity Economy
Public Policies
Data Analysis
Datavisualisation

Mention particulière

Les opinions exprimées dans ce mémoire sont personnelles et n'engagent que leur auteur. Mon université, le Conservatoire National des Arts et Métiers, ainsi que mon entreprise d'alternance, CRESS IDF, n'ont ni approuvé ni désapprouvé ces opinions. Elles doivent être considérées comme étant propres à l'auteur du mémoire

Remerciements

Je tiens tout d'abord à exprimer ma plus profonde gratitude à ma tutrice pédagogique, Madame Ghislaine Chartron, Professeure du CNAM, Chaire d'Ingénierie documentaire, pour son accompagnement, son expertise et sa bienveillance tout au long de la réalisation de mon mémoire. Ses conseils avisés et son soutien constant ont été essentiels pour mener à bien ce travail.

Je souhaite également remercier Monsieur Gérard Kembellec, président du jury, ainsi que l'ensemble de l'équipe pédagogique du CNAM, pour leur contribution à mon parcours de formation. Leur enseignement, leur encadrement et leur encouragement m'ont permis de progresser et de me surpasser dans mes apprentissages.

Je suis également reconnaissante envers mon tuteur en entreprise, Léo Voisin, pour sa confiance en moi et son soutien tout au long de mon alternance. Je remercie également toute l'équipe de la Chambre régionale de l'économie sociale et solidaire d'Île-de-France pour leur accueil chaleureux, et en particulier mes collègues du pôle territoire, Jeanne Moutet et Roxane Klonowski, pour leurs conseils précieux dans le cadre de mon sujet de mémoire.

Je n'oublie pas de remercier mon époux et mes amis pour leur soutien indéfectible, même à distance. Leur écoute et leurs encouragements ont été des éléments clés dans la réussite de ce projet.

Enfin, je tiens à exprimer ma gratitude envers mes professeurs de l'Université de Buenos Aires et de l'Université Nacional de Tres de Febrero, ainsi qu'envers l'éducation publique argentine en général. Grâce à leur enseignement, j'ai acquis les compétences et les connaissances nécessaires pour poursuivre mes études en France et arriver où je suis aujourd'hui.

Je remercie sincèrement toutes les personnes qui m'ont accompagnée et soutenue dans la réalisation de ce mémoire. Leur contribution a été inestimable et restera à jamais gravée dans ma mémoire.

Sommaire

Introduction.....	7
1. Contexte et problématique	9
1.1. Contexte de la mission de la Chambre Régionale de l'Economie Sociale et Solidaire d'Ile-de-France	9
1.1.1 L'économie sociale et solidaire	9
1.1.1.1. Les racines historiques de l'économie sociale et solidaire en France	10
1.1.1.2. L'économie sociale	10
1.1.1.3. Economie solidaire	11
1.1.1.4. L'entrepreneuriat social	12
1.1.1.5. L'institutionnalisation de l'économie sociale et solidaire	13
1.1.1.6. L'organisation territoriale de l'ESS	15
1.1.2. La Chambre Régionale de l'économie sociale et solidaire d'Île-de-France	16
1.1.2.1. Missions	16
1.1.2.2. Fonctionnement	16
1.1.2.3. Organisation	17
1.1.3. Observatoire régional de l'économie sociale et solidaire (ORESS)	19
1.1.3.1. Mes missions au sein de l'ORESS	21
1.1.4. Maturité Data de la CRESS IDF	23
1.1.4.1 Les données utilisées par l'ORESS	24
1.1.5. La problématique	25
2. Développement de l'ESS et données.....	27
2.1. Cadre théorique : étude conceptuelle des politiques publiques	27
2.1.1 Les politiques publiques	27
2.1.1.1 Brève histoire des politiques publiques	28
2.1.1.2 Modèles de formulation des politiques publiques	29
2.2. Politiques publiques de développement de l'ESS	31
2.2.1. Loi NOTRe et la redistribution des compétences en matière de politiques publiques	33
2.3 Politiques publiques et données	36
2.3.1 Le développement de l'open data en France	36
2.3.2 Enjeux de l'utilisation des données dans l'élaboration des politiques publiques	37
2.3.2.1 Cas d'utilisation des données dans les politiques en France	39

2.3.2.2 Le potentiel de l'utilisation des données dans l'implémentation de politiques de l'ESS	40
2.4 Données de l'ESS en France.....	42
2.4.1 Qualité des données	44
2.4.2 Le secret statistique dans les données de l'ESS.....	45
3. Le rôle des données et des diagnostics territoriaux dans le développement de l'ESS : Une étude des pratiques de la CRESS IDF et des perspectives des collectivités territoriales.	47
3.1 Les outils produits par la CRESS destinés aux collectivités visant à développer des politiques autour de l'ESS	47
3.1.1 Diagnostics quantitatifs.....	49
3.1.1.1 Méthodologie actuelle	49
3.2 Propositions pour le traitement et analyse des données	51
3.2.1 Constat des besoins	51
3.2.2 Traitement de données avec R.....	53
3.2.3 Analyse de données avec Microsoft PowerBI	55
3.2.4 Limites des propositions réalisées	56
3.3. Perceptions des collectivités territoriales sur les données dans le développement de l'ESS.	58
3.3.1 Méthodologie	58
3.3.2 Résultats de l'analyse	61
3.3.2.1 Contexte.....	61
3.3.2.2 Objectifs.....	63
3.3.2.3 Résultats	64
3.3.2.4 Conclusion des entretiens	65
Conclusion	67

Introduction

L'économie sociale et solidaire (ESS) représente une forme d'entrepreneuriat qui allie activité économique et utilité sociale. Contrairement aux entreprises classiques, elle poursuit des objectifs qui vont au-delà du simple partage des bénéfices. Bien que l'ESS n'ait été institutionnalisée en France que récemment, par la loi de juillet 2014, son histoire remonte aux prémices du système économique capitaliste. Son émergence peut être considérée comme une réponse directe aux besoins qui sont apparus dans différents contextes sociaux et économiques, face auxquels, notamment les plus démunis, ont dû mettre en place des actions de coopération, de mutualisation, d'entraide et de solidarité. Au fil des années, ces initiatives se sont structurées et ont donné naissance à des coopératives, des mutuelles et des associations.

Bien que l'ESS soit encore peu connue du grand public, elle fait désormais partie du quotidien des Français et est devenue une alliée incontournable des territoires, en contribuant à la création d'emplois locaux, au développement des territoires et à une plus grande cohésion sociale et territoriale. Dans ce cadre, au cours des deux dernières décennies, les collectivités territoriales souhaitant mettre en œuvre des politiques publiques en faveur du développement de ce type d'économie sont de plus en plus nombreuses.

Afin d'assurer leur efficacité et leur pérennité, les politiques liées à l'ESS doivent être co-construites avec l'ensemble des acteurs du champ et adopter une approche transversale. Toutefois, la connaissance approfondie des caractéristiques des organisations de l'ESS implantées sur leur territoire demeure un défi pour les élus de ce domaine, en raison de leurs ressources humaines, financières et administratives limitées. C'est pourquoi les réseaux d'acteurs tels que les Chambres régionales de l'économie sociale et solidaire (CRESS) peuvent apporter un soutien essentiel aux décideurs en matière d'ESS. En effet, à travers leurs Observatoires, les CRESS fournissent des études qualitatives et quantitatives, qui soutiennent la sensibilisation à l'ESS et la mise en œuvre de politiques publiques fondées sur des données probantes dans les territoires. Ainsi, cette étude se penche sur la place des données dans la formulation des politiques publiques pour le développement de l'ESS.

Afin de mieux comprendre le contexte de ce questionnement, le premier chapitre de ce travail explore l'histoire de l'ESS en France, de son émergence à son institutionnalisation, et s'attache à décrire la loi de juillet 2014. Cette loi a consacré l'ESS en tant que champ économique à part

entière et a défini ses principes, ses acteurs et son organisation dans les territoires. Ensuite, nous présenterons les missions de la CRESS Île-de-France, qui est l'instance régionale de représentation et d'appui des acteurs de l'ESS. Nous nous focaliserons sur son Observatoire, au sein duquel se développent mes missions.

Le deuxième chapitre de cette étude présentera une revue bibliographique qui soutient ce travail, en se concentrant principalement sur la formulation des politiques publiques et notamment sur les politiques publiques dédiées au développement de l'ESS. Nous aborderons également la question des politiques publiques axées sur les données et la manière dont le mouvement des données ouvertes a contribué à cette dynamique. Il est également inévitable de revoir l'origine des données de l'ESS et ses enjeux et limites en termes de qualité.

Le troisième chapitre adoptera une approche plus professionnelle et se concentrera sur les outils produits par la CRESS d'Ile-de-France pour soutenir les collectivités territoriales souhaitant mettre en œuvre des politiques d'ESS. Nous nous concentrerons principalement sur les diagnostics quantitatifs, qui constituent le document le plus souvent demandé par les collectivités territoriales à la CRESS IDF. Un diagnostic des besoins de la CRESS IDF en matière de données aboutira finalement à la proposition de l'utilisation de deux outils, à savoir le langage R et Microsoft PowerBI, pour faciliter le traitement des données et optimiser les analyses faites pour les diagnostics territoriaux.

Enfin, la deuxième partie du troisième chapitre présentera les retours de deux territoires qui ont été recueillis par le biais d'entretiens semi-directifs afin d'avoir une approximation du terrain. Ces entretiens ont permis de mieux comprendre les attentes des collectivités territoriales en matière de données de l'ESS, ainsi que les limites de cet outil dans la mise en œuvre des politiques publiques. Nous concluons cette étude en soulignant les perspectives de développement de l'ESS et de son utilisation des données pour répondre aux enjeux sociaux et environnementaux contemporains.

Chapitre I

1. Contexte et problématique

En premier lieu, il convient de présenter de manière détaillée la définition et les origines de l'économie sociale et solidaire (ESS) en France ainsi que le fonctionnement et les missions de la Chambre Régionale de l'Economie Sociale et Solidaire d'Ile-de-France (CRESS IDF). Cette présentation permettra de mieux comprendre la problématique et le contexte de mes missions au sein de l'organisation.

1.1. Contexte de la mission de la Chambre Régionale de l'Economie Sociale et Solidaire d'Ile-de-France

1.1.1 L'économie sociale et solidaire

L'économie sociale et solidaire (ESS) est une forme d'entrepreneuriat ancrée dans les territoires et orientée vers la recherche de l'intérêt général et du bien-être social et environnemental. Si l'ESS est une composante de l'économie privée, contrairement aux entreprises privées marchandes, les organisations de l'ESS (OESS) n'ont pas pour objectif principal la lucrativité, ce qui leur permet de combiner activité économique et utilité sociale.

En France, les entreprises privées organisées collectivement sous la forme juridique d'associations, de coopératives, de mutuelles et de fondations ainsi que les entreprises sociales relèvent de l'ESS. Ces organisations se caractérisent par une lucrativité limitée, une finalité sociale, un fort ancrage territorial et un potentiel d'innovation en termes de modèles économiques, de gouvernance, de modes de production et d'organisation du travail.

Associations de quartier, clubs sportifs, mutuelles, marchés et banques coopératifs, centres de santé associatifs, crèches associatives, coopératives agricoles... Bien que méconnue du grand public, l'ESS fait partie de la vie quotidienne des Français et Françaises ; ses organisations offrent une large gamme de services et de biens à l'ensemble de la population, dans tous les secteurs de l'activité économique.

L'ESS représente par conséquent un poids important dans l'économie française, qui se traduit par la présence de 212 718 établissements employeurs sur le territoire national, créateurs de plus de 2,6 millions d'emplois ; en d'autres termes, un Français sur dix est salarié d'une structure de l'ESS (ESS France, 2022). Les secteurs d'activité les plus concernés par ces établissements sont l'action sociale, l'environnement, l'éducation, la santé, le sport et les loisirs, ainsi que les

arts et spectacles. Cette économie du quotidien favorise également une plus grande égalité entre les hommes et les femmes, puisque 67% de sa masse salariale est composée de ces dernières.

Si le concept d'« économie sociale et solidaire » est déjà inscrit dans la loi, il est encore jeune dans le vocabulaire politique et académique. Une meilleure compréhension de ce type d'économie passe donc par une immersion dans ses origines, qui remontent à l'union de deux économies distinctes, voire opposées : l'économie sociale et l'économie solidaire.

1.1.1.1. Les racines historiques de l'économie sociale et solidaire en France

1.1.1.2. L'économie sociale

Si l'institutionnalisation de l'ESS est un événement récent, ses origines remontent au XIII^e siècle avec les premières expériences coopératives de collecte et de transformation des produits des fruitières du Jura et de Franche-Comté, nées de la décision des paysans de mettre en commun leur production en temps de crise (Lacroix et Slitine, 2019).

Pendant longtemps, les coopératives, les associations et les mutuelles ont constitué ce que l'on connaît sous le nom d'« économie sociale », racine la plus ancienne de l'ESS. La structuration de l'économie sociale s'opère autour du XIX^e siècle, dans un contexte marqué par la révolution industrielle.

Comme l'a décrit le sociologue français Emile Durkheim (1893), la complexité créée par la société industrielle a entraîné une modification des relations sociales, donnant lieu à un individualisme croissant et à la dissolution des liens sociaux, déterminée par la nouvelle logique de la division du travail. Dans ce même contexte de précarité et de dissolution des espaces collectifs, un nouveau type de solidarité né directement de la nécessité, a vu le jour. Cette dynamique se reflète dans la naissance des premières structures de l'économie social ; les mutuelles, dont la vocation était d'offrir une assurance collective aux travailleurs et à leurs familles qui, pour diverses raisons, n'étaient pas en mesure de subvenir individuellement à leurs besoins essentiels.

Parallèlement, dans la sphère idéologique, émerge la proposition d'une troisième voie qui, au carrefour du mouvement ouvrier, du socialisme utopique et du christianisme social, rejette aussi bien le marxisme que le libéralisme. Cette idée, principalement portée par l'économiste et théoricien du mouvement coopératif Charles Gide (1847 – 1932), qui proposait un système économique orienté essentiellement par les besoins et par le travail, avec la libre participation des personnes.

À la fin du XIXe siècle, le statut juridique des coopératives et des mutuelles a été créé, et un peu plus tard, en 1901, le statut des associations a également été introduit. Cette structuration naissante a connu un coup d'arrêt au cours de la première moitié du XXe siècle, marquée par le contexte des grandes guerres, ce qui a conduit à la fragmentation des différentes familles coopératives, associatives et mutualistes.

Avec la fin de la Seconde Guerre mondiale et l'émergence d'un État interventionniste dans les années 1970, le concept d'économie sociale revient sur la scène politique et idéologique nationale. Michel Rocard (1930-2016), membre du Parti socialiste et secrétaire national chargé du secteur public, promeut l'économie sociale comme un pilier de la revitalisation de la société civile. En 1975, l'homme politique travaille en collaboration avec l'économiste François Soulage et plusieurs dirigeants coopératifs et mutualistes à une politique de développement de la coopération-mutualité, qui aboutit à une note intitulée "Pour un développement de l'économie sociale", adoptée en 1977 par le bureau exécutif du parti socialiste (Duverger, 2016).

L'économie sociale a été finalement institutionnalisée sous la présidence de François Mitterrand. Michel Rocard, nommé ministre de l'Aménagement du territoire, crée une délégation interministérielle à l'économie sociale en 1981. D'autres mesures ont été prises dans ce sens, comme la création de l'Institut pour le développement de l'économie sociale (IDES) en 1983, l'adoption d'une loi sur le développement de certaines activités d'économie sociale la même année et l'introduction de ce type d'économie dans le 9e Plan en 1982-1983, conçu comme l'un des trois piliers de l'"économie mixte" promue par François Mitterrand (Ibid., 2016). L'économie sociale est ainsi devenue un outil transversal qui contribue à la création d'emplois, au développement local et à répondre aux nouveaux besoins de la société de manière innovante.

Ce processus s'achève en 1984, lorsque l'économiste Jean Gatel prend la tête du secrétariat d'État à l'économie sociale auprès du Premier ministre.

1.1.1.3. Economie solidaire

L'économie solidaire est apparue ultérieurement sur la scène politique et idéologique française. Dans les années 1980, dans un contexte de crise économique et de chômage croissant, ce type d'économie a émergé dans le but de répondre aux besoins des personnes en situation d'exclusion, en articulant notamment insertion professionnelle et services de proximité. Ce concept s'est répandu dans les années 1990 pour inclure également des pratiques économiques visant à renforcer les liens sociaux (Lacroix et Slitine, 2019).

Son institutionnalisation a eu lieu dans les années 2000 avec la nomination de Guy Hascoët, membre des Verts, comme Secrétaire d'Etat à l'économie solidaire.

La distinction entre l'économie sociale d'une part et l'économie solidaire d'autre part existait encore à ce moment et répondait en partie à une configuration politique particulière : l'économie sociale était un concept plus proche du parti socialiste, tandis que le concept d'économie solidaire était plus proche des Verts (Duverger, 2019a). Avec l'évolution de la scène politique qui s'est traduite par un rapprochement entre ces deux courants politiques, et la mise en place des consultations régionales sur l'économie sociale et solidaire, qui favorisaient le dialogue entre les différents acteurs, le rapprochement entre ces deux types d'économie a finalement eu lieu dans les années 2000.

Dans le domaine académique, le sociologue Jean-Louis Laville a donné une légitimité au concept intégrateur d'"économie sociale et solidaire" dans un article publié dans la Revue internationale d'économie sociale (RECMA), intitulé "Vers une économie sociale et solidaire ?" paru en 2001, dans lequel l'auteur souligne la complémentarité de ces deux types d'économie : “ [...] *L'économie sociale comme l'économie solidaire ne prennent sens que par rapport à une économie plurielle, c'est-à-dire une économie ne se réduisant pas à la société de capitaux et au marché, dans laquelle plusieurs logiques économiques peuvent se déployer.*” (Laville, 2001, p. 39)

À la fin de son mandat, Guy Hascoët disposait d'un projet de loi-cadre sur l'économie sociale et solidaire, mais ce projet est resté lettre morte en raison des divisions entre les différents acteurs, et a été mis en pause en 2002, peu avant les élections présidentielles.

1.1.1.4. L'entrepreneuriat social

En parallèle, une nouvelle dynamique de l'entrepreneuriat, identifié comme "social", a commencé à susciter l'intérêt des pouvoirs publics en 2004 (Lacroix et Slitine, 2019). Ce qui distingue cette forme d'entrepreneuriat des entreprises privées marchandes classiques, c'est le fait que sa finalité sociale est plus forte ou égale à sa finalité économique, ce qui se traduit par l'émergence d'initiatives innovantes qui cherchent à répondre à des problèmes sociaux.

La double origine du concept d'"entrepreneuriat social" entraîne une certaine confusion au sujet de ces entreprises : d'une part, le concept trouve ses racines dans le monde anglo-saxon, où l'idée d'"entreprises sociales" a été introduite par la *Harvard Business School* en 1993, faisant référence à la mise d'activités commerciales au service d'un objectif social. D'autre part, ses origines proviennent également du concept latin qui a émergé au début des années 1990, associé

aux coopératives sociales italiennes, dont l'objectif était de remplir des missions d'intérêt général, mal ou non remplies par l'État (Duverger, 2019a).

En France, les organisations émergentes de l'entrepreneuriat social se détachent à la fois des structures de l'économie sociale, en raison de leur statut juridique, et de l'économie solidaire, par leur caractère individualiste fondé sur la figure de l'entrepreneur.

1.1.1.5. L'institutionnalisation de l'économie sociale et solidaire

La structuration de l'économie sociale et solidaire impliquait une articulation théorique et pratique entre l'économie sociale, l'économie solidaire et l'entrepreneuriat social.

Si Guy Hascoët avait initié l'institutionnalisation de ce concept par le biais de son projet de loi en 2002, ce processus n'a été achevé qu'avec la nomination de Benoît Hamon comme ministre de l'Économie sociale et solidaire en 2012, sous la présidence de François Hollande. Un an après sa nomination, un projet de loi sur l'économie sociale et solidaire a été présenté en Conseil des ministres.

Après un an d'échanges au sein des deux assemblées, la loi, qui compte plus d'une centaine de pages et 98 articles, a été promulguée le 31 juillet 2014. Dans ce cadre, l'ESS est désormais définie comme " [...] un mode d'entreprendre et de développement économique adapté à tous les domaines de l'activité humaine auxquels adhèrent les personnes morales de droit privé [...] " (article 1 de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire).

Les principaux objectifs de la loi relative à l'ESS, également appelée loi "Hamon", sont de définir le périmètre de l'ESS en lui donnant une reconnaissance institutionnelle, de mettre en place une organisation nationale et territoriale relative à ce type d'économie et de définir différentes mesures par statut juridique. La loi Hamon facilite ainsi l'accès des organisations de l'ESS aux aides publiques et privées et favorise leur développement dans les territoires.

Le périmètre de l'ESS défini par la loi regroupe les acteurs historiques de l'économie sociale, dont les coopératives, mutuelles, associations et fondations et les sociétés commerciales qui poursuivent un but d'utilité sociale et partagent les principes de l'ESS. Ses activités peuvent être productives, de transformation, de distribution, d'échange et de consommation de biens ou de services.

La loi introduit également l'agrément "Entreprise solidaire d'utilité sociale" (ESUS), qui concerne les entreprises relevant du périmètre de l'ESS qui poursuivent un but d'utilité sociale, lequel se définit par l'accompagnement de publics fragiles ou la préservation et le

développement du lien social, de la cohésion sociale ou le développement durable. Pour bénéficier de cet agrément, l'entreprise doit également prouver que la poursuite de l'utilité sociale a un impact significatif sur ses résultats ou sa rentabilité financière, et appliquer une échelle de salaires limitée de 1 à 10, où la moyenne des cinq salaires les plus élevés ne dépasse pas sept fois le SMIC. L'un des objectifs de cet agrément est de permettre l'accès aux fonds d'épargne salariale solidaire et aux dispositifs de soutien fiscal.

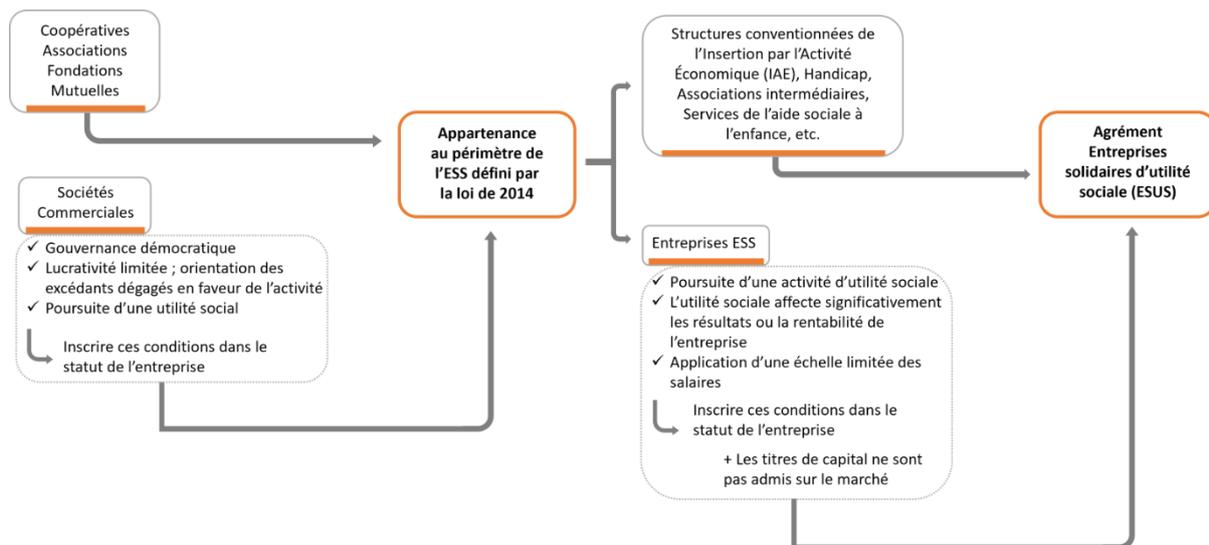


Figure 1: Schéma du périmètre de l'ESS établi par la loi de 2014.

Ces entreprises, dont les activités, les modèles économiques, les statuts juridiques et les secteurs d'activité sont variés, partagent les principes définis à l'article 1er de la loi, à savoir : la poursuite d'un objectif autre que le simple partage des bénéfices, une gouvernance démocratique, prévoyant l'information et la participation, où l'expression n'est pas uniquement liée au capital ou à l'apport financier des parties et, enfin, le réinvestissement de la majorité des bénéfices pour le maintien ou le développement de l'activité de l'entreprise, qui a un caractère non lucratif ou dont la rentabilité est limitée, les réserves ne pouvant pas être distribuées.

L'ESS est une économie qui s'est progressivement structurée et institutionnalisée, et de nouveaux changements sont susceptibles d'intervenir ; l'actuelle secrétaire d'État chargée de l'ESS et de la vie associative, Marlène Schiappa, a annoncé son ambition de lancer une évaluation de la loi de 2014 qui conduira éventuellement à des modifications de celle-ci ou à la création d'une nouvelle loi.

1.1.1.6. L'organisation territoriale de l'ESS

La loi Hamon a mis en place une série d'articles relatifs à l'organisation de l'ESS dans les territoires à différentes échelles afin de faciliter sa représentation et le développement de politiques publiques destinées à ce type d'économie.

L'article 4 de la loi détermine ainsi les fonctions du Conseil supérieur de l'ESS (CSESS), qui est chargé au niveau national d'assurer le dialogue entre les acteurs de l'ESS et les pouvoirs publics nationaux et européens. Cet acteur est consulté sur les projets de dispositions législatives relatives à l'ESS et contribue à la définition d'une stratégie nationale de développement de l'ESS.

La chambre française de l'ESS, rebaptisée "ESS France", voit ses fonctions définies à l'article 5 de la loi, qui détermine que l'objectif principal de cette chambre non consulaire est d'assurer la représentation et la promotion de l'ESS au niveau national.

Enfin, au niveau régional, l'article 6 détermine les missions des Chambres Régionales de l'Economie Sociale et Solidaire (CRESS) : associations à but non lucratif (loi 1901), elles sont chargées d'assurer la promotion et le développement de l'ESS au niveau local. Il existe sur le territoire français 16 CRESS, structurées nationalement par ESS France.

La loi attribue aux CRESS différentes missions, dont notamment :

- La représentation des organisations de l'ESS auprès des pouvoirs publics,
- L'appui à la création et au maintien des entreprises de l'ESS,
- L'appui à la formation des dirigeants et des salariés des entreprises de l'ESS,
- La contribution à la collecte, l'exploitation et la mise à disposition de données économiques et sociales sur les entreprises de l'ESS,
- L'information des entreprises sur la dimension européenne de l'ESS,
- La mise à jour et la publication de la liste des entreprises de l'ESS (CNCRESS, 2016).

Il convient de noter que l'article 6 vient renforcer le rôle des CRESS en tant qu'acteurs chargés de promouvoir l'ESS localement ; ces structures fédératives existaient déjà bien avant la promulgation de la loi.

L'origine des CRESS remonte aux Groupements Régionaux de Coopération, constitués vers les années 1970 à l'image du Groupement National de la Coopération. L'ouverture de ces groupements au mouvement mutualiste, puis au mouvement associatif, a conduit à leur

transformation en Groupements Régionaux de la Coopération, de la Mutualité et des Associations (GRCMA).

En 1993, à l'initiative du GRCMA de Poitou-Charentes, certains GRCMA ont changé de nom pour devenir des Chambres régionales de l'économie sociale (CRES). Quelques années plus tard, l'ajout d'une "S" supplémentaire, faisant référence à l'économie solidaire, a été inscrit sur le nom de ces structures, avec une temporalité variable selon les régions.

1.1.2. La Chambre Régionale de l'économie sociale et solidaire d'Île-de-France

La Chambre régionale de l'économie sociale et solidaire d'Ile-de-France (CRESS IDF) est une association à but non lucratif enregistrée sous la loi de 1901 et reconnue d'utilité sociale, qui soutient le développement et la promotion de l'ESS en Ile-de-France. Elle regroupe les entreprises de l'ESS présentes sur le territoire francilien et leurs organisations.

1.1.2.1. Missions

Les activités de la CRESS IDF s'articulent autour des missions énoncées à l'article 6 de la loi relative à l'ESS, évoquées au chapitre précédent, et de trois objectifs principaux ayant un caractère politique, stratégique et économique.

En ce qui concerne son objectif politique, la CRESS IDF cherche à représenter et à promouvoir les organisations de l'ESS auprès des pouvoirs publics au niveau régional et infrarégional, en assurant la prise en compte de ces acteurs et de leurs intérêts dans les stratégies de développement de l'ESS définies par les autorités locales.

En lien avec son objectif stratégique, la CRESS IDF vise à promouvoir les dynamiques de coopération territoriale, ainsi que le développement d'un écosystème favorisant l'émergence de partenariats entre les acteurs de l'ESS, mais aussi avec les acteurs publics et privés de l'économie traditionnelle. Elle cherche également à identifier les initiatives innovantes par filières stratégiques et par territoire, en mettant en avant leurs axes de développement grâce à son expertise.

Enfin, en ce qui concerne son objectif économique, la CRESS IDF vise à orienter les OESS afin d'assurer le développement et la pérennité de leurs activités et de leurs emplois, ainsi qu'à favoriser le développement d'affaires de ses membres.

1.1.2.2. Fonctionnement

La CRESS IDF a un modèle économique hybride, composé de cotisations et d'actions rémunérées, de subventions de l'État et de la Région Île-de-France, ainsi que de la signature de conventions avec les acteurs de l'ESS et les collectivités locales.

En tant qu'association, la CRESS IDF a une gouvernance démocratique qui est mise en œuvre à travers différentes instances. Les adhérents de la CRESS IDF, au nombre de 133 en décembre de 2022, sont répartis en huit collèges différents : coopératives, associations, structures de l’insertion par l’activité économique (SIAE) - entreprises solidaires, entreprises sociales, mutuelles, territoires, fonds et fondations et syndicats d'employeurs. Ces collèges sont chargés d'élire les structures membres qui composent le conseil d'administration lors de l'assemblée générale, qui est en outre l'organe délibératif de l'association.

La CRESS IDF dispose également d'un bureau, qui est l'organe technique composé d'administrateurs élus du conseil d'administration. Au sein du bureau se trouvent les fonctions de président, de trésorier, de trésorier adjoint, de secrétaire et de secrétaire adjoint.

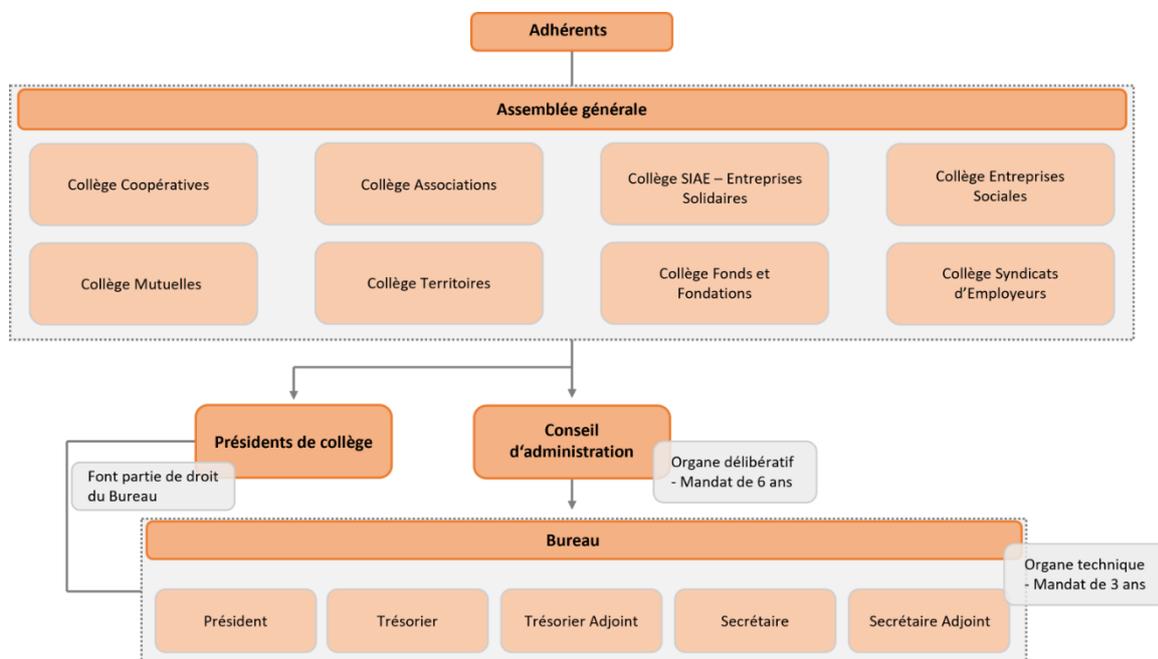


Figure 2 : Instances démocratiques de la CRESS IDF.

1.1.2.3. Organisation

La CRESS IDF est une petite entreprise comptant 17 salariés, organisée en sept pôles différents qui couvrent des compétences variées : Vie interne de l'association, accompagnement, développement d'affaires, éducation et sensibilisation à l'ESS, transition écologique et énergétique, développement territorial et un observatoire régional de l'ESS. Ces pôles sont également soutenus par une responsable communication et un directeur administratif et financier.

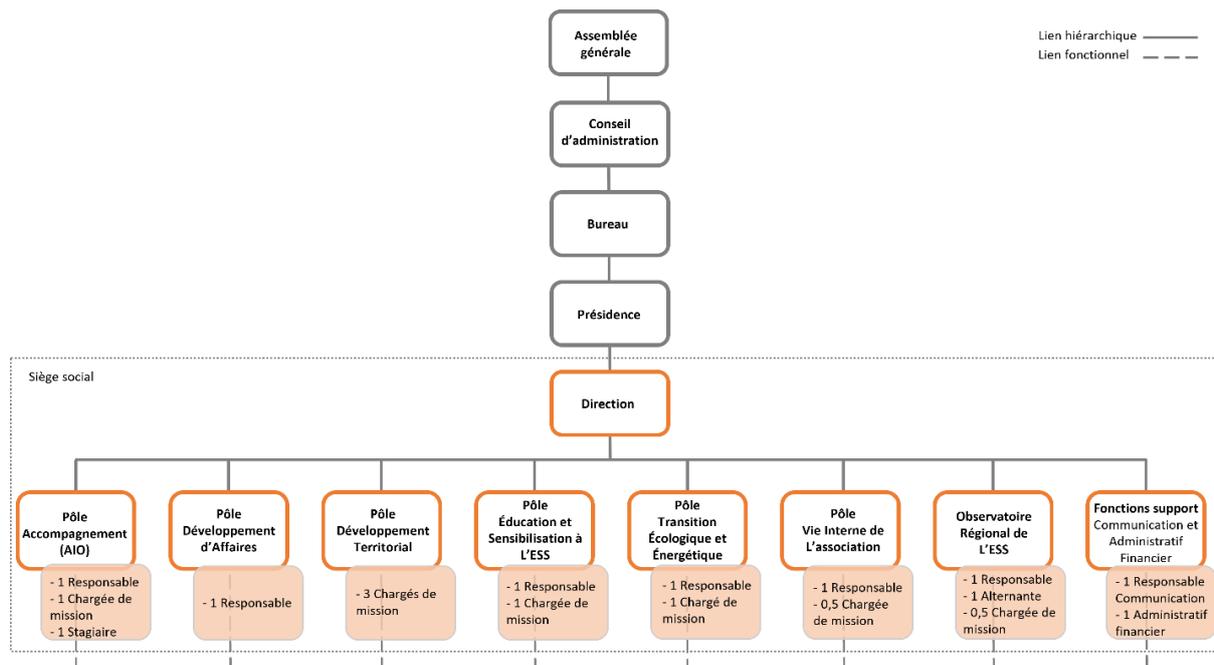


Figure 3: Organigramme de la CRESS IDF, 2022.

- **Vie interne de l'Association (VIDA)** : Responsable de l'animation du réseau des acteurs de l'ESS et de l'organisation de la vie démocratique de la CRESS IDF, en créant des cadres qui favorisent l'implication des structures. Le pôle VIDA gère également les membres et mène des campagnes afin de massifier la CRESS IDF et d'élargir son cercle de membres. Vie Interne est par ailleurs chargée de mener une série d'actions de plaidoyer auprès des autorités régionales et infrarégionales pour faire valoir les intérêts des structures de l'ESS dans le cadre des politiques publiques.
- **Accompagnement (AIO)** : Ce pôle est responsable de l'animation de l'écosystème de l'accompagnement et du financement des structures de l'ESS au niveau régional. Ses actions favorisent la mise en réseau de ces acteurs en leur fournissant une série d'outils précieux pour l'accomplissement de leurs missions. Le pôle accompagnement est chargé de la gestion de la plateforme d'orientation "Pousses", un outil en ligne qui facilite la recherche des porteurs de projets d'ESS en matière d'accompagnement et de financements. Il est également en charge de l'animation et de la coordination du Dispositif Local d'Accompagnement (DLA). Le pôle Accompagnement a évolué en 2022 pour devenir le pôle AIO (Accueil, Information et Orientation).

- **Développement d'affaires** : L'objectif principal du pôle développement d'affaires est de favoriser l'expansion économique des structures de l'ESS franciliennes. A cette fin, le pôle mène des actions destinées à promouvoir l'offre des structures de l'ESS auprès de divers acteurs économiques, met en relation les structures de l'ESS avec des acheteurs et stimule la coopération entre structures pour faciliter leur accès aux marchés publics et privés.
- **Éducation et sensibilisation à l'ESS** : La mission principale de ce pôle est de faire connaître l'ESS et ses principes au grand public, à travers des projets pédagogiques destinés à des profils et des âges divers. En 2022, plus de 300 d'élèves ont été sensibilisés à l'ESS grâce au programme "Mon ESS à l'école" et plus de 190 jeunes bénéficiaires ont été sensibilisés à l'ESS dans le cadre du parcours "EXPLORE".
- **Transition écologique et énergétique** : Compte tenu du rôle majeur que jouent les structures de l'ESS dans les initiatives de transition écologique et énergétique, la mission de ce pôle est de contribuer à la visibilité et au développement des structures de l'ESS dont la transition écologique est au cœur de leurs activités. L'un des outils mis en place par ce pôle est la "Carteco", un instrument de cartographie contributive qui permet d'identifier les structures de l'ESS de la transition écologique sur le territoire. Ce pôle favorise également la diffusion de pratiques respectueuses de l'environnement dans toutes les entreprises de l'ESS.
- **Développement territorial** : La mission de ce pôle est de promouvoir et de développer l'ESS au niveau régional en partenariat avec les collectivités locales franciliennes. L'une de ses principales actions consiste à sensibiliser les élus et les agents de la collectivité à l'ESS. Le développement territorial fournit également aux autorités locales des outils pour le développement de ce type d'économie.

1.1.3. Observatoire régional de l'économie sociale et solidaire (ORESS)

Créé en 2010, l'Observatoire régional de l'ESS (ORESS) a pour principal objectif d'améliorer la connaissance et la compréhension de l'ESS au niveau régional.

Avec une mission reconnue à travers l'article 6 de la loi sur l'ESS de 2014, l'Observatoire est chargé de centraliser les données quantitatives et qualitatives sur les structures de l'ESS de la région, qu'il collecte, exploite et met à disposition à travers différentes publications.

L'ORESS dispose d'un certain nombre de publications récurrentes fondées principalement sur des données quantitatives, comme les Panoramas, qui sont publiés chaque année et fournissent des données clés sur les structures employeuses de l'ESS francilienne, ou encore les notes de conjoncture, qui permettent d'identifier l'évolution de ce type d'économie sur une base trimestrielle à travers le nombre d'emplois et d'établissements. Les données utilisées dans ces publications sont pour la plupart produites par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) Midi-Pyrénées, qui a mis en place un dispositif permanent d'observation et de mesure de l'ESS en France et dans les régions appelé "kit ESS" ou "investissement E12B".

Bien que le traitement des données fasse partie des missions des CRESS selon la loi et que le principal fournisseur de données soit une institution publique (l'INSEE), il est important de souligner que l'accès aux données relatives à l'ESS n'est pas financé par l'Etat et que ces dernières ne sont pas ouvertes. Pour disposer des données relatives à ce type d'économie, l'INSEE doit procéder à des traitements spécifiques à partir des différentes catégories juridiques d'entreprises relevant de l'ESS, ce qui oblige les CRESS à passer une commande payante auprès de l'Institut pour y avoir accès. Cette commande est mutualisée entre l'ensemble des Observatoires Régionaux par l'intermédiaire de l'Observatoire National de l'Economie Sociale et Solidaire (ONESS), piloté par ESS France.

L'Observatoire produit également des fiches thématiques dont le contenu est essentiellement qualitatif, cherchant à offrir une analyse approfondie d'un secteur d'activité ou d'un thème spécifique à travers des entretiens et des travaux de recherche.

Outre les publications régulières mentionnées ci-dessus, l'ORESS est également chargé de réaliser des diagnostics territoriaux sur demande des collectivités territoriales. Ces diagnostics permettent d'identifier la présence de l'ESS sur les territoires, alimentent les stratégies de développement économique et de développement de l'ESS et fonctionnent comme un outil de communication et d'aide à la décision. Dans ce cadre, l'ORESS réalise un travail interdisciplinaire avec l'appui du pôle développement territorial.

Dans cette logique de collaboration pour le développement de l'ESS au niveau local, l'ORESS anime également des "clubs des collectivités", portés en partenariat avec le Réseau des collectivités Territoriales pour une Économie Solidaire (RTES) et l'association des maires d'Île-

de-France (AMIF), dont l'objectif est de favoriser la discussion entre les élus, les agents des différentes collectivités et les OESS sur les questions liées au développement de l'ESS dans les territoires.

En termes d'outils, l'ORESS utilise actuellement essentiellement Excel pour le traitement et la visualisation des données et Canva pour la mise en page des résultats lors que ceux-ci ne passent pas par un maquettage auprès de la responsable de communication.

Il est intéressant de noter que l'ORESS de la CRESS Ile-de-France partage une même méthodologie d'analyse avec l'ensemble des observatoires régionaux des différentes CRESS et l'ONESS. Les responsables et chargés d'études de ces observatoires se réunissent plusieurs fois par an au sein d'un groupe de travail afin de partager et d'homogénéiser les méthodes employées. Cependant, le niveau de maturité en matière de données n'est pas le même entre les différents observatoires : en fonction de la présence de compétences techniques dans l'équipe et de la disponibilité de moyens financiers, les Observatoires intègrent des outils plus ou moins complexes, allant d'outils open source tels que R à des outils payants tels que Microsoft Power Bi.

1.1.3.1. Mes missions au sein de l'ORESS

Au sein de l'ORESS, j'occupe le poste de "chargée d'études", avec une focalisation sur les données quantitatives. Les salariés de la CRESS IDF sont principalement issus des sciences sociales et humaines, le recrutement d'une alternante ayant une formation orientée données avait donc pour objectif d'introduire de nouvelles méthodes et de nouveaux outils permettant de simplifier l'analyse des données et de réduire le temps consacré à leur traitement.

Dans ce cadre, mes principales responsabilités sont :

- La collecte et le traitement de données quantitatives et qualitatives.
- L'exploitation de ces données.
- L'élaboration de comparaisons territoriales.
- La réalisation de diagnostics territoriaux.

En ce qui concerne le traitement des données quantitatives, lorsque j'ai rejoint la CRESS IDF, celui-ci reposait sur l'utilisation d'Excel, avec des formules de base pour le calcul des données statistiques essentielles, telles que les proportions, les moyennes et les sommes. Étant donné que l'objectif de l'ORESS est de faire connaître ce type d'économie et son importance dans le scénario économique français, un traitement plus avancé n'est pas requis.

Au vu de ces conditions, j'ai pu automatiser le traitement des données FLORES en utilisant Python et la bibliothèque Openpyxl. L'un d'intérêts de l'utilisation de cette bibliothèque est que, bien que le traitement soit effectué en Python, le fichier résultant est au format Excel et comprend les formules utilisées pour effectuer les calculs, ce qui le rend accessible à tous les métiers, qui peuvent alors adapter le document à leurs besoins. Ce processus permet également de réduire les erreurs humaines dans le traitement des données. J'ai également mis en place le traitement des données avec R.

Le processus d'automatisation rencontre cependant certaines limites qui sont énumérées ci-dessous :

1. Sa pérennisation, en raison du manque de compétences techniques au sein de l'organisation.
2. Changements récurrents dans les champs de données fournis par l'INSEE qui impliquent une révision constante du code.
3. Le traitement n'est pas encore optimal et présente plusieurs possibilités d'amélioration.

Dans ce scénario, j'ai également introduit des formules légèrement plus complexes pour le traitement des données dans Excel, afin de réduire au minimum le traitement manuel des données de manière pérenne et accessible à l'ensemble de l'équipe.

Sur la base de ces données, j'ai collaboré à la rédaction des "Panoramas" de 2021 et 2022-23, publications annuelles dont l'objectif est de présenter une "photographie" de l'ESS dans la région, en présentant le volume de son activité économique et de ses emplois ainsi que son poids dans chaque secteur d'activité.

Avec la réduction du temps consacré au traitement des données quantitatives, je me suis également consacré à l'élaboration d'études qualitatives thématiques, basées sur des recherches, des entretiens et des enquêtes de terrain. Durant les années universitaires 2021-2022 et 2022-2023, j'ai travaillé notamment sur trois "fiches de synthèse" sur les thèmes suivants : les centres de santé et l'ESS, les associations de prise en charge des femmes victimes de violences conjugales et les accueils périscolaires associatifs.

L'objectif de ces études qualitatives est de sensibiliser les acteurs publics locaux aux solutions apportées par les organisations de l'ESS à certaines problématiques, ainsi que d'identifier leurs limites et les enjeux auxquels elles sont confrontées pour le développement de leurs activités.

J'ai également participé et intervenu dans le cadre des Clubs des collectivités, pour lesquels j'ai réalisé un document regroupant un compte rendu de toutes les interventions qui ont eu lieu entre 2020 et 2023.

Tous les documents mentionnés ci-dessus sont disponibles sur le site Internet de la CRESS IDF.

Dans une moindre mesure, j'ai réalisé des cartes thématiques à l'aide de Qgis ou de R Studio afin de rendre la présentation des données plus visuelle et attrayante, par exemple dans le cadre des Assemblées Générales.

1.1.4. Maturité Data de la CRESS IDF

L'Observatoire de la Maturité *Data* des Entreprises définit le concept de "maturité *data*" comme l'ensemble des moyens, des connaissances et des actions visant à améliorer la performance globale de l'entreprise à l'aide des données. Plusieurs dimensions sont mises en avant par cet organisme afin de qualifier le niveau de maturité *data* des entreprises : La première concerne le potentiel de celles-ci à valoriser leurs données, ce qui dépend en grande mesure de la richesse et de la diversité des données dont elles disposent ; la deuxième concerne la mise en œuvre d'une stratégie de données ou l'intégration de celles-ci dans la stratégie de l'entreprise ; La troisième concerne la culture des données, qui renvoie à la sensibilisation des salariés de l'entreprise à leur utilisation ; la quatrième concerne l'organisation et la gouvernance ; et enfin, la dernière concerne les compétences internes et les ressources humaines mobilisées pour utiliser les données dans l'entreprise.

Selon les critères établis par cette organisation, on pourrait dire que, entre 0 et 4, la CRESS IDF serait classée au niveau 1 de maturité en matière de données : ce niveau correspond à une faible maturité, mais implique que l'entreprise a commencé à prendre conscience du potentiel offert par les données et a commencé à tester et à mettre en œuvre de nouvelles solutions. Ceci est notamment le cas depuis l'intégration d'un directeur administratif, financier et du développement en 2022, qui a mis en place des nouveaux outils numériques permettant de mieux organiser, partager et traiter l'information au sein de l'entreprise. En septembre 2023, par exemple, un outil de CRM sera intégré afin de faciliter la gestion des données des adhérents et des contacts. Le recrutement d'une alternante orientée données est également un signe de la volonté de la CRESS IDF de mettre en place de nouveaux outils et de nouvelles méthodes de travail en cette matière.

Les facteurs qui empêchent la CRESS IDF d'avoir une plus grande maturité vis-à-vis des données sont partagés par la plupart des OESS : notamment le manque de ressources financières

et humaines ainsi que de compétences techniques pour exploiter tout le potentiel des données de manière efficace.

1.1.4.1 Les données utilisées par l'ORESS

Tout comme l'ESS, les données sur ce type d'économie ont été progressivement édifiées et continuent d'évoluer.

Le périmètre de l'ESS a été établi bien avant la loi, en 2008, en collaboration avec l'INSEE et le réseau des CRESS. Ce périmètre a évolué en 2021 afin de faciliter les comparaisons internationales et européennes ; il est actuellement constitué d'un ensemble de catégories juridiques regroupées en quatre grandes familles, à savoir les coopératives, les mutuelles, les associations et les fondations. Ce périmètre permet notamment de comprendre la place et le poids de l'ESS dans les territoires, en précisant les caractéristiques de ses établissements et de ses emplois.

Au sein de l'ORESS, les données mobilisées de manière régulière sont :

- **Insee - Fichier localisé des rémunérations et de l'emploi salarié (FLORES)** : il s'agit d'un ensemble de fichiers de micro données décrivant l'emploi salarié et les rémunérations au niveau des entreprises et de leurs établissements. Cette source permet de traiter les données allant jusqu'au niveau communal. Elle permet notamment de décrire le tissu économique de l'ESS d'un territoire. Ce fichier fournit également des données sur l'économie privée traditionnelle et l'économie publique, ce qui permet d'effectuer des comparaisons.
- **Insee - Déclaration annuelle des données sociales (DADS) et Déclaration Sociale Nominative (DSN)** : la DADS est une formalité déclarative à laquelle tout employeur doit répondre en application du code de la sécurité sociale et du code général des impôts. Dans une démarche de simplification, la DSN remplace progressivement cette source. Comme FLORES, cette source comprend des données sur l'ensemble de l'économie française. Les données qui intègrent les DADS et la DSN permettent d'analyser les emplois et les salaires en fonction de la nature de l'emploi, des caractéristiques des salariés et des établissements employeurs.
- **URSSAF** : ces données sont principalement utilisées pour analyser le contexte économique. Cette source comprend des indicateurs tels que le nombre d'établissements actifs, le nombre d'emplois salariés en fin de période et la masse salariale.

- **Insee - Système d'identification du répertoire des entreprises et des établissements (SIRENE)** : ce répertoire centralise les informations sur toutes les entreprises et établissements de France. L'ORESS croise le périmètre statistique de l'ESS avec celui-ci afin d'extraire des données sur les entreprises et les établissements de l'ESS. La base SIRENE est la seule source qui ne fait pas l'objet d'une commande payante.

Une discussion plus approfondie sur la qualité de ces données et les problématiques liées à la définition de leur périmètre sera abordée plus tard dans ce travail.

Comme évoqué précédemment, il est à noter que la CRESS IDF ne dispose pas d'un service informatique interne et a un système d'information assez simple, basé sur l'utilisation d'outils Microsoft. Les données utilisées par l'organisation sont hébergées sur Microsoft SharePoint, une plateforme de collaboration basée sur le web pour la gestion, le stockage et le partage d'informations et de documents.

1.1.5. La problématique

La loi du 7 août 2015 portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi NOTRe, qui confie aux régions la compétence économique, impose l'intégration de l'ESS dans les schémas régionaux de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII).

Parallèlement, à l'échelle infrarégionale, l'intérêt des communes et des départements pour le développement de l'ESS est croissant. Les raisons de cette volonté sont nombreuses, notamment la contribution des OESS au développement économique et territorial, au maintien de la cohésion sociale et la prestation de services quasi-publics, essentiels au bien-être de la population.

La plupart des collectivités territoriales utilisent à cet effet des outils numériques afin de connaître les contributions des OESS sur leur territoire (Observatoire National de L'ESS, 2017). Par ailleurs, de nombreux élus et agents sollicitent la CRESS IDF, et notamment l'ORESS et le Pôle Territoire, pour la réalisation de diagnostics territoriaux, de listes d'entreprises de l'ESS et d'autres outils qui servent de base à la construction de politiques publiques visant le développement de l'ESS.

Si les données ont tendance à devenir une source de légitimité par elles-mêmes, il est nécessaire de connaître et de questionner leur qualité, leur apport et les limites de leur utilisation.

Ce travail vise à approfondir grâce à une approche exploratoire la connaissance des données sur l'économie sociale et solidaire en France et à comprendre quel est son rôle dans le développement de ce type d'économie dans les collectivités territoriales.

Ces données sont-elles suffisantes pour fonder des politiques publiques de développement de l'ESS ? Quel est le rôle des diagnostics territoriaux ? Comment optimiser leur méthodologie ? A quels autres outils les territoires doivent-ils recourir dans leur volonté de développer l'ESS ? Pour répondre à ces questions, une analyse bibliographique sera menée sur l'élaboration des politiques publiques et l'utilisation des données comme outil de soutien à ce processus. Ensuite, la méthodologie actuelle de l'ORESS francilien pour la réalisation des diagnostics territoriaux sera décrite et une proposition sera faite pour l'utilisation de nouveaux outils afin d'améliorer cette méthodologie. Enfin, l'expérience de deux collectivités territoriales sera examinée pour en tirer des enseignements pertinents.

Chapitre II

2. Développement de l'ESS et données

La deuxième partie de ce travail a pour objectif d'aborder la formulation des politiques publiques d'un point de vue théorique et de comprendre ce processus dans le champ de l'ESS. Pour cela, une analyse bibliographique sera menée, en examinant notamment les lois encadrant les compétences des territoires en la matière. L'analyse se penchera également sur l'utilisation des données pour soutenir la prise de décision politique et examinera la pertinence des données de l'ESS pour cette utilisation.

2.1. Cadre théorique : étude conceptuelle des politiques publiques

Dans cette partie, nous allons reprendre les travaux et les propositions théoriques les plus reconnus dans le domaine des politiques publiques et nous chercherons à décrypter la loi NOTRe, portant sur la nouvelle organisation des territoires et ses conséquences en termes de conception des politiques publiques pour l'ESS. Enfin, nous aborderons la question de l'utilisation des données dans la formulation des politiques publiques et le potentiel des politiques visant le développement de l'ESS à adopter cette approche.

2.1.1 Les politiques publiques

Le terme "politiques publiques" n'a pas une définition unique ou plus largement acceptée dans le monde académique. Dans ce cadre, nous pouvons reprendre un certain nombre de définitions pertinentes : le politologue Lawrence Mead définit les politiques publiques comme un domaine de la science politique dont l'objectif est d'analyser le gouvernement à la lumière des grandes questions publiques (Mead, 1995). Le professeur Laurence Lynn, considéré comme le père de la gestion publique, la définit comme un ensemble d'actions gouvernementales visant à obtenir des effets spécifiques (Lynn, 1980). Le professeur Guy Peters définit ce concept comme l'ensemble des activités que les gouvernements entreprennent dans le but de changer l'économie ou la société (Peters, 1986). La définition la plus répandue est celle du politologue Harold Lasswell (1902-1978), père fondateur de l'analyse politique en tant que domaine d'étude indépendant et pionnier d'un mouvement visant à rationaliser la prise de décision dans les affaires gouvernementales. Pour le théoricien, la résolution de problèmes est la caractéristique principale des politiques publiques, qui consistent ainsi en la formulation d'un plan d'action orienté vers un objectif que le gouvernement adopte en réponse à un ou plusieurs problèmes.

En bref, la politique publique peut être conçue comme une action gouvernementale visant à produire un résultat ou comme l'analyse de cette action.

2.1.1.1 Brève histoire des politiques publiques

La "politique publique" (*public policy*) est apparue comme un domaine d'étude aux États-Unis dans le contexte de l'après-guerre, au moment où se développait un intérêt croissant pour l'utilisation de la recherche en sciences sociales en vue d'éclairer l'élaboration des politiques. Son histoire est liée à Harold Lasswell, qui a nourri une préoccupation importante concernant les relations entre les connaissances scientifiques et académiques, la prise de décision politique et le pouvoir. Cette préoccupation l'a conduit à créer une production académique notable autour de la création d'une discipline qui serait appliquée à la résolution de problèmes sociaux par le biais d'outils et de méthodes spécifiques. Cette nouvelle discipline, appelée « sciences politiques », a ensuite été divisée en deux pôles : l'un orienté vers l'étude des processus de formation et de mise en œuvre des politiques, et l'autre visant à produire et à intégrer des informations à différents stades de l'élaboration des politiques afin d'améliorer les décisions (Turnbull, 2008). Ainsi, dans le papier "*The Policy Sciences*", publié en 1951, Laswell a posé les bases de la professionnalisation de l'élaboration des politiques, en déclarant que ce processus est assimilable à un processus scientifique, impliquant plusieurs étapes telles que l'identification du problème, la collecte de données, l'élaboration d'options et la prise de décisions fondées sur des observations factuelles. Dès lors, de nombreux universitaires et praticiens ont construit sur les idées de Lasswell. En Europe, les études dans ce domaine de connaissances sont essentiellement apparues comme un prolongement des analyses et des recherches sur l'État et ses institutions.

Près de vingt ans après l'introduction du terme "*policy analysis*" (analyse des politiques) par Lasswell, une contribution importante dans ce domaine a été apportée par le sociologue et économiste Herbert Simon (1916 - 2001), qui, à partir d'une approche économique, a introduit le concept de rationalité limitée des décideurs publics. Simon affirme que le processus d'élaboration des politiques est essentiellement un processus de prise de décision, dans lequel les acteurs doivent analyser les différentes options et prendre des décisions sur la base d'informations limitées et avec une capacité également limitée à les assimiler. Selon Simon, cette limite est générée par des problèmes tels que l'information incomplète ou imparfaite, le temps nécessaire à la prise de décision, l'influence de l'intérêt personnel des décideurs, entre autres facteurs. Ce phénomène peut être minimisé grâce à la connaissance rationnelle (Simon, 1957).

L'accent mis sur les aspects rationalistes par Lasswell et Simon a été remis en question par le politologue Charles Lindblom (1917 – 2018), qui argumentait que les modèles basés sur la rationalité étaient irréalistes et inadéquats pour comprendre la formulation des politiques dans le monde réel, fortement caractérisé par l'incertitude, l'ambiguïté et les intérêts divergents. Lindblom a proposé d'inclure d'autres variables dans la formulation et l'analyse des politiques publiques, telles que les relations de pouvoir et l'intégration entre les différentes parties du processus de prise de décision, ce qui a permis ainsi d'intégrer des questions telles que le rôle des élections, des partis et des groupes d'intérêt dans la formulation et l'analyse des politiques publiques (Lindblom, 1959).

Une autre contribution intéressante à ce domaine d'étude est celle du politologue canadien David Easton (1917 – 2014) ; Concevant la politique comme un système complexe d'interactions entre différents acteurs (individus, groupes, institutions, etc.), le théoricien affirmait que l'élaboration des politiques était essentielle au maintien d'une certaine stabilité de ce système. Easton a souligné que l'élaboration des politiques implique une série de rétroactions entre les différents acteurs du système, ce qui lui permet de s'adapter aux changements de l'environnement et de maintenir la stabilité. En conclusion, cet apport a permis d'établir des relations entre la formulation des politiques, ses résultats et l'environnement (Easton, 1965).

2.1.1.2 Modèles de formulation des politiques publiques

Les théoriciens de la science politique ont proposé une variété de modèles explicatifs pour mieux comprendre comment et pourquoi les gouvernements mettent en œuvre des politiques publiques. Certains des modèles les plus connus sont :

- **Le modèle du “Policy Cycle” (cycle de la politique) :** Dans ce modèle introduit par Lasswell en 1956, la politique publique est conçue comme un cycle délibératif composé de six étapes principales : la définition de l'agenda, où un problème devient le centre d'intérêt, la formulation de la politique, la légitimation des choix, la mise en œuvre de la politique, son évaluation et, enfin, le maintien de la politique ou son abandon.

Le modèle du cycle de la politique place l'idée de la définition de l'agenda (“*agenda setting*”) au centre, en cherchant à comprendre les éléments qui conduisent à ce qu'une question soit inscrite ou non à l'agenda politique.

Ce modèle intuitif permet aux analystes d'examiner la manière dont les gouvernements répondent aux problèmes publics, ainsi que de fournir une feuille de route aux décideurs politiques (Hallsworth et al., 2011). Toutefois, le modèle du cycle politique a été critiqué

en raison de la différence importante entre la théorie et la réalité de la mise en œuvre des politiques, où il y a un chevauchement entre les étapes proposées et où le processus peut être moins homogène.

- **Le modèle “*garbage can*” (ou de la poubelle) :** Le modèle de la poubelle a été proposé par Cohen, March et Olsen en 1972 et s’appuie fortement sur le concept de rationalité limitée de Simon. Il est ainsi nommé parce qu’il affirme que, lors de l’élaboration des politiques, les choix sont faits comme si les problèmes et les options se trouvaient dans une “poubelle”, empilés sans ordre particulier. Selon cette approche, la compréhension des problèmes et des solutions possibles par les décideurs politiques est limitée, de sorte qu’ils agissent selon une dynamique d’essai et d’erreur.

Contrairement au modèle du cycle politique, dans le modèle de la poubelle, il n’y aurait pas d’ordre précis dans le processus de mise en œuvre des politiques publiques, qui serait plutôt défini par la rencontre aléatoire entre les solutions, les problèmes, les participants et les différentes possibilités de choix. Ce modèle a été critiqué précisément parce qu’il est incapable de fournir un cadre clair pour comprendre comment les décisions politiques sont prises.

- **Le modèle “*Advocacy coalition framework*” (ACF) ou modèle des coalitions de convictions :** Ce modèle a été proposé par Sebatier et Jenkins en 1993. Selon l’ACF, les politiques publiques peuvent être conçues comme un ensemble de sous-systèmes relativement stables, qui s’articulent avec des événements externes qui fournissent les paramètres et les ressources de chaque politique publique.

Dans ce modèle l’importance de la dimension idéologique dans le processus de formulation des politiques publiques est soulignée. Dans ce sens, Sebatier souligne que “ [...] les acteurs perçoivent toujours le monde à travers un prisme formé par leurs croyances préexistantes” (Sebatier, 1998, p.109). Cette approche s’appuie fortement sur la psychologie sociale et cognitive.

- **Le modèle des arènes sociales :** Également introduit en 1993 par Frank Fischer, ce modèle souligne l’importance des interactions sociales et de la communication dans l’élaboration des politiques. Dans le cadre de ce modèle, l’élaboration des politiques se déroulerait dans une série d’arènes sociales, c’est-à-dire des lieux où différents acteurs se réunissent pour débattre et négocier des solutions politiques. Le modèle des arènes

sociales part du principe que l'élaboration des politiques est un processus social et politique impliquant une série d'acteurs ayant des intérêts, des valeurs et des croyances divergents.

Selon ce modèle, pour qu'un événement devienne un problème, il faut que les citoyens soient convaincus qu'il faut agir. Les mécanismes évoqués pour porter un événement à l'attention des décideurs publics sont la diffusion d'indicateurs qui exposent les dimensions du problème, l'occurrence d'événements, tels qu'un accident, une catastrophe ou la répétition continue du problème, ou des informations qui montrent que les politiques mises en place sont défailtantes.

Tableau 1: Tableau comparatif des modèles d'élaboration des politiques publiques.

	<i>Policy Cycle</i>	<i>Garbage can</i>	<i>ACF</i>	<i>Arènes sociales</i>
Année	1956	1972	1993	1993
Principaux promoteurs	Lasswell, Dye, et d'autres auteurs	Cohen, March, et Olsen	Sabatier et Jenkins-Smith	Fischer
Conception de l'élaboration des politiques	Un processus rationnel et linéaire comprenant six étapes : définition de l'agenda, formulation des politiques, adoption, mise en œuvre, évaluation et révision.	Caractérisée par l'ambiguïté, l'incertitude et l'incohérence. Met l'accent sur le rôle des événements fortuits et des interactions aléatoires entre les acteurs dans l'élaboration des politiques.	Un processus dynamique dans lequel des groupes ayant des convictions et des valeurs divergentes interagissent pour influencer les décisions politiques.	Se déroule dans une série d'arènes sociales ou de cadres dans lesquels différents acteurs se réunissent pour débattre et négocier des solutions politiques.
Critiques	Le modèle est excessivement simpliste. Il ne reflète pas la complexité et l'imprévisibilité de l'élaboration des politiques dans la pratique.	Le modèle est très chaotique et ne fournit pas un cadre clair pour comprendre comment les décisions politiques sont prises.	Met excessivement l'accent sur le rôle des groupes d'intérêt et ne tient pas suffisamment compte de l'influence d'autres acteurs, tels que les bureaucrates et les élus.	Ne donne pas un cadre clair pour comprendre comment les décisions politiques sont prises et implémentées.

On peut encore citer d'autres modèles largement connus comme le modèle rationnel, le modèle incrémental, le modèle du groupe, le modèle de l'élite, etc. Ces modèles ne seront pas examinés plus en profondeur, car les modèles évoqués précédemment, lorsqu'ils sont utilisés conjointement, peuvent fournir un cadre conceptuel suffisant pour appuyer la compréhension de la formulation et la mise en œuvre des politiques publiques destinées à favoriser le développement de l'ESS.

2.2. Politiques publiques de développement de l'ESS

L'ESS est un domaine de l'action publique relativement nouveau en France et dans le monde. Au cours de la majeure partie du XXe siècle, l'inaction de l'État et la mise en œuvre de politiques publiques et régulations favorisant les acteurs privés classiques ont entraîné la mise à l'écart des acteurs de l'ESS (Utting, 2023). Par ailleurs, le socio-économiste Laurent Fraisse rappelle qu'en France, avant la parution de la loi relative à l'ESS en 2014, l'ESS était hors champ de compétences, pouvant être intégrée dans différentes délégations comme, par exemple, celle de l'emploi et de l'insertion, celle du développement durable, celle de la solidarité internationale,

etc. Les politiques locales de l'ESS dépendaient donc fortement des rapports de force politiques internes et des découpages administratifs hérités (Fraisie, 2017).

Les politiques publiques locales visant à promouvoir le développement de l'ESS n'ont vu le jour que depuis une vingtaine d'années, elles ont depuis connu une dynamique positive de diffusion à toutes les échelles des collectivités territoriales. Cette évolution de l'agenda politique est liée à l'émergence de phénomènes globaux tels que la crise financière mondiale, l'attention accrue portée aux bénéfices des modèles d'entreprises à vocation sociale, les formes de promotion en réseau et la reconnaissance de l'urgence de conduire des transitions écologiques (Utting, 2023). Dans ce contexte, de nombreux décideurs politiques, institutions et citoyens ont reconnu le potentiel de l'ESS pour faire évoluer les sociétés vers des formes de développement plus durables, pour humaniser l'économie, pour atteindre plus d'équité et favoriser la création d'emplois et activités économiques sur les territoires (Ibid., 2016).

Toutefois, pour que l'ESS puisse changer d'échelle et réaliser son potentiel de transformation de la société, une variété de politiques publiques et de mesures de soutien doivent être mises en place à différents niveaux. Les gouvernements peuvent ainsi mobiliser des instruments tels que la création de lois, la mise en œuvre de politiques économiques et sociales, la création de plans de développement, la mise en place de programmes dédiés à des groupes ou secteurs d'activité spécifiques et la création d'institutions conçues pour soutenir l'ESS (Ibid., 2016). L'ensemble de ces instruments est aujourd'hui mobilisé en France.

En ce qui concerne les politiques dédiées à l'ESS, un éventail de possibilités s'offre aux autorités publiques : la reconnaissance et l'intégration de l'ESS dans le droit et dans les politiques territoriales, son financement direct et/ou indirect, la mise en place de mesures fiscales incitatives, la facilitation de l'accès au marché pour les OESS, sa prise en compte dans la gouvernance, la formation, le plaidoyer et la diffusion des connaissances sur l'ESS, le développement de partenariats entre les OESS et le secteur public, etc. (Ibid., 2016).

Jenkins (2023) souligne notamment la capacité des plans et programmes de développement à créer un environnement favorable au développement de l'ESS dans les territoires. Ces politiques dédiées peuvent faciliter la croissance de l'écosystème des organisations de l'ESS, dont les particularités, principalement économiques, freinent souvent leur développement dans des conditions similaires à celles des entreprises privées classiques. La co-construction d'un plan efficace de développement de l'ESS nécessite avant tout une forte volonté politique et un dynamisme à la fois de la part des décideurs publics et des mouvements de la société civile qui

soutiennent l'ESS (Jenkins, 2023). Un autre élément qui contribue à l'élaboration de plans de développement de l'ESS et à la continuité des politiques publiques est la mise en place de cadres juridiques de régulation et de promotion de l'ESS (Ibid., 2023).

Aujourd'hui, deux lois réglementent l'ESS en France et fixent les règles de son développement : la loi de juillet 2014 sur l'ESS, mentionnée précédemment, et la loi NOTRe d'août 2015 sur l'organisation territoriale de la République. Lorsque l'on parle de politiques publiques pour le développement de l'ESS, il est donc essentiel de prendre en compte ces dispositions normatives encadrant les compétences des collectivités territoriales à différentes échelles, afin de comprendre leur rôle dans l'élaboration de ces politiques.

2.2.1. Loi NOTRe et la redistribution des compétences en matière de politiques publiques

La loi de 2014 sur l'ESS a imposé à travers ses articles 7 et 8 les bases du développement des politiques territoriales de l'ESS, consacrant la région comme étant l'acteur politique principal dans l'élaboration de ces politiques. En ce sens, l'article 7 indique que la région est responsable de l'élaboration d'une stratégie régionale en matière d'ESS, en concertation avec la CRESS et les OESS du territoire. L'article précise également que la région peut contractualiser avec les départements, les communes et les Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) pour la mise en œuvre de stratégies de développement élaborées conjointement.

Dans la même lignée, l'article 8 stipule qu'une conférence régionale de l'ESS doit être organisée au moins tous les deux ans. Les conférences régionales sont l'occasion de discuter des orientations, des moyens et des résultats des politiques locales de développement de l'ESS (CNCRESS, 2016). Les propositions et conclusions recueillies lors de ces échanges sont destinées à alimenter la stratégie régionale en matière d'ESS mentionnée ci-dessus, qui est alors intégrée dans le Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII), qui prescrit l'ensemble des axes de développement des politiques économiques et d'innovation sur cinq ans au niveau régional.

Dans cette redistribution opérée par la loi NOTRe, les conseils départementaux se sont vu interdire d'accorder des aides directes aux entreprises, y compris aux entreprises de l'ESS, étant donné que la compétence économique revient à la région.

Pourtant, les départements conservent des compétences importantes en matière de solidarités et de cohésion sociale, activités elles aussi directement liées à l'ESS, principalement à travers

l'action sociale, la culture et l'éducation populaire. Ainsi, l'article L3211-1 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) indique que le conseil départemental...

... " [...] est compétent pour mettre en œuvre toute aide ou action relative à la prévention ou à la prise en charge des situations de fragilité, au développement social, à l'accueil des jeunes enfants et à l'autonomie des personnes. [...] Il a la compétence pour promouvoir les solidarités, la cohésion territoriale et l'accès aux soins de proximité sur le territoire départemental, dans le respect de l'intégrité, de l'autonomie et des attributions des régions et des communes."

Par ailleurs, l'article L1111-4 dudit code indique que...

... " [...] les compétences en matière de promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes, de culture, de sport, de tourisme, de promotion des langues régionales et d'éducation populaire sont partagées entre les communes, départements, régions et collectivités à statut particulier."

Les OESS impliqués dans l'ensemble de ces activités sont donc fortement dépendants des moyens financiers et de la volonté politique des conseils départementaux.

Malgré la perte de la compétence économique, les conseils départementaux peuvent financer des actions ou des projets qui relèvent de leurs compétences ou qui bénéficient à un public vulnérable, auquel le territoire doit porter une attention particulière selon le CGCT. Dans les zones rurales, une exception permet aux départements de contribuer directement au financement des opérations d'investissement en faveur des entreprises si l'initiative privée n'est pas suffisante, afin de contribuer notamment à la solidarité et à la cohésion territoriale. Les conseils départementaux peuvent également mettre en œuvre des politiques d'ESS à travers des outils tels que les marchés publics et les achats socialement responsables, la mise en place de coopérations territoriales, la participation au capital de sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC), la promotion de la solidarité, etc.

Aux échelons communal et intercommunal, la loi NOTRe précise que les communes conservent la clause générale de compétence, qui leur confère une capacité générale d'intervention. En particulier, les communes disposent d'un pouvoir d'initiative exclusif en matière d'aide à l'immobilier d'entreprise.

Comme le précise Duverger (2019b), l'ESS n'est pas en elle-même une compétence des collectivités territoriales. Les organisations impliquées dans cette forme d'économie sont

présentes dans des secteurs d'activité variés, qui recourent la plupart des compétences des collectivités territoriales, tels que le développement économique, l'action sociale, le sport, la culture, l'éducation ou la santé. Par conséquent, les collectivités à différents niveaux ont la possibilité d'élaborer des politiques publiques en matière de développement de l'ESS, dans le respect des compétences qui leur sont attribuées par le législateur. Cependant, tant le texte de la loi ESS que celui de la loi NOTRe laissent une marge d'interprétation importante aux collectivités ; la loi ESS, en définissant ce champ dans son article premier comme un "*mode d'entrepreneuriat et de développement économique*", peut conduire à l'interprétation erronée que l'intervention des départements dans ce domaine n'est pas possible, compte tenu que la loi NOTRe les prive du droit de faire des interventions économiques de droit commun (Ibid., 2019b).

Sur la base des informations examinées ci-dessus, le schéma suivant peut être proposé afin de simplifier la compréhension de la répartition des compétences liées à l'ESS. Ce schéma doit toutefois être considéré comme un type idéal, étant donné que les pratiques peuvent être très différentes dans la réalité.

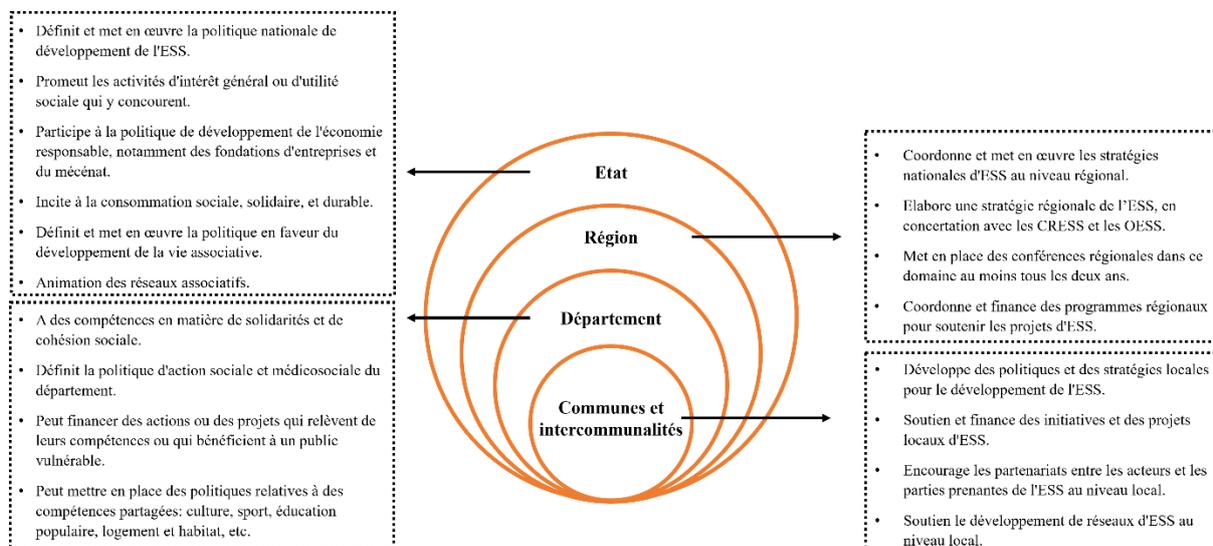


Figure 4 : Répartition des compétences à différentes échelles en matière de politiques publiques de développement de l'ESS.

Les réglementations encadrant la mise en œuvre des politiques publiques visant le développement de l'ESS à différentes échelles territoriales mettent en évidence le caractère transversal de ces politiques et l'aspect important de co-construction qui y est présent. Nonobstant, elles conduisent à une ambiguïté sur le terrain politique et à une application hétérogène dans les territoires.

2.3 Politiques publiques et données

Tout comme les acteurs privés, les acteurs publics disposent d'un volume croissant de données, résultant de la dématérialisation progressive des services publics, mais également des objets connectés, des données produites par les acteurs privés présents sur le territoire, par les citoyens, entre autres. Dans ce contexte, les données sont devenues une ressource incontournable pour la connaissance du territoire et une source d'information essentielle pour le pilotage et la formulation des politiques publiques. Les données à disposition des pouvoirs publics constituent également un bien d'intérêt public qui doit être mis au service des citoyens pour permettre la création de nouveaux services et l'amélioration des services existants.

Certaines collectivités exploitent depuis plusieurs années les potentialités des données dans différents domaines d'action publique, les mettant au service du développement de la transition alimentaire, de la réduction des émissions de carbone, de la gestion des déchets, etc. En somme, plusieurs opportunités d'amélioration de l'élaboration et de l'évaluation des politiques publiques ainsi que de l'amélioration des services publics ont émergé grâce aux données. En France, l'ouverture des données publiques a contribué directement à exploiter ces opportunités.

2.3.1 Le développement de l'*open data* en France

Au cours de la dernière décennie, le mouvement "*Open Government Data*" a mis en lumière la valeur des données dans le secteur public, encourageant les gouvernements à ouvrir leurs données afin qu'elles puissent être réutilisées à l'extérieur, contribuant ainsi à améliorer la transparence et la fiabilité de l'action gouvernementale.

Les fondements de l'ouverture des données par les institutions gouvernementales françaises trouvent leur origine dans la loi Cada de 1978, qui considère que les données produites ou détenues par les administrations publiques doivent être mises à la disposition des citoyens. Cependant, le mouvement pour l'ouverture des données administratives n'a commencé à prendre de l'ampleur que dans les années 2000, encouragé par la multiplication des études de la Commission Européenne sur le potentiel économique de la réutilisation des informations publiques.

L'Union européenne a joué un rôle clé dans le déploiement du droit à la réutilisation des données publiques en France à travers ces études et en introduisant en 2003 la directive "*Public Sector Information*" (PSI), qui avait pour objectif de promouvoir la réutilisation des informations du secteur public en établissant des règles minimales pour faciliter l'accès à ces données (Goëta, 2017).

En 2008, le gouvernement français a présenté "France Numérique 2012", un plan de développement de l'économie numérique qui proposait notamment la création d'un portail unique d'accès aux données publiques. Cette proposition s'est concrétisée en 2011 avec la création d'Etalab, une structure administrative destinée à favoriser l'ouverture des données publiques et chargée de la création du portail "data.gouv.fr", dont l'objectif serait de permettre la publication des données des administrations et leur enrichissement, modification et interprétation par la société civile.

Initialement, l'objectif principal d'Etalab s'inscrivait dans la lignée des documents produits par l'Union européenne, axés principalement sur l'ouverture des données comme moyen de développer des services privés innovants et de générer de la croissance économique. Cependant, avec la nomination d'Henri Verdier à la tête d'Etalab fin 2012, la structure a changé de cap et s'est fixée des objectifs plus axés sur l'intérêt général, tels que la création d'une communauté d'utilisateurs et la transformation de l'action de l'Etat (Ibid., 2017). Dès lors, le potentiel des données pour réfléchir à de nouvelles façons de travailler dans l'administration est reconnu, donnant lieu à des initiatives comme l'utilisation de nouvelles stratégies pour l'évaluation des politiques publiques, la mise en œuvre de stratégies basées sur les données, le pilotage en temps réel des politiques, etc.

En 2014, la France a adhéré au Partenariat pour un gouvernement ouvert (OGP), une initiative mondiale lancée en 2009 qui regroupe 69 pays visant à promouvoir la transparence, la responsabilité et la participation des citoyens dans le gouvernement. Dans le cadre de ce partenariat, la France a progressivement renforcé son engagement, en rejoignant le comité des directeurs en août 2014 et en prenant la présidence en 2016 (Ibid., 2017). Cette même année, la loi pour une République numérique a été promulguée, faisant de la France le premier pays à inscrire dans la loi le principe d'*open data* par défaut, en instaurant une obligation d'ouverture des données pour les institutions, les collectivités de plus de 3500 habitants et de 50 agents, ainsi que tous les acteurs concourant à une mission de service public (Assemblée nationale & Sénat, 2016).

2.3.2 Enjeux de l'utilisation des données dans l'élaboration des politiques publiques

Dans le cadre de l'ouverture et de la valorisation des données publiques, certains gouvernements ont mis les données au service de la transformation numérique de l'administration publique afin de mieux utiliser leurs ressources et de développer des services publics plus efficaces et personnalisés.

L'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE) définit le secteur public orienté par les données par sa reconnaissance des données en tant qu'élément intégral de l'élaboration des politiques publiques, de la prestation des services publics, de la gestion organisationnelle et de l'innovation (van Ooijen et al., 2019). Le recours aux données par les gouvernements crée la possibilité d'élaborer des politiques fondées sur des éléments factuels, ce qui contribue à améliorer les niveaux de confiance des citoyens envers l'administration publique.

Une étude de la Banque Interaméricaine de Développement (BID) sur les politiques orientées par les données dans les gouvernements locaux d'Amérique Latine indique également que les données, si elles sont correctement utilisées par les administrations locales, peuvent avoir un grand potentiel pour le développement des politiques publiques (Cerdeira et al., 2020). Dans le même ordre d'idées, l'OCDE affirme que la gestion et l'utilisation stratégiques des données peuvent améliorer l'intelligence du secteur public et soutenir sa réforme vers une gouvernance plus inclusive et durable (van Ooijen et al., 2019).

La BID souligne dans son étude certains des principaux avantages de l'adoption d'une culture axée sur les données dans la prise de décision organisationnelle, notamment le fait que les décisions peuvent être prises plus rapidement et de manière plus transparente, ainsi que le potentiel d'identification des opportunités. Cependant, l'institution souligne également que certaines précautions doivent être prises : le gouvernement doit créer une stratégie rigide en termes de transparence, mettre en place des règles d'anonymisation en cas d'utilisation de données non agrégées et encourager la participation de la société civile et de spécialistes indépendants. Lorsqu'ils prennent des décisions fondées sur des données, les gouvernements doivent veiller tout particulièrement à ce que des critères scientifiques appropriés soient utilisés dans le traitement des données, afin d'éviter l'élaboration de politiques biaisées, voire discriminatoires (Cerdeira et al., 2020).

Cette étude souligne également que le développement de projets axés sur les données nécessite l'élaboration de politiques publiques de fond qui permettent l'incorporation de nouveaux modèles de gestion dans l'administration publique. Ainsi, pour que le secteur public adopte un cycle complet de données (de l'identification du besoin à l'opérationnalisation des résultats) il est nécessaire de disposer d'un soutien politique, mais aussi de compétences techniques, d'infrastructures et d'un plan d'action transversal et pluridisciplinaire (Ibid., 2020). Dans la même lignée, l'OCDE souligne que pour réaliser le plein potentiel des politiques fondées sur

les données, il est indispensable de créer les conditions institutionnelles nécessaires (van Ooijen et al, 2019). Il y a également des questions juridiques, politiques, technologiques, écologiques et humaines à traiter.

Bien que la France soit pionnière en Europe en termes de protection et d'ouverture des données, nombre des conditions nécessaires à l'élaboration de politiques fondées sur les données ne sont pas encore totalement en place ; selon une enquête menée par l'observatoire Data Publica en 2022 auprès de 277 collectivités, 65% des répondants ont identifié de nouveaux usages de la donnée qui pourraient être utiles dans l'administration, 59% dans le développement territorial, et 58% dans la gestion de l'environnement, entre autres domaines d'activité. Toutefois, 65% des répondants considèrent que le niveau d'acculturation de la collectivité aux enjeux liés aux données est insuffisant ou que ceux-ci n'ont pas été identifiés. Par ailleurs, selon les résultats de l'enquête, seuls 52 % des départements, 70 % des régions et 70 % des métropoles considèrent que les services sont majoritairement informés de l'obligation d'ouverture des données établie par la loi de 2016.

Malgré ces chiffres, les gouvernements, à différentes échelles territoriales, ont commencé à mobiliser des données pour la formulation et le pilotage de politiques.

2.3.2.1 Cas d'utilisation des données dans les politiques en France

Ces derniers temps, la crise sanitaire a mis en évidence l'importance des données dans la formulation, la gestion et la mise en œuvre des politiques publiques. Dans ce contexte, des données telles que le nombre de décès, de personnes contaminées, d'admissions en réanimation, ou encore de lits disponibles à l'hôpital ont guidé les politiques mises en place par le gouvernement. Par ailleurs, les modélisations réalisées par certains laboratoires ont permis au gouvernement de prendre rapidement des décisions et de mettre en place des actions pour prévenir la recrudescence de l'épidémie à temps. Parallèlement, la publication quotidienne de données sur l'évolution de cette épidémie a assuré une plus grande transparence quant aux mesures adoptées.

De telles pratiques ont tendance à se répandre. Au niveau national, le Ministère de la Transformation et de la Fonction Publiques, dont la mission est de concevoir et de mettre en œuvre la politique du gouvernement en matière de modernisation de la fonction publique, promeut, entre autres, des actions pour accélérer la transformation numérique de l'État. La feuille de route formulée pour ce ministère pour la période 2021 à 2023 met notamment l'accent sur la transformation de l'action publique et du service public par les données. Le ministère

reconnait ainsi le potentiel des données pour améliorer les services rendus aux citoyens, accroître la transparence, soutenir le pilotage et l'efficacité des politiques publiques, ainsi que créer de la valeur économique. Parmi les actions préconisées dans cette feuille de route figure, par exemple, la promotion d'une administration proactive grâce aux données :

" [...] plutôt que d'attendre que l'utilisateur se manifeste, l'administration pourra, en exploitant davantage les données dont elle dispose, devancer ses démarches, ses problèmes, ses obligations afin de lui rappeler les échéances, le notifier des droits dont il pourrait se prévaloir et lui indiquer les moyens à mettre en œuvre pour les faire valoir, voire même lui accorder ces droits sans attendre qu'il ou elle les demande." (Ministère de la Transformation et de la Fonction publiques, 2021, pg. 45).

Le document met également en avant la capacité des tableaux de bord à améliorer l'allocation des ressources, à prendre des décisions objectives en matière de politiques publiques et à aligner les acteurs sur des objectifs et des résultats communs. À cet égard, la Direction Interministérielle de la Transformation Publique (DITP) a mis en place un tableau de bord et d'orientation des réformes prioritaires. Cet outil, piloté par les données, permet de visualiser l'état d'avancement national et territorial des 83 réformes prioritaires définies par le gouvernement, en fournissant une série d'indicateurs basés sur des données quantitatives et qualitatives.

Les exemples ci-dessus ne prétendent pas être exhaustifs ; ils ne constituent qu'un aperçu des possibilités d'utilisation des données dans l'élaboration des politiques.

2.3.2.2 Le potentiel de l'utilisation des données dans l'implémentation de politiques de l'ESS
En se focalisant maintenant sur le cas particulier des politiques publiques destinées à l'ESS, il est possible d'affirmer qu'elles ont un grand potentiel pour s'appuyer sur l'utilisation des données en raison des caractéristiques qui lui sont propres.

Un premier aspect à souligner est le caractère de co-construction des politiques de l'ESS. Fraisse définit la co-construction comme un processus institué de participation ouverte et organisée d'une pluralité d'acteurs de la société civile à l'élaboration, au suivi et à l'évaluation des politiques (Fraisse, 2017). Par ailleurs, cet aspect s'inscrit dans l'article 8 de la loi sur l'ESS de 2014, qui stipule que...

“Les politiques publiques des collectivités territoriales et de leurs groupements en faveur de l'économie sociale et solidaire peuvent s'inscrire dans des démarches de co-

construction avec l'ensemble des acteurs concernés. Les modalités de cette co-construction s'appuient notamment sur la mise en place d'instances associant les acteurs concernés ou de démarches associant les citoyens au processus de décision publique.” (Article 8 de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire).

L'utilisation des données peut alors permettre à ces différents acteurs d'identifier les enjeux prioritaires de manière transparente. Par ailleurs, Fraisse définit que la première étape du processus de co-construction, en écho au modèle du cycle de la politique, est la réalisation d'un état des lieux de l'ESS sur le territoire, qui prend la forme d'un diagnostic partagé ou d'une étude-action (Ibid., 2017).

L'utilisation de données peut également aider les décideurs politiques à légitimer la mise en œuvre d'une politique, tant aux yeux de la société civile qu'au sein même du gouvernement. Fraisse souligne que les élus de l'ESS disposent souvent de peu de moyens politiques et administratifs au sein des exécutifs locaux (Ibid., 2017). Dans ce contexte, les données peuvent aider les élus de l'ESS à convaincre d'autres acteurs territoriaux, qui ne sont pas toujours réceptifs ou sensibilisés aux enjeux liés à l'ESS. Dans la société civile, on constate également une faible légitimité et visibilité de l'ESS ; en ce sens, l'utilisation des données pourrait montrer la capacité des initiatives des OESS à répondre aux difficultés des territoires par des mesures quantifiables, comparables et reconnues.

Malgré les avantages de l'utilisation des données dans l'élaboration des politiques d'ESS, un certain nombre de préoccupations particulières doivent être prises en compte : premièrement, il convient de souligner que les données ne mesurent que ce qui est mesurable (Fouquet, 2010), dans le cas de l'ESS, les indicateurs couramment utilisés dans le secteur marchand ne suffisent pas à rendre compte de son activité et de ses bénéfices pour la société. Par exemple, comment quantifier les retombées sociales et économiques d'une association qui sensibilise la population d'un quartier à la santé ? Fort de cette difficulté, Fouquet souligne que dans le cadre de l'analyse d'une politique publique, la simple observation des données ne peut être considérée comme suffisante pour juger de la qualité de la politique : "Comprendre l'enchaînement des causes dans un processus d'apprentissage collectif pour améliorer l'action publique ne se limite pas à suivre des indicateurs" (Ibid., 2010, p.317).

Dans cette optique, il convient de s'intéresser aux données relatives à l'ESS, à sa qualité et à ses limites.

2.4 Données de l'ESS en France

La production de données sur l'ESS, tout comme son institutionnalisation, est un événement récent. La construction de ces données est le produit d'ajustements successifs, qui reflète les mobilisations, les représentations et les résistances des acteurs sociaux et institutionnels. Demoustier et ses collègues (2013), soulignent que la statistique de l'ESS a émergé en marge des institutions publiques à partir de la reconnaissance de l'économie sociale par les acteurs nationaux et les pouvoirs publics. Par ailleurs, ces auteurs proposent une chronologie composée de trois phases pour décrire l'émergence des données de l'ESS en France : la phase de mobilisation et de questionnement en 1980, suivie de l'implication progressive des pouvoirs publics dans les années 1990 et de la construction des observatoires dans les années 2000 (Demoustier, Braley, Guerin & Raul, 2013).

Dans les années 1980, l'institutionnalisation de l'économie sociale a conduit à la création de la Délégation Interministérielle à l'Economie Sociale (DIES). À cette époque, l'Association pour le Développement de la Documentation sur l'Economie Sociale (ADDES), portée par le Crédit Coopératif, a commencé à s'interroger sur la connaissance interne de l'économie sociale. Cette organisation a réuni des chercheurs, des statisticiens et d'autres acteurs pour défendre la construction d'un système statistique pour les organisations de l'économie sociale (Ibid., 2013).

L'ADDES a joué un rôle clé pour interpeller les pouvoirs publics et plaider en faveur de la création d'un compte satellite de l'économie sociale, chargé de présenter les contributions du champ en termes d'emplois et de flux de revenus. Les annuaires des fédérations ou les fichiers SIRENE ont été les premiers résultats de cette revendication, issues du travail réalisé par un statisticien engagé par la DIES.

À la fin des années 1980, le Secrétariat d'État en charge de l'économie sociale et l'Insee ont collaboré pour répondre aux demandes des acteurs de l'économie sociale en détachant un conseiller technique de l'Insee au sein de la DIES. Le rapport produit pour ce conseiller recommandait de distinguer les coopératives et les mutuelles des associations, plus difficiles à analyser, écartant ainsi l'élaboration d'un compte satellite sur l'ensemble de l'économie sociale (Ibid., 2013).

À cette époque, les seules données disponibles sur les associations provenaient d'enquêtes par questionnaire telles que les enquêtes auprès des ménages de l'Insee et les enquêtes sur les associations de Viviane Tchernonog. Cependant, le développement de l'activité associative dans les années 1990 a rendu indispensable la prise en compte de cette famille juridique dans

le champ statistique (Ibid., 2013). Les premières mesures ont été donc le filtrage du répertoire SIRENE sur les associations employeuses et une utilisation sur mesure de la déclaration annuelle des données sociales (DADS) (aujourd'hui DSN).

Le Pôle de compétence national, situé à la Direction régionale de l'Insee Midi-Pyrénées, a depuis élaboré un "kit statistique" composé de 24 tableaux sur l'ESS, offrant une production statistique sommaire mais basée sur des sources administratives fiables. Selon Demoustier, "l'ESS est assimilée à un ensemble d'entreprises avec une spécificité étatique ; les données sont encore sommaires et ne permettent pas encore de donner un traitement particulier aux associations " (Ibid., 2013, pg. 8).

Dans les années 2000, des acteurs tels que la DIES continuent de se mobiliser. Les CRESS commencent également à émerger dans les régions. Ces structures ont un besoin important de connaître le poids de l'ESS sur leur territoire, ce qui a donné lieu à de multiples études au niveau régional. Dans ce cadre, la DIES, l'Insee et le CNCRESS ont constaté qu'il existait une multiplicité de méthodes de mesure en place, ce qui était à l'origine de divers problèmes de qualité des données. Ces acteurs se sont donc réunis pour établir un périmètre et une méthodologie communs, ce qui a conduit à la création en 2008 d'un système permanent d'observation et de mesure de l'ESS au niveau national et régional, appelé "kit ESS" ou "investissement E12B", produit par l'Insee Midi-Pyrénées (Ibid., 2013).

Par ailleurs, l'association Recherches et solidarités a également contribué aux avancées en termes de production de données en publiant des données conjoncturelles à partir des données des employeurs cotisant à l'URSSAF. Ces données permettent d'observer la réaction des organisations de l'ESS à des phénomènes tels que les crises économiques et les changements conjoncturels.

Suite à la loi sur l'ESS, le rôle des acteurs tels que ESS France et les CRESS dans la collecte de données sur l'ESS a été renforcé. Cependant, comme évoqué précédemment, les moyens financiers pour assurer cette mission n'ont pas été mis en place.

La mise en place d'un système permanent d'observation et de mesure de l'ESS au niveau national et régional, ainsi que les différentes initiatives visant à produire des données sur l'ESS à partir de sources administratives fiables, ont permis de mieux appréhender le poids et les caractéristiques de cette économie en France. Cependant, selon Demoustier, cette construction des statistiques de l'ESS impliquant une diversité d'acteurs ayant des représentations, des

préoccupations et des objectifs différents, se traduit par une instabilité du référentiel. Cette situation pose des défis en termes de qualité des données.

2.4.1 Qualité des données

Au cours des deux dernières décennies, la mesure de l'économie sociale et solidaire (ESS) a suscité un intérêt croissant de la part des acteurs nationaux et internationaux. Cet intérêt s'est traduit par la mise en place de différentes méthodologies et cadres de travail par diverses institutions, dont le CIRIEC International, l'Alliance Coopérative Internationale (ACI) et les Nations Unies par l'intermédiaire du Groupe de travail inter-agences des Nations Unies sur l'économie sociale et solidaire (UNTFSSSE) (Bidet, 2021). En France, nous avons vu que la mesure de l'ESS a un caractère statutaire, s'appuyant sur la loi de juillet 2014 sur l'ESS et sur un compte satellite de l'INSEE.

Malgré l'intérêt croissant pour la mesure de l'ESS, la qualité des données produites fait l'objet de peu de discussions, souligne Bidet. Cette question est d'une grande importance pour différents acteurs tels que les acteurs de l'ESS, les acteurs politiques, les chercheurs et les étudiants, car ces données peuvent être utilisées pour mieux valoriser les actions de l'ESS, justifier l'allocation de ressources ou la mise en œuvre de politiques publiques et formuler des analyses descriptives, explicatives et critiques. De plus, la qualité des données peut également affecter la perception de l'ESS par la population, les acteurs politiques et de l'économie privée classique.

Toutefois, la production de données de qualité sur l'ESS rencontre plusieurs difficultés. La première difficulté concerne la définition du périmètre de l'ESS. Bien que la loi française de juillet 2014 définisse le périmètre de l'ESS comme étant constitué d'associations, de coopératives, de mutuelles, de fondations et d'entreprises sociales, ce périmètre n'est pas respecté par le compte satellite de l'INSEE, qui exclut notamment les associations non-employeuses (représentant 90% de l'ensemble des associations) et les entreprises sociales. De plus, le périmètre établi par la loi est encore sujet à débat parmi les acteurs de l'ESS eux-mêmes : les représentants de la famille coopérative, par exemple, préconisent une définition extensive de leur champ, englobant leurs filiales et leurs membres (Demoustier, Braley, Guerin & Raul, 2013).

La deuxième difficulté est liée à la multiplicité des sources de données de l'ESS en France, produites de différentes manières et à des fins différentes. Bien que cette variété de sources permette une meilleure compréhension de l'ESS, les données restent incomplètes. Ces

difficultés affectent principalement trois dimensions de la qualité des données selon Berti-Équille (2006) : leur exhaustivité, leur fraîcheur et leur exactitude et vérité.

En termes d'exhaustivité, comme évoqué précédemment, le compte satellite de l'INSEE omet certaines organisations, telles que les associations non-employeuses et les entreprises sociales. De plus, les différentes sources de données de l'ESS produisent des informations fragmentaires et ne permettent pas de dresser un tableau complet du champ. Selon Demoustier et al. "*Il s'agit encore de réunir les données disponibles plus que les données nécessaires*" (Demoustier et al., 2013, pg. 13).

En termes de fraîcheur, les données sur l'ESS sont souvent obsolètes, car peu de ressources sont allouées à leur production et à leur mise à jour. Les données les plus récentes disponibles pour la France datent de 2019, ce qui peut limiter leur pertinence pour les décisions et les analyses actuelles.

Enfin, en termes d'exactitude, les données sur l'ESS sont souvent sujettes à des biais liés à la définition et à la mesure du périmètre. Comme la définition du périmètre de l'ESS est en partie une construction sociale, elle peut varier selon les pays et les contextes¹. De plus, les différentes sources de données produisent souvent des informations divergentes, ce qui peut compliquer leur utilisation pour les analyses et les comparaisons.

Ces problèmes de qualité créent des enjeux techniques et de calcul lors du traitement des données. La principale difficulté technique concerne l'intégration des données, produites par différents acteurs, et leur recoupement qui est souvent compliqué et n'apporte pas toujours de valeur ajoutée.

En conclusion, bien que l'intérêt pour la mesure de l'ESS se soit accru ces dernières années, la qualité des données reste un enjeu important. En effet, les limitations mentionnées ci-dessus sont la source principale d'un écart entre ce que les collectivités attendent de l'Observatoire de l'ESS la CRESS IDF et ce qu'il est en mesure de produire.

2.4.2 Le secret statistique dans les données de l'ESS

Outre les défis en termes de qualité, les données de l'ESS sont également difficiles à accéder et à traiter en raison du secret statistique.

¹ Pour en savoir plus sur le périmètre de l'économie sociale et solidaire à l'échelle internationale, nous vous invitons à consulter l'article de Bouchard, M. & Chaves, R. (2022) intitulé "Quel périmètre pour des statistiques sur l'économie sociale à l'échelle internationale ?" publié dans la Revue internationale de l'économie sociale (RECMA), vol. 365, pp. 29-46.

Dans son ouvrage sur le sujet, Jean-Pierre Le Gléau rappelle que...

“Les données couvertes par le secret statistique sont celles qui sont collectées par une enquête de la statistique publique (ayant reçu un numéro de label et publiée au Journal officiel), ainsi que les informations collectées par d'autres administrations, mais utilisées par l'Insee ou par un service statistique ministériel pour l'établissement de statistiques.” (Le Gléau, 2019, pg. 159).

La loi statistique du 7 juin 1951 a posé la première pierre du secret statistique, en visant à établir un cercle vertueux entre la qualité des statistiques, le secret des enquêtes et la confiance des répondants (Ibid., 2019). Cet esprit a été poursuivi et renforcé au long des années par des lois visant à protéger les données personnelles, telles que la loi Informatique et libertés de 1978, ainsi que le Règlement Européen sur la Protection des Données (RGPD) de 2018. Le Gléau précise que le secret statistique est un enjeu nécessaire pour trouver un équilibre entre la production et la diffusion des données d'une part, et la protection des personnes d'autre part (Ibid., 2019).

Bien que les données économiques de l'ESS soient agrégées, à des échelles territoriales locales telles que les communes et intercommunalités ou dans certains secteurs d'activité peu couverts par les organisations de l'ESS, la population à la base de ces statistiques est faible, ce qui accroît le risque d'identification de personnes physiques ou morales. Afin de protéger ces dernières, les tableaux de données de l'ESS fournis par l'INSEE contiennent donc de nombreuses observations protégées par le secret statistique, généralement identifiées par la lettre "s" ou par des espaces vides.

Ainsi, la connaissance de l'ESS au niveau infra-départemental reste superficielle, ce qui empêche une compréhension plus fine de l'ESS dans les territoires et l'utilisation de techniques d'analyse de données plus sophistiquées.

Chapitre III

3. Le rôle des données et des diagnostics territoriaux dans le développement de l'ESS : Une étude des pratiques de la CRESS IDF et des perspectives des collectivités territoriales.

Dans ce troisième chapitre, notre objectif est de répondre à la problématique centrale qui consiste à déterminer le rôle des données dans le développement de l'ESS au sein des collectivités territoriales. Nous nous pencherons également sur d'autres questions liées au rôle des diagnostics territoriaux réalisés par la CRESS IDF et sur les possibilités d'optimisation de ces diagnostics. Pour ce faire, nous commencerons par examiner en détail comment la CRESS IDF utilise les données pour élaborer des outils destinés aux collectivités désireuses de promouvoir l'ESS sur leurs territoires, ainsi que des propositions pour le traitement et l'analyse de ces données. Par la suite, nous approfondirons cette question par le biais d'une analyse qualitative exploratoire basée sur des entretiens semi-directifs menés auprès de deux collectivités territoriales.

3.1 Les outils produits par la CRESS destinés aux collectivités visant à développer des politiques autour de l'ESS

L'ESS est communément présentée comme une réponse aux défis sociaux et environnementaux actuels et futurs. De ce fait, de nombreuses collectivités territoriales ont mis en œuvre des politiques de développement de l'ESS en se tournant vers les organisations de l'ESS pour créer des emplois locaux, renforcer l'insertion professionnelle, devenir un territoire plus respectueux de l'environnement, prendre en charge des populations fragiles, entre autres.

Selon le modèle de formulation du cycle de la politique, la première étape pour la mise en œuvre de ces politiques consiste à identifier les besoins du territoire. Ainsi, la réalisation d'un état des lieux de l'ESS sur le territoire est souvent nécessaire, mais peut être difficile pour les collectivités locales qui manquent de ressources humaines et matérielles pour y parvenir seules. La collecte de données économiques de l'ESS requiert une expertise technique afin d'en définir correctement le périmètre et d'éviter le secret statistique qu'est fortement présent dans cette économie. De ce fait, dans la région francilienne, la CRESS IDF est sollicitée pour fournir des informations sur l'implantation des OESS sur les différents territoires.

Il est important de souligner que les attentes des collectivités territoriales en termes de services peuvent différer de ce que la CRESS IDF est en mesure de fournir. De nombreuses collectivités

territoriales ont tendance à solliciter la CRESS IDF pour obtenir une liste d'organisations de l'ESS opérant sur leur territoire. Cependant, la CRESS IDF, en tant qu'association, ne dispose pas d'une remontée de données complète et fiable pour constituer de telles listes. Dans ces situations, la CRESS IDF s'emploie à accompagner les collectivités locales en vue de définir leurs besoins et de les orienter vers des démarches adéquates.

Dans le cas des collectivités locales qui s'intéressent seulement depuis peu à l'ESS, le diagnostic quantitatif est un outil privilégié pour dresser un état des lieux de l'ESS sur leur territoire.

Toutefois, en raison des limites relatives à la qualité des données présentées dans le chapitre précédent, les diagnostics quantitatifs peuvent se révéler insuffisants pour la construction de politiques publiques et de feuilles de route spécifiques pour le développement de l'ESS. Par conséquent, dans ce cas, la CRESS IDF privilégie les diagnostics qualitatifs. Ce type d'étude permet de mesurer des aspects non quantifiables, tels que l'ancrage territorial des structures et leur coopération. Les diagnostics qualitatifs sont menés à l'aide d'entretiens, de focus groups et d'échanges avec des partenaires issus de différents réseaux d'acteurs de l'ESS. En raison de sa complexité, ce type d'étude est généralement plus coûteux pour les collectivités et fait l'objet de moins de demandes.

Il est possible de compléter les diagnostics quantitatifs et qualitatifs avec d'autres démarches, telles que la mise en place de formations pour sensibiliser les élus et les agents des services des collectivités territoriales aux spécificités de l'ESS.

Afin de développer des politiques publiques efficaces, il est également primordial pour les collectivités de travailler en collaboration avec les acteurs de l'ESS sur leur territoire. Ces acteurs sont des partenaires clés tout au long du processus d'élaboration des politiques, et leur connaissance est donc essentielle. En effet, selon le modèle de formulation des politiques de l'ACF, nous pouvons considérer que ces acteurs forment une coalition minoritaire face à celles qui défendent les intérêts des entreprises marchandes classiques. Pour changer les perceptions des acteurs clés de l'élaboration des politiques, il est donc important de les impliquer dans le processus. Ainsi, la CRESS IDF peut suggérer différentes initiatives aux collectivités pour mieux connaître les acteurs de l'ESS de leur territoire, telles que l'organisation d'événements dédiés à l'ESS, la prise de contact avec des réseaux d'acteurs de l'ESS, la mise en place des appels à projets, etc. Ces initiatives permettent d'établir un dialogue avec les acteurs de l'ESS, de mieux comprendre leurs besoins et leurs attentes, et de renforcer leur rôle dans la prise de décisions.

Si la collectivité dans son ensemble n'est pas sensibilisée à l'ESS et ne connaît pas les acteurs de son territoire, cela peut conduire à l'élaboration de politiques inadaptées et non durables, reproduisant ainsi le modèle de formulation de politiques du *garbage can*.

Dans les prochains paragraphes, nous nous attarderons sur la méthodologie et les recommandations en matière de diagnostics quantitatifs, car ces derniers sont les plus sollicités auprès des CRESS IDF. En effet, en 2022, six territoires franciliens ont fait appel à ces diagnostics.

3.1.1 Diagnostics quantitatifs

Les diagnostics quantitatifs produits par les CRESS IDF permettent de connaître les caractéristiques globales de l'ESS sur le territoire en s'appuyant principalement sur les données de l'INSEE. L'objectif est de déterminer le poids de ce type d'économie sur le territoire en termes d'emplois et d'établissements, en le comparant principalement à l'économie privée classique. Les diagnostics cherchent également à établir la présence de l'ESS dans les différents secteurs d'activité et à effectuer des comparaisons territoriales pertinentes.

3.1.1.1 Méthodologie actuelle

Les étapes de production de ces diagnostics peuvent être illustrées comme suit :



Figure 5 : Etapes de production des diagnostics territoriaux de l'ESS par l'ORESS.

- **Collecte des données** : La collecte des données est effectuée par l'Observatoire National de l'ESS. Ce dernier transmet une commande de données au compte satellite de l'INSEE, après en avoir discuté avec l'ensemble des observatoires régionaux. Cette commande vise à lister les catégories juridiques d'établissements à inclure dans le périmètre de l'ESS tel que défini par la loi, et à préciser les indicateurs et les critères de croisement des différents tableaux, par exemple "territoire", "famille juridique", "secteur d'activité", entre autres, souvent entre trois et cinq par tableaux. Les échelles territoriales souhaitées sont également précisées dans la commande. Une fois les données collectées, l'Observatoire National les stocke dans des fichiers Excel enregistrés dans l'outil SharePoint partagé par tous les observatoires régionaux. L'ORESS récupère ces fichiers et les archive dans le SharePoint de la CRESS IDF, accessible à tous les salariés.

- **Traitement** : Le traitement des données FLORES constitue une étape clé dans la production de diagnostics territoriaux. Hormis l'existence de quelques erreurs d'encodage, ces fichiers ne nécessitent pas de nettoyage significatif des données. L'ORESS s'attache à traiter l'ensemble de ces données pour tous les territoires, de manière à les rendre facilement accessibles à l'équipe, notamment au pôle territoire. Il convient de souligner que le résultat de ce traitement est utilisé pendant environ un an, jusqu'à ce que les données d'un nouveau millésime soient disponibles.

La méthodologie de l'ORESS d'Ile-de-France consiste à traiter les données sous Excel, en mobilisant que très peu l'utilisation de formules. Cela peut entraîner une consommation importante de temps de travail de la part des salariés. L'utilisation de l'outil libre R, suggéré par moi-même après plusieurs tests, a permis de remédier à cette situation, en réduisant significativement le temps consacré au traitement.

- **Analyse de données** : L'analyse des données repose sur la production de graphiques, qui permettent de visualiser facilement l'état de lieu de l'ESS dans les territoires étudiés. Ces graphiques sont réalisés avec le logiciel Excel, puis sauvegardés sous forme d'images. La mise en page du diagnostic territorial est ensuite réalisée à l'aide de Canva, un outil de graphique permettant de produire des livrables attractifs.

Les analyses sont fondées sur les données et l'expertise de l'Observatoire et du Pôle Territoire, qui décrivent l'état de développement de l'ESS sur le territoire et les caractéristiques économiques et sociales qui influencent la présence des organisations de l'ESS.

Les résultats de l'analyse proposent également une comparaison entre les différents territoires étudiés, à différentes échelles géographiques, telles que nationale, régionale, départementale et communale, ainsi qu'à l'échelle de la Métropole du Grand Paris. Cette comparaison permet de mettre en évidence les spécificités et les enjeux propres à chaque territoire, ainsi que les dynamiques régionales et nationales en matière d'ESS.

La production de graphiques sous Excel ainsi que leur mise en forme sont des activités chronophages pour les salariés de la CRESS. En effet, pour chaque territoire, les graphiques sont produits individuellement et doivent ensuite être adaptés aux normes graphiques définies par la responsable de la communication de la CRESS.

Pour répondre à cette difficulté, l'utilisation de l'outil Microsoft PowerBI pour la production intégrale des diagnostics est proposée. Bien que cette proposition ne soit pas encore mise en œuvre par la CRESS IDF, d'autres observatoires régionaux utilisent déjà cet outil, ce qui prouve sa pertinence pour la production d'analyses territoriales.

- **Restitution des résultats** : Après l'achèvement du diagnostic, le document final est transmis au territoire concerné, et une présentation des résultats majeurs est effectuée par l'Observatoire ou le Pôle Territoire aux responsables de la collectivité. Cette présentation vise à dissiper toute ambiguïté dans l'interprétation des éléments graphiques et à répondre à d'éventuelles questions. Elle permet également de clarifier tout point d'incertitude et d'assurer une compréhension commune des résultats.

3.2 Propositions pour le traitement et analyse des données

3.2.1 Constat des besoins

Avant de formuler des propositions en matière de traitement et d'analyse des données, il est essentiel de prendre en compte les réalités du terrain et le fonctionnement de l'activité de la CRESS IDF. Il convient tout d'abord de rappeler que la CRESS IDF avait cherché à recruter une alternante chargée d'études pour assister le responsable de l'observatoire, confronté à une charge de travail croissante en raison de la montée du nombre de demandes de la part des collectivités. Lors de mon arrivée, les données avaient déjà été traitées et j'ai immédiatement commencé à les analyser pour la réalisation du Panorama de l'ESS, qui devait être publié en novembre, le mois de l'ESS. De cette manière, j'ai acquis d'abord une connaissance métier, pour traiter plus tard les données de l'organisation. Cela m'a permis de comprendre les différentes étapes de l'élaboration des études produites par l'Observatoire et d'identifier certaines difficultés.

En plus de ma propre expérience, j'ai échangé avec les collègues les plus impliqués dans ces difficultés, ce qui m'a permis de dresser un diagnostic des besoins de l'Observatoire en matière de données.

- a) Besoins prioritaires :

Optimisation du traitement des données : Bien que l'Observatoire ne cherche pas à automatiser actuellement le traitement des données, il est crucial de réduire le temps passé sur les tâches fastidieuses telles que la saisie manuelle et les copier-coller. Cela permettra au responsable de l'Observatoire de consacrer plus de temps à des tâches à plus forte valeur ajoutée, telles que l'analyse et la rédaction de documents. En outre, la répétition de tâches manuelles

peut rapidement conduire à des erreurs humaines, ce qui peut compromettre la qualité des analyses et la fiabilité des résultats. Des solutions telles que l'automatisation de certaines tâches ou l'utilisation de logiciels spécialisés pour le traitement des données pourraient être envisagées pour réduire le temps consacré au traitement des données.

Valorisation des résultats des analyses : Pour valoriser les résultats des analyses, il est essentiel que les documents produits par l'Observatoire soient adaptés aux besoins des collectivités locales, destinataires principaux de ces documents. Ils doivent permettre une identification claire des données clés à travers des graphiques pertinents. Une présentation visuellement attrayante est également importante pour renforcer la visibilité et la notoriété de la CRESS IDF auprès des acteurs qui la connaissent peu. Idéalement, tous les documents devraient passer par un maquetage, mais étant donné le volume important de documents et le fait qu'une seule personne est en charge de la communication, seuls les documents les plus importants sont maquetés, tels que les panoramas, les notes de conjoncture et les fiches synthèse. Les autres documents sont mis en page par l'observatoire lui-même, en utilisant Canva.

Harmoniser la production des diagnostics territoriaux : Pour assurer une production de qualité des diagnostics territoriaux, il est nécessaire d'harmoniser les méthodes de production et les présentations des données. En effet, les diagnostics peuvent être produits à la fois par l'Observatoire et le Pôle Territoire, ce qui peut engendrer des discordances dans les données mises en avant, les graphiques et l'esthétique générale des documents. Pour remédier à cela, un outil professionnel est nécessaire pour faciliter la production de ces documents de manière homogène, garantissant ainsi une présentation cohérente des données.

b) Besoins secondaires :

Mise en place d'un tableau de bord : Pour répondre aux besoins des chargés de mission du pôle Territoire, il serait utile de mettre en place un tableau de bord présentant les données clés de l'ESS de manière synthétique. Ce tableau de bord pourrait comprendre des graphiques et des indicateurs sur les emplois et établissements permettant une visualisation rapide des données les plus pertinentes pour les salariés. Cela leur permettrait de mieux comprendre les enjeux des territoires auprès desquels ils interviennent et de faire des recommandations plus éclairées.

Mise en place d'un outil cartographique : Pour répondre aux besoins occasionnels de production de cartes, la mise en place d'un outil cartographique adapté aux besoins des utilisateurs est préconisée. Dans le passé, cette tâche a été confiée à des responsables du

maquettage des publications (internes ou externes), ce qui a abouti à des résultats attrayants mais mal conçus sur le plan technique. Il est donc important de mettre en place un outil qui permette de produire des cartes de qualité. Cet outil devrait être convivial et facile à utiliser, afin de garantir que l'Observatoire puisse produire des cartes de manière autonome et rapide, sans devoir faire appel à des tiers.

Enfin, il convient de rappeler que la CRESS IDF est une petite association avec des moyens financiers limités et une maturité en matière de données en cours d'émergence. Dans cette optique, il est essentiel d'identifier des solutions économiques et de simple utilisation pour atteindre les objectifs de l'Observatoire tout en garantissant une présentation professionnelle et de qualité des résultats des analyses.

3.2.2 Traitement de données avec R

Dans le premier chapitre de ce travail, j'ai abordé lors de la description de mes missions l'automatisation du traitement de données à l'aide de la bibliothèque Openpyxl de Python. Cette initiative a été réalisée dans le cadre de l'UE "outils de données" en Master 1, où nous avons étudié le traitement de documents Excel en utilisant les langages Python et R. J'ai découvert le potentiel d'Openpyxl et pu mettre en place des traitements Excel incluant les formules utilisées, permettant ainsi un suivi de la part de mon responsable.

Cependant, j'ai rapidement compris que cette solution était trop complexe pour les besoins de base de l'organisation et qu'elle n'était donc pas durable. Ainsi, j'ai commencé à utiliser le langage R et R Studio pour le traitement des données, en parallèle de ma formation. Grâce à cet outil, un traitement qui prenait auparavant deux à trois semaines a été réduit à seulement trois jours.

Bien que l'utilisation de R nécessite la connaissance de son langage, d'autres observatoires régionaux l'utilisent déjà et le recommandent. L'Observatoire national a donc exprimé son ambition de financer une formation au langage R pour l'ensemble des observatoires. Dans la plupart des cas, une connaissance de base de l'outil est suffisante pour la mise en œuvre des traitements portant sur des analyses descriptives.

Enfin, il est important de noter que R est un logiciel libre et ouvert, répondant aux besoins financiers mais aussi aux valeurs de la CRESS IDF.

Les avantages de l'utilisation du langage R pour le traitement des données FLORES sont multiples. Tout d'abord, il permet de filtrer les champs et observations d'intérêt dès la lecture

des fichiers, ce qui réduit la taille des fichiers traités et évite les erreurs générées par la manipulation de fichiers volumineux dans Excel.

Dans l'exemple ci-dessous, le fichier est soumis à un filtrage dès son chargement. Ce filtrage a pour objectif de sélectionner les colonnes de données pertinentes pour l'analyse, en excluant les colonnes correspondant aux postes dits "annexes" et "non-annexes". Cette décision est justifiée par le fait que l'Observatoire se concentre sur le traitement du total des postes et des postes en équivalent temps plein (EQTP). En outre, les lignes du fichier sont également filtrées afin de ne conserver que les entrées correspondant au total au niveau national ou au niveau de la région francilienne. Cette approche permet de réduire le volume de données à traiter, en éliminant les informations peu pertinentes pour l'analyse en question.

```
23 tc13 <- read.csv2("/TC13_tous postes_ok.csv", encoding="latin1")%>%
24   select(-c(Postes.non_annexes, annexes))%>%
25   filter(echelle == "Ile-de-France" | echelle == "France entière")
```

Figure 6 : Lecture des données avec les fonctions "select" et "filter" sur R Studio.

Deuxièmement, pour le traitement des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), il est nécessaire dans Excel de filtrer et de sélectionner manuellement les EPCI du territoire francilien, alors qu'il est possible d'utiliser un filtre avec les codes des EPCI d'intérêt dans le langage R, ce qui réduit le temps de traitement et évite d'éventuelles erreurs.

```
23 tc1 <- read.csv2("/TC1_infra_EPCI1_cj_13032023.csv", encoding="latin1")%>%
24   filter(epci %in% c(200023125, 200023240, 200023919, 200033090, 200033173,
200034130, 200035970, 200037133, 200040251, 200069953, 200070779, 200072544,
200072874, 200073013, 247700032, 247700065, 247700107, 247700644, 247700701,
247800550, 247800618, 249100074, 249100157, 249100546, 249100553, 249100595,
249500430, 200071074, 249500455, 249500489, 249500513))
```

Figure 7 : Lecture des données avec les fonctions "filter" et "%in%" sur R Studio.

Un autre avantage est lié au format des tableaux de données, qui sont fournis en format long à l'ORESS mais doivent être convertis en format large pour des raisons de visualisation. La fonction "pivot_wider" du langage R permet de réaliser cette opération facilement.

```
56 ESS <- tc1%>%
57   filter((jurid == "ess" | jurid == "privé_hors_ess" | jurid == "public" |
58     jurid == "ensemble"))%>%
59   group_by(echelle, epci, jurid)%>%
60   ungroup()%>%
61   pivot_wider(names_from = jurid, values_from = c(etab, total_postes,
62     eff_eqtp, rem_tot))
```

Figure 8 : Utilisation de la fonction "pivot_wider".

Enfin, de nouvelles variables peuvent être facilement créées grâce à la fonction "mutate".

```

64 synthese_infra <- ESS%>%
65   mutate(total_etab_privé = etab_ess+etab_privé_hors_ess)%>%
66   mutate(total_postes_privé = total_postes_ess +
67     total_postes_privé_hors_ess)%>%
67   mutate(part_établisements_ess = (etab_ess/etab_ensemble)*100)%>%
68   mutate(part_postes_ess = (total_postes_ess/total_postes_ensemble)*100)%>%
69   mutate(part_établisements_ess_dans_le_privé =
70     (etab_ess/total_etab_privé)*100)%>%
70   mutate(part_postes_ess_dans_le_privé =
71     (total_postes_ess/total_postes_privé)*100)

```

Figure 9 : Création de nouvelles variables avec la fonction "mutate" sur R Studio.

Une fois le traitement des données terminé, le tableau est enregistré au format CSV. Le code utilisé pour le traitement peut être réutilisé et appliqué aux nouvelles données, permettant ainsi de gagner du temps.

Avec une connaissance intermédiaire de l'outil, il est également possible de produire des graphiques et des cartes attrayants.

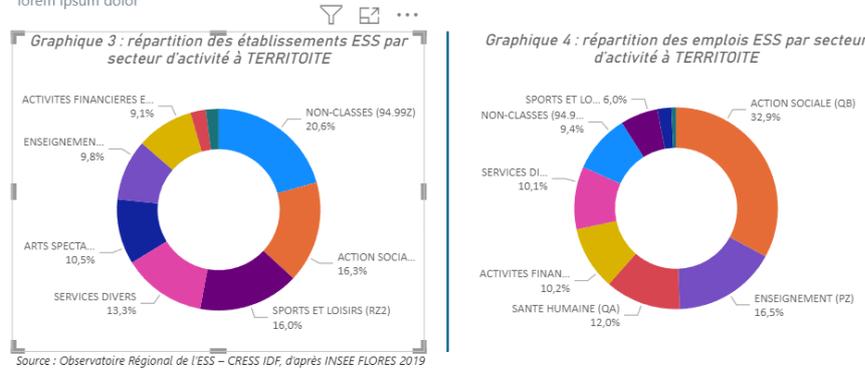
3.2.3 Analyse de données avec Microsoft PowerBI

Outre l'expérience d'autres observatoires, l'outil PowerBI est sélectionné pour ma proposition en raison de divers avantages. Tout d'abord, la licence individuelle est proposée à un prix abordable (environ 9,99 € par utilisateur), adapté aux moyens financiers des petites entreprises telles que la CRESS IDF. De plus, PowerBI est un outil interactif permettant aux utilisateurs de manipuler de nombreux éléments de filtre pour faire varier les visuels. Il est également facile à utiliser et peut être adapté aux équipes métiers de l'organisation ; bien que l'outil utilise le langage DAX, il est compatible avec Excel et R pour réaliser les traitements de données et importer les résultats. Par ailleurs, les résultats produits sont esthétiquement attrayants, ce qui est crucial pour la production de diagnostics territoriaux. Enfin, la CRESS utilisant déjà la suite d'outils Microsoft, le choix d'un logiciel Microsoft semble particulièrement approprié.

Ainsi, dans ce contexte, j'ai créé un modèle à titre de test reproduisant le même format que les diagnostics produits dans Canva. En récupérant les données issues du traitement, ce modèle permet aux chargés de mission de l'Observatoire et du Pôle Territoire de rédiger le texte descriptif et de modifier les graphiques en fonction du territoire sélectionné dans le filtre. Une fois le document terminé, il peut être exporté au format PDF.

Secteurs d'activité

Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Maecenas pharetra convallis posuere morbi. Id diam maecenas ultricies mi. Id semper risus in hendrerit. Aliquam id diam maecenas ultricies mi eget mauris. Sollicitudin nibh sit amet commodo nulla facilisi. Morbi tincidunt ornare massa eget. Eleifend mi in nulla posuere sollicitudin aliquam ultrices. Faucibus scelerisque eleifend donec pretium vulputate sapien nec sagittis. Elementum tempus egestas sed sed risus pretium. Eros in cursus turpis massa tincidunt dui ut ornare lectus. Sed lectus vestibulum mattis ullamcorper velit sed ullamcorper morbi. Nec tincidunt praesent semper feugiat nibh sed pulvinar proin gravida. Hendrerit dolor magna eget est lorem ipsum dolor



Recher...

Filtres sur ce visuel ...

DEP
est France entière

Type de filtre Ⓞ
Filtrage de base

Rechercher

Sélectionner tout

- Essonne 11
- France entière 11
- Hauts-de-Seine 11
- Paris 11
- Seine-et-Marne 11
- Seine-Saint-De 11

Exiger une sélection unique

ESS
est ESS

Figure 10 : Extrait du modèle créé dans PowerBI. Le graphique peut être adapté au territoire sélectionné dans le filtre.

En plus de sa pertinence pour la création de diagnostics territoriaux, PowerBI peut fournir également un tableau de bord pour les salariés du pôle Territoire.

Enfin, cet outil permet la création de cartes choroplèthes sans nécessiter de compétences en programmation.

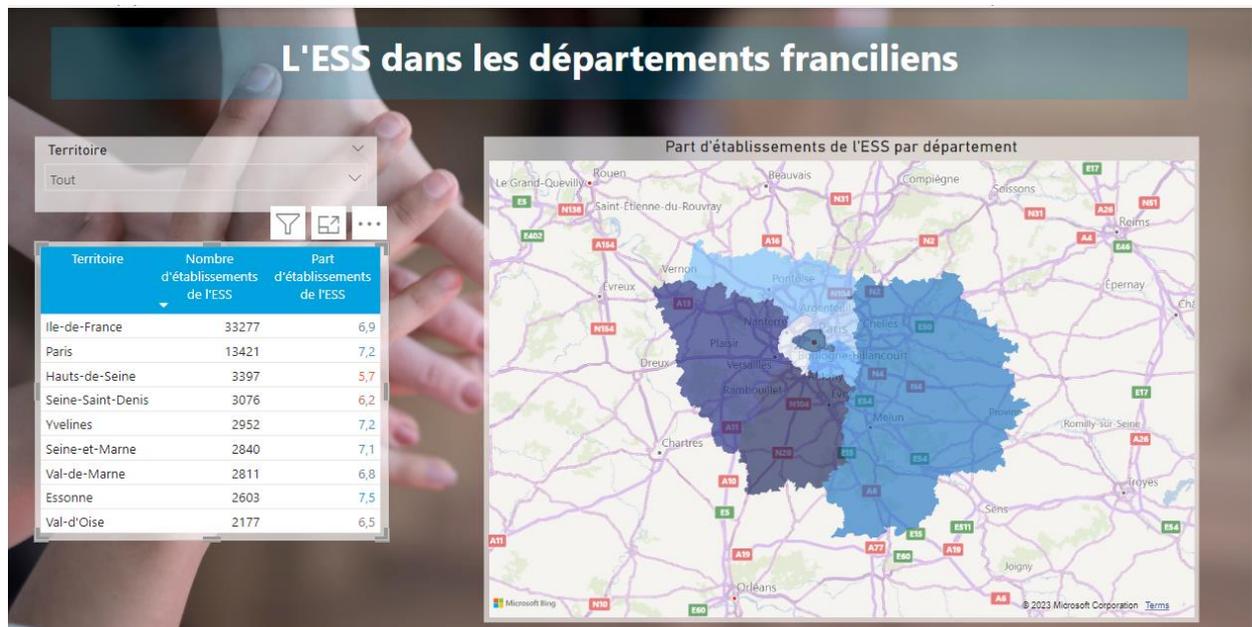


Figure 11 : Résultat de la production d'une cartographie en PowerBI.

3.2.4 Limites des propositions réalisées

Il est indéniable que l'utilisation du langage R pour le traitement des données et de Microsoft Power BI pour son analyse représenterait une avancée significative pour l'Observatoire de la

CRESS IDF en termes de modernisation et d'efficacité. Toutefois, ces outils présentent certaines limites qui pourraient ne pas répondre entièrement aux besoins de l'organisation.

En ce qui concerne l'utilisation du langage R, il existe trois limites principales :

- **Complexité d'utilisation** : Tout d'abord, la complexité peut représenter un obstacle pour les nouveaux utilisateurs. Par exemple, certains traitements peuvent être plus complexes à réaliser avec R, notamment lorsqu'il s'agit de colonnes présentant le secret statistique. L'Insee codant les observations concernées avec la lettre "s", lors du chargement de ces données dans R, le programme les reconnaît comme étant de type chaîne de caractères, ce qui empêche la réalisation de certaines opérations propres aux colonnes de type numérique. Pour effectuer le traitement, il est donc nécessaire non seulement de remplacer les "s" par des espaces vides, mais aussi de convertir la colonne en format numérique. Cette opération peut s'avérer complexe pour les nouveaux utilisateurs habitués à Excel.
- **Documentation** : Malgré une documentation abondante et une communauté d'utilisateurs active, la plupart des ressources sur le langage R et d'autres outils similaires sont en anglais, ce qui constitue un obstacle supplémentaire à la connaissance de l'outil et à sa pleine exploitation.
- **Traitement en local** : Enfin, il convient de noter que le traitement dans R est effectué localement via R Studio, ce qui limite la possibilité pour plus d'une personne de travailler simultanément sur le traitement d'un fichier de données. En effet, Excel peut être utilisé en ligne via SharePoint, ce qui facilite le travail collaboratif.

En ce qui concerne l'utilisation de PowerBI, plusieurs limites ont été identifiées, notamment :

- **Réponse palliative** : Bien que PowerBI puisse accélérer la production de diagnostics territoriaux, ces documents nécessitent encore un travail de mise en forme manuel, ce qui limite la productivité de l'observatoire. Idéalement, ces documents devraient être maquetés par des professionnels de la communication pour éviter ce travail supplémentaire et assurer des livrables de très haute qualité graphique.
- **Perte de richesse** : La force de PowerBI réside dans sa capacité à produire des tableaux de bord dynamiques. Les diagnostics territoriaux étant des documents statiques au format PDF, une partie de la richesse des analyses serait perdue lors de la transformation des rapports dans ce format.

- **Limites graphiques** : PowerBI étant un outil d'analyse de données et non de design graphique, il est dépourvu de certaines fonctionnalités de présentation plus avancées, telles que des photos et icônes libres de droits, et des options de formatage du texte et des images, que l'on peut trouver dans des outils dédiés comme Canva.
- **Manipulation des données** : Bien que l'utilisation de PowerBI garantisse l'intégrité des données, cela peut être vu comme une limitation pour les utilisateurs d'Excel qui sont habitués à manipuler directement les données.

En outre, deux défis majeurs se posent dans l'intégration des deux outils. Le premier est lié à la gestion du changement ; Les salariés de la CRESS IDF étant habitués à utiliser Excel, il faudra les former et les adapter à de nouvelles méthodologies de travail. Le manque d'expérience avec ces outils peut rendre les tâches de traitement et d'analyse plus longues et difficiles, générant de la frustration dans l'équipe. Il convient de souligner qu'Excel est capable de traiter et d'analyser les données de manière satisfaisante, de façon simple et sans générer de coûts supplémentaires. Pour accompagner ce changement, il serait donc important d'avoir le soutien d'une personne interne ou externe connaissant bien ces logiciels.

Le second défi concerne la pérennisation des nouvelles méthodologies de travail. Dans ce sens, la transmission de compétences face aux changements dans l'équipe est essentielle, sachant que celles-ci ne sont pas au cœur du métier et ne sont donc pas exigées lors du recrutement. En particulier pour PowerBI, la pérennisation implique également le maintien d'une licence payante.

Ainsi, pour intégrer ces outils de manière efficace, il est crucial de prendre en compte ces deux défis et de mettre en place des stratégies pour les surmonter.

3.3. Perceptions des collectivités territoriales sur les données dans le développement de l'ESS

Dans cette dernière partie de ce document, il est essentiel d'entreprendre une enquête qualitative afin de mieux comprendre l'utilisation des données de l'ESS par les collectivités territoriales, notamment sous la forme des diagnostics territoriaux quantitatifs. L'objectif est de comprendre les motivations qui incitent les collectivités à commander ces diagnostics, leur perception des résultats obtenus ainsi que leur expérience en matière de partage de ces informations.

3.3.1 Méthodologie

Le choix d'une méthodologie qualitative s'inscrit dans une démarche exploratoire, considérant que la question des données et des politiques publiques liées à l'ESS est un sujet émergent et

peu étudié. Cette approche permet d'acquérir des données détaillées et riches, et d'obtenir des exemples concrets qui permettent de s'affranchir des simplifications théoriques et de prendre en compte les différents contextes.

La population ciblée pour cette enquête qualitative est constituée des collectivités territoriales, à différentes échelles, qui ont commandé un diagnostic territorial auprès de la CRESS IDF au cours des douze derniers mois. Parmi une population totale de six collectivités, deux ont été sélectionnées pour participer à cette enquête : l'EPT de Plaine Commune, situé au nord de Paris et composé de neuf communes, et le Département du Val-de-Marne. La sélection de ces deux collectivités repose sur leur disponibilité pour cette étude dans le cadre de temps nécessaire, ainsi que sur leur pertinence théorique par rapport au phénomène étudié. Les participants ont été sollicités par courrier électronique à la fin du mois d'avril et ont fait preuve de réactivité, malgré leur absence de familiarité avec ma personne.

Tableau 2: Description des participants aux entretiens semi-directifs.

Participant	Echelle Territoriale	Territoire	Service	Poste occupé
Participant n°1	Établissement public territorial (EPT)	Plaine Commune	Développement local - Direction de l'Innovation Sociale	Chargé de mission économie sociale et solidaire
Participant n°2	Département	Val-de-Marne	Service Innovation territoriale et responsable - Direction de l'Aménagement, de l'innovation et des Solidarités territoriales	Directrice adjointe - Cheffe de service

Pour la méthode de collecte des données, nous avons opté pour des entretiens individuels semi-directifs. Selon Lincoln (1995), l'entretien semi-directif est une technique de collecte de données qui favorise le développement des connaissances en privilégiant des approches qualitatives et interprétatives, s'appuyant notamment sur des paradigmes constructivistes. L'objectif était d'accéder grâce à cette méthode à l'expérience subjective des participants quant à l'utilisation des données de l'ESS dans l'élaboration des politiques publiques.

Dans ce cadre, une grille d'entretien divisée en quatre thématiques a été créée. Les questions découlent principalement de l'examen de l'état de l'art. La grille d'entretien utilisée est présentée en annexe.

Les questions abordées ont été réparties comme suit :

1. La première partie de l'entretien portait sur le contexte, afin de recueillir des informations sur le service pour lequel le participant travaille, l'état de développement de l'ESS sur le territoire et le contexte dans lequel la collectivité a commencé à demander des diagnostics territoriaux. L'objectif était de voir si l'état de développement de l'ESS conditionne l'utilisation des données par le territoire et ses besoins en la matière.
2. La deuxième partie visait à comprendre les objectifs poursuivis par la collectivité à travers le diagnostic territorial, ses attentes et les utilisations possibles du document. L'objectif de cette partie était d'explorer si les collectivités territoriales sollicitaient des diagnostics dans le but d'acquérir un outil leur permettant de convaincre et de sensibiliser d'autres acteurs, de les appuyer dans leur processus de prise de décision, ou pour d'autres finalités.
3. La troisième partie portait sur les résultats du diagnostic territorial, en explorant leur réception par les parties prenantes au sein de la collectivité, leur utilisation dans le processus de prise de décision, ainsi que leur rôle dans la sensibilisation et la communication. L'objectif de cette partie est de connaître l'utilisation effective des résultats du diagnostic par la collectivité.
4. Enfin, la quatrième partie aborde les limites et les améliorations potentielles de cet outil.

Au préalable, cette grille d'entretien a été testée auprès des salariés de la CRESS IDF afin de vérifier sa compréhension et sa pertinence. Outre les thèmes prédéfinis, d'autres problématiques ont émergé au cours des entretiens, notamment la question de l'accès aux données de l'ESS par les collectivités territoriales, leurs compétences en matière de traitement des données, l'ouverture des données, la légitimité de la CRESS IDF en tant qu'organisation pour la réalisation des diagnostics, ainsi que la valeur ajoutée des analyses qualitatives et des échanges entre les parties prenantes.

Les données ont été recueillies via des entretiens en vidéoconférence, avec une durée moyenne de 35 minutes. Les participants ont consenti à l'enregistrement des entretiens, ce qui a permis de réaliser des retranscriptions détaillées pour compléter les notes prises en direct.

Tableau 3 : Modalité et durée des entretiens.

Participant	Date de l'entretien	Lieu de l'Entretien	Durée de l'entretien
Participant n°1	03/05/2023	Vidéoconférence	45 minutes
Participant n°2	28/04/2023	Vidéoconférence	25 minutes

L'analyse des données qualitatives a suivi plusieurs étapes : Dans un premier temps, une analyse verticale a été effectuée pour chaque entretien. Une relecture attentive des retranscriptions a ensuite été réalisée afin de regrouper les différents verbatims dans des catégories dérivées de la grille d'entretien. Enfin, une analyse horizontale a été menée pour identifier les points de convergence et de divergence entre les perceptions des participants.

Tableau 4 : Thématiques et catégories des verbatims.

Thématique	Catégorie
Contexte	1 - État du développement de l'ESS sur le territoire. 2 - Accès aux données de l'ESS. 3 - Ouverture des données. 4 - Historique de l'utilisation des diagnostics.
Objectifs	1 - Sensibilisation. 2 - Support argumentatif. 3 - Justification des politiques publiques (reddition de comptes). 4 - Constat de la conjoncture.
Résultats	1 - Utilisation dans la communication. 2 - Création et évaluation des politiques publiques. 3 - Animation territoriale.
Conclusion	1 - Différence entre les besoins de la collectivité et ce qui peut être produit par la CRESS IDF. 2 - Qualité des données. 3 - Présentation graphique des résultats. 4 - Valeur ajoutée de l'analyse qualitative. 5 - Valeur ajoutée des réunions et des temps d'échange.

L'analyse verticale a permis d'explorer en profondeur les réponses de chaque participant, en examinant attentivement leurs expériences, leurs opinions et leurs réflexions. Cette approche a permis de saisir les nuances et les détails des perspectives individuelles.

L'analyse horizontale a consisté à comparer et à mettre en relation les données recueillies auprès des deux participants. Cette étape a permis d'identifier les thèmes communs, les tendances émergentes et les variations entre les différentes perspectives. Elle a également contribué à évaluer la portée des résultats et à formuler des conclusions.

En utilisant cette méthode d'analyse qualitative, nous avons pu exploiter la richesse et la diversité des données recueillies lors des entretiens, en obtenant des informations approfondies sur les perceptions et les expériences des participants.

3.3.2 Résultats de l'analyse

3.3.2.1 Contexte

Le premier aspect pris en compte lors de l'analyse concerne l'état de développement de l'ESS dans les territoires étudiés, à savoir Plaine Commune et le Département du Val-de-Marne. Ces deux territoires sont engagés officiellement dans le développement de l'ESS depuis 2006, ce

qui leur confère une connaissance approfondie et une expérience significative dans ce domaine. Plus spécifiquement, dans le cas de Plaine Commune, huit des neuf communes qui composent ce territoire ont un élu spécifiquement dédié à l'ESS. Par ailleurs, le Département du Val-de-Marne est actuellement en train d'élaborer une nouvelle feuille de route départementale visant à soutenir l'ESS.

Dans les deux cas, bien que les appellations varient, l'ESS est rattachée à des directions en lien avec l'innovation au sein de ces collectivités. Dans le cas du Département du Val-de-Marne, le Service Innovation territoriale et responsable, qui est responsable de l'ESS, gère également d'autres thématiques telles que l'enseignement supérieur et la recherche, l'agriculture et la santé.

Ces territoires cherchent à développer l'ESS selon des perspectives différentes. Pour l'EPT de Plaine Commune, sa politique est directement axée sur le développement économique, principalement à travers des appels à projets. Bien que la compétence économique relève de la Région, l'EPT prend cette initiative car il considère l'aspect économique comme l'élément clé de l'ESS dans son contexte. Toutefois, la Région est tenue informée des politiques économiques mises en œuvre sur le territoire. En revanche, pour le Département du Val-de-Marne, le développement de l'ESS est envisagé sous l'angle de l'innovation sociale et territoriale. Cette différence met en évidence la complexité des compétences territoriales des politiques de développement de l'ESS, comme évoqué précédemment.

Depuis le début de leur engagement dans l'ESS, ces territoires ont collaboré avec le centre de ressources de l'ESS, connu sous le nom d'"Atelier de l'ESS". Suite à la reprise des fonctions de ce centre de ressources par la CRESS IDF, la transition s'est opérée de manière naturelle pour ces deux territoires.

La sollicitation de l'Atelier ou de la CRESS IDF est une nécessité pour ces collectivités qui n'ont pas accès aux données relatives à l'ESS en interne. Dans le cas du Département, le participant souligne qu'avant la promulgation de la loi NOTRe, le territoire disposait de certaines données en interne, car il avait la compétence économique. Cependant, depuis lors, l'Observatoire du Val-de-Marne ne dispose plus que de données sociales ; C'est pourquoi le travail en partenariat avec la CRESS IDF est considéré comme essentiel pour ce territoire. En revanche, dans le cas de Plaine Commune, le territoire dispose depuis longtemps d'un programme dédié au suivi des entreprises, mais ne possédait pas l'expertise interne nécessaire pour sélectionner et classer les organisations de l'ESS. Récemment, l'Observatoire stratégique de l'EPT a commencé à traiter les données relatives à l'ESS afin de gagner en autonomie vis-à-

vis de la CRESS IDF et d'obtenir des données plus détaillées à l'échelle du territoire. Ces données peuvent ensuite être utilisées par les communes composant Plaine Commune ainsi que par le Département de la Seine-Saint-Denis. Elles sont publiées sur le site internet de la collectivité et servent de base pour des lettres d'information internes et des publications thématiques.

L'exploration du contexte entourant la demande de diagnostics territoriaux dans ces deux collectivités révèle que la politique publique développée par ces territoires adopte une approche plutôt incrémentaliste, se traduisant par la commande périodique de diagnostics qui initie un nouveau cycle de la politique. Les différentes interprétations suscitées par la redistribution des compétences opérée par la loi NOTRe sont également ressorties. Enfin, nous constatons les difficultés d'accès aux données de l'ESS, qui touchent à la fois les collectivités locales et la CRESS IDF elle-même, mettant en évidence la nécessité de politiques publiques de fond de la part de l'État pour faciliter l'accès à ces données.

3.3.2.2 Objectifs

Les diagnostics territoriaux commandés par les deux territoires poursuivent des objectifs multiples. Tout d'abord, Plaine Commune et le Val-de-Marne partagent l'objectif commun d'utiliser les données comme outil de sensibilisation, notamment auprès des élus. Les participants confirment ainsi que l'ESS est un domaine d'action publique récent et méconnu, souvent sous-estimé par certains acteurs.

« [...] pendant longtemps l'économie sociale et solidaire était vraiment l'économie de la réparation, [...] donc c'était vraiment du sous travail, des sous employés des sous structures. [...] Il a fallu lutter pour montrer qu'il y avait un véritable secteur solide, professionnel, capable de rendre des services tout à fait concurrents, capable de proposer des emplois, de former, d'accompagner et d'avoir une véritable plus-value sur le territoire. » (Participant n°1, entretien personnel, 3 mai 2023)

Dans le même ordre d'idées, les données peuvent être utilisées comme support argumentatif pour demander les ressources et le soutien nécessaires à l'amélioration ou à la mise en œuvre d'une politique publique destinée au développement de ce champ.

Les deux territoires s'accordent également sur l'objectif d'utiliser les données du diagnostic territorial pour observer les évolutions de l'ESS en termes d'emplois, de secteurs d'activité et de nombre de structures, afin de justifier les politiques publiques mises en place et éventuellement les modifier. Ainsi, les données permettent aux collectivités locales de rendre compte des

politiques mises en œuvre, d'assurer une plus grande transparence et d'évaluer l'efficacité des politiques en cours.

Dans le cas du département du Val-de-Marne, le diagnostic territorial vise également à suivre l'évolution des structures sur son territoire, afin d'identifier comment il peut s'appuyer sur ce tissu économique pour développer d'autres politiques non liées à l'ESS. Cette initiative est particulièrement intéressante car elle s'inscrit dans une logique de co-construction et de reconnaissance des organisations de l'ESS en tant qu'acteurs capables de soutenir le développement territorial.

3.3.2.3 Résultats

Dans le chapitre trois, nous avons abordé les limites des diagnostics quantitatifs pour l'élaboration des politiques publiques et des feuilles de route. Malgré le caractère général des données présentées dans ces diagnostics, en raison du secret statistique et des difficultés liées à la qualité des données, les participants ont révélé que les résultats obtenus appuient l'évaluation et la création de politiques publiques dans leurs territoires.

Les deux collectivités ont également souligné qu'elles utilisent les résultats des diagnostics territoriaux comme outil de communication. Dans le cas du département du Val-de-Marne, le document accompagnera notamment la nouvelle feuille de route qui sera mise en place dans les prochains mois. Bien ce document soit principalement utilisé en interne, il peut également être communiqué, dans une moindre mesure, au grand public : Plaine Commune publie les données clés sur son site internet. Ainsi, le diagnostic devient un document public, sur lequel les services de communication des territoires peuvent s'appuyer à diverses fins.

En lien avec la communication, Val-de-Marne utilise les diagnostics comme un outil d'animation territoriale du tissu de l'ESS ; les organisations de l'ESS du territoire ont assisté à la restitution des résultats lors d'une présentation organisée par la CRESS IDF. La collectivité estime que cette initiative renforce le sentiment d'appartenance des organisations de l'ESS au territoire et contribue ainsi à dynamiser le réseau.

Pour le département, les résultats servent également de point de départ pour identifier des thématiques à approfondir, telles que des secteurs d'activité spécifiques.

Un dernier aspect intéressant à souligner concernant l'expérience du Val-de-Marne est l'appréciation du fait que les diagnostics sont produits par un organisme extérieur et considéré, selon leurs termes, comme une « autorité reconnue ». Selon la collectivité, cela confère plus de

crédibilité aux résultats que s'ils étaient produits par le service lui-même. Comme nous l'avons vu précédemment, Plaine Commune adopte une perspective différente à cet égard et cherche au contraire à acquérir une plus grande autonomie dans le traitement des données relatives à l'ESS.

3.3.2.4 Conclusion des entretiens

Dans la conclusion des entretiens, la question de l'écart entre les attentes et les besoins des collectivités et ce que la CRESS IDF peut offrir avec ses ressources limitées a été abordée. Pour le territoire de Plaine Commune, la principale limite des diagnostics territoriaux réside dans le caractère général des données présentées, qui ne permettent pas une identification précise des organisations de l'ESS sur leur territoire. Par conséquent, en utilisant les données fournies par la CRESS IDF comme base, l'EPT cherchera à travailler en interne pour obtenir les données nécessaires qui ne sont pas incluses dans les diagnostics produits par la CRESS IDF. Le département du Val-de-Marne a exprimé une expérience similaire, mais perçoit cette situation de manière positive, considérant le diagnostic comme une vue d'ensemble qui permettra des explorations sur des questions spécifiques. Les attentes des territoires affectent ainsi directement leur perception des résultats.

En ce qui concerne la qualité des données, plusieurs des points soulevés dans le chapitre deux ont été cités comme des limites des diagnostics par l'EPT de Plaine Commune. Tout d'abord, le fait que les données sont incomplètes et n'incluent pas, par exemple, les entreprises avec un agrément ESUS qui ont un statut juridique non inclus dans le périmètre de l'ESS. La question de la fraîcheur des données est également apparue dans le récit de cette collectivité, qui considère que le ralentissement de la production des données entraîne une dépréciation de leur valeur. Sans comprendre techniquement les raisons de ces difficultés, le participant identifie avant tout un manque de ressources et de coordination entre les multiples instances impliquées dans la création des données de l'ESS.

Si la qualité des données ne pose pas de problème majeur pour le département du Val-de-Marne, le participant évoque des pistes d'amélioration concernant la présentation du document, notamment en ce qui concerne les images utilisées, issues de banques d'images. Cet aspect souligne la nature de l'utilisation du document comme outil de communication, où la présentation est tout aussi importante que le contenu.

Enfin, les deux territoires ont abordé la question de l'analyse qualitative, qui n'était pas incluse dans la grille d'entretien. Pour Plaine Commune, "les données ne suffiront plus tant qu'elles ne seront pas qualitatives" (Participant n°1, entretien personnel, 3 mai 2023). L'EPT souligne ainsi

que les analyses thématiques qualitatives produites par l'ORESS, notamment les fiches synthèse, même si elles ne sont pas spécifiques à leur territoire, sont intéressantes pour la collectivité. Le Val-de-Marne, de son côté, prévoit de travailler avec l'ORESS pour réaliser des portraits qualitatifs d'organisations de l'ESS représentatifs des diagnostics.

Le Département a également indiqué que l'un des aspects qui l'intéresse le plus dans les diagnostics est le temps d'échange avec la CRESS IDF, faisant à nouveau référence à l'aspect de co-construction : "Ce qui m'intéresse, c'est cet échange entre nous ; ce que nous percevons sur le terrain et les données statistiques qui peuvent confirmer ou infirmer nos perceptions" (Participant n°2, entretien personnel, 28 avril 2023).

Un dernier aspect qui n'a pas été explicitement abordé par les participants concerne la question des indicateurs dans l'ESS. À cet égard, Plaine Commune attache une grande importance à la coopération entre les acteurs de l'ESS. Cependant, il est intéressant de noter que la mesure de ce phénomène, tout comme de nombreux autres aspects de cette économie, ne dispose pas encore d'indicateurs pertinents. La complexité de l'ESS et sa diversité rendent difficile l'établissement de mesures précises pour évaluer la coopération entre les acteurs et ses impacts.

Les expériences de ces deux collectivités illustrent la diversité des objectifs et des applications possibles des diagnostics territoriaux de l'ESS. Toutefois, il convient de souligner les limites inhérentes à cet outil, telles que les problèmes liés à la qualité des données et aux contraintes du secret statistique. Afin de pallier ces limites, il est essentiel de compléter l'utilisation des diagnostics territoriaux par d'autres initiatives, notamment de nature qualitative. Ces approches complémentaires permettent d'obtenir une vision plus globale et nuancée de la réalité territoriale en matière de ESS, favorisant ainsi une meilleure prise de décision et l'élaboration de politiques publiques adaptées aux besoins spécifiques de chaque territoire.

Conclusion

Ce mémoire professionnel met en évidence le rôle crucial des données relatives à l'économie sociale et solidaire (ESS), notamment à travers les diagnostics territoriaux, dans le développement de ce type d'économie au sein des collectivités territoriales.

D'une part, ces données jouent un rôle essentiel dans la définition de l'agenda politique, attirant l'attention des décideurs politiques sur les enjeux de l'ESS en termes de création d'emplois et de réponse aux besoins des territoires. De plus, les indicateurs présentés dans ces documents servent de support argumentatif fondamental dans un contexte politique où les acteurs ont des intérêts, des valeurs et des croyances divergents, et où les idéologies influencent largement la prise de décision. Enfin, ces diagnostics contribuent efficacement à l'évaluation des politiques publiques et à la co-construction de nouvelles politiques, en apportant transparence et objectivité au processus d'élaboration des politiques.

Malgré l'intérêt croissant des collectivités territoriales pour le développement de l'ESS et pour les enjeux liés aux données, ce domaine économique semble être resté en marge de l'ouverture des données. Le manque de ressources financières dédiées au développement des données liées à l'ESS, ainsi que le manque de dialogue entre les organismes producteurs de ces données, ont également conduit à ce que les quelques données disponibles présentent d'importants problèmes de qualité qui affectent leur utilisation.

Ces limites, ainsi que d'autres difficultés telles que le manque d'acculturation aux données de la part des collectivités, font que les acteurs publics ne peuvent pas être entièrement orientés par les données lorsqu'ils prennent des décisions en matière d'ESS, et doivent s'appuyer sur d'autres démarches complémentaires. La complémentarité avec les approches qualitatives, la formation et l'organisation d'événements représente certainement une richesse dans un modèle d'économie comme l'ESS, dont les impacts sont difficilement mesurables de manière précise par des indicateurs quantitatifs. Toutefois, l'approche quantitative reste également importante dans le processus d'élaboration des politiques publiques, d'où la nécessité de stimuler des politiques nationales de fond visant à améliorer l'accès et la qualité des données de l'ESS.

Il est important d'exercer une certaine prudence quant aux conclusions de cette étude et d'éviter de les généraliser, étant donné le nombre restreint de collectivités interrogées et leur limitation à la région francilienne.

Si ce mémoire professionnel vise à proposer des solutions techniques pour le traitement des données dans l'Observatoire de l'ESS de la CRESS IDF, il laisse un certain nombre de questions non résolues quant à la manière de constituer des données quantitatives de qualité et ouvertes sur l'ESS, de surmonter la difficulté du secret statistique pour obtenir des données à des échelles plus fines, d'acculturer les acteurs travaillant autour de l'ESS (publics et privés) aux enjeux des données et de renforcer la capacité des données à soutenir l'élaboration de politiques publiques dédiées à l'ESS. Ces questions sont plus que jamais d'actualité dans un contexte de révision de la loi de 2014, où il est probable qu'il y ait une évolution du périmètre statistique de l'ESS.

Table des figures

<i>Figure 1 : Schéma du périmètre de l'ESS établi par la loi de 2014.</i>	14
<i>Figure 2 : Instances démocratiques de la CRESS IDF.</i>	17
<i>Figure 3 : Organigramme de la CRESS IDF, 2022.</i>	18
<i>Figure 4 : Répartition des compétences à différentes échelles en matière de politiques publiques de développement de l'ESS.</i>	35
<i>Figure 5 : Etapes de production des diagnostics territoriaux de l'ESS par l'ORESS.</i>	49
<i>Figure 6 : Lecture des données avec les fonctions "select" et "filter" sur R Studio.</i>	54
<i>Figure 7 : Lecture des données avec les fonctions "filter" et "%in%" sur R Studio.</i>	54
<i>Figure 8 : Utilisation de la fonction "pivot_wider".</i>	54
<i>Figure 9 : Création de nouvelles variables avec la fonction "mutate" sur R Studio.</i>	55
<i>Figure 10 : Extrait du modèle créé dans PowerBI. Le graphique peut être adapté au territoire sélectionné dans le filtre.</i>	56
<i>Figure 11 : Résultat de la production d'une cartographie en PowerBI.</i>	56

Liste des tableaux

<i>Tableau 1: Tableau comparatif des modèles d'élaboration des politiques publiques.</i>	<i>31</i>
<i>Tableau 2: Description des participants aux entretiens semi-directifs.</i>	<i>59</i>
<i>Tableau 3 : Modalité et durée des entretiens.</i>	<i>60</i>
<i>Tableau 4 : Thématiques et catégories des verbatims.</i>	<i>61</i>

Acronymes

ADDES : Association pour le Développement de la Documentation sur l'Economie Sociale

CGCT : Code Général des Collectivités Territoriales

CNCRESS : Conseil National des Chambres Régionales de l'Economie Sociale

CRESS : Chambre régionale de l'économie sociale et solidaire

DLA : Dispositif Local d'Accompagnement

DIES : Délégation Interministérielle à l'Economie Sociale

DSN : Déclaration Sociale Nominative

EPCI : Etablissement Public de Coopération Intercommunale

ESS : Economie Sociale et Solidaire

ESUS : Entreprise solidaire d'utilité sociale

FLORES : Fichier localisé des rémunérations et de l'emploi salarié

INSEE : Institut national de la statistique et des études économiques

OESS : Organizations de l'économie sociale et solidaire

ONESS : Observatoire national de l'économie sociale et solidaire

ORESS : Observatoire régional de l'économie sociale et solidaire

RECMA : Revue internationale d'économie sociale

RTES : Réseau des collectivités Territoriales pour une Économie Solidaire

SIRENE : Système d'identification du répertoire des entreprises et des établissements

SRDEII : Schéma Régional de Développement Economique, d'Innovation et d'Internationalisation

Bibliographie

Ouvrages

Durkheim, E. (2009). *De la Division Du Travail Social Étude Sur L'Organisation Des Sociétés Supérieures*. BiblioBazaar, LLC.

Lacroix, G. & Slitine, R. (2019). *L'Économie sociale et solidaire*. PUF, « Que sais-je ? », 2e éd., 2019, 128 pages. RECMA, 354, 134-135. <https://doi.org/10.3917/recma.354.0134>

Le Gléau, J.-P. (2019). *Le secret statistique*. EDP Sciences.

Lynn, L. E. (1980). *Designing public policy: A casebook on the role of policy analysis*. Santa Monica. Calif.: Goodyear.

Observatoire National de L'ESS – CNCRESS (2017). *Atlas commenté de l'économie sociale et solidaire*, Lyon/Paris, Juris éditions/Dalloz.

Peters, B. G. (1986). *American public policy*. Chatham, NJ: Chatham House, 11-28.

Articles

Berti-Équille, L. (2006). Qualité des données. *Techniques de l'ingénieur*. Informatique HB4 (H3700).

Bidet, E. (2021). Social and Solidarity Economy perimeter and measurement in France: why we need to foster controversies and co-produce data. *CIRIEC International*, Université de Liège.

Carrillo, V., & Medina, V. (2020). Harold Lasswell y el análisis de políticas públicas: el origen de una disciplina. *DEBATES IESA*.

Cerdeira, P. D. C., Mendonça, M. M. D., & Lagowska, U. G. (2020). *Políticas públicas orientadas por dados: os caminhos possíveis para governos locais*. BID.

Demoustier, D., Braley, E., Guerin, T., & Raul, D. (2013). La construction de la statistique de l'économie sociale et solidaire (ESS) en France : une mobilisation progressive d'acteurs très divers. *Revue internationale de l'économie sociale*, (328), 34-47.

Duverger, T. (2019a). L'institutionnalisation de l'économie sociale et solidaire : État et société civile organisée en France de 1981 à 2017. *Informations sociales*, 199, 28-35. <https://doi.org/10.3917/inso.199.0028>

Duverger, T. (2019b). Les transformations incrémentales de l'action publique locale au prisme des lois d'économie sociale et solidaire (ESS) et d'organisation territoriale. *Politiques et Management public*.

Easton, D. (1965). *A framework for Political Analysis*. Englewood Cliffs, HJ: Prentice-Hall.

Fraisse, L. (2017). Co-construire l'action publique : Apports et limites des politiques locales de l'Économie sociale et solidaire en France. *Politiques et management public*, 34(1-2), 105-120.

Fouquet, A. (2010). L'usage des statistiques : de l'aide à la décision à l'évaluation des politiques publiques. *Revue française des affaires sociales*, (1), 307-322.

Goëta, S. (2017). Une petite histoire d'Etalab: Comment l'open data s'est institutionnalisé en France. *Statistique et Société*, 5(3), 11-17.

Jenkins H. (2023). Local and Territorial Development Plans and the Social and Solidarity Economy. Edited by Ilcheong Yi et al. *Encyclopedia of the Social and Solidarity Economy*. Cheltenham and Northampton, MA. Edward Elgar Publishing Limited in partnership with United Nations Inter-Agency Task Force on Social and Solidarity Economy (UNTFSSSE).

Laville, J. L. (2001). Vers une économie sociale et solidaire ? *Revue internationale de l'économie sociale : Recma*, (281), 39-53.

Lincoln Y.S. (1995), Emerging criteria for quality in qualitative and interpretive research. *Qualitative Inquiry*, 1, 275-289

Lindblom, C. E. (1959). The science of " muddling through". *Public administration review*, 79-88.

Mead, L. (1995). Public policy: vision, potential, limits. *Policy Currents (Newsletter of the Public Policy Section, APSA)*, 68(3).

van Ooijen, C., B. Ubaldi et B. Welby (2019), A data-driven public sector : Enabling the strategic use of data for productive, inclusive and trustworthy governance. *Documents de travail de l'OCDE sur la gouvernance publique*, n° 33, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/09ab162c-en>.

Sabatier, P. A. (1998). The advocacy coalition framework: revisions and relevance for Europe. *Journal of European public policy*, 5(1), 98-130.

Simon, H. A. (1957). A behavioral model of rational choice. *Models of man, social and rational: Mathematical essays on rational human behavior in a social setting*, 241-260.

Turnbull, N. (2008). Harold Lasswell's "problem orientation" for the policy sciences. *Critical Policy Analysis*, 2(1), 72-91.

Utting, P. (2016). Promoting Social and Solidarity Economy through Public Policy. *Policy Innovations for Transformative Change*. UNRISD Flagship Report 2016, 115-140.

Utting P. (2023). Public Policy and the Social and Solidarity Economy. Edited by Ilcheong Yi et al. *Encyclopedia of the Social and Solidarity Economy*. Cheltenham and Northampton, MA. Edward Elgar Publishing Limited in partnership with United Nations Inter-Agency Task Force on Social and Solidarity Economy (UNTFSSSE).

Rapports

CNCRESS (2016). *Économie Sociale et Solidaire : Loi du 31 Juillet 2014*. Consulté le 13 octobre 2022, à l'adresse <https://www.cress-grandest.org/fr/la-loi-relative-a-l-ess.html>

Data Publica. (2022). *Les collectivités territoriales et la donnée*. Consulté le 4 avril 2023, à l'adresse <https://observatoire.data-publica.eu/nos-publications>

ESS France (2022). *Panorama de l'économie sociale et solidaire*. <https://www.ess-france.org/panorama-de-l-ess-ce-que-l-ess-apporte-a-la-societe>

Hallsworth M, Parker S, Rutter J (2011). *Policy Making in the Real World: Evidence and Analysis*. London: Institute for Government.

Colloques

Kaminski, P. (2009). *Le poids de l'économie sociale dans le PIB : entre 6 et 7%*, Communication au 22ème colloque de l'AddeS. <https://addes-asso.fr/wp-content/uploads/2016/01/2009-Kaminski-PIB-ES.pdf>

Sites internet

Duverger, T. (2016, 7 juillet). *Michel Rocard « est le père de la reconnaissance de l'économie sociale »*. Le Monde.fr. Consulté le 19 octobre 2022, à l'adresse

https://www.lemonde.fr/idees/article/2016/07/07/michel-rocard-est-le-pere-de-la-reconnaissance-de-l-economie-sociale_4965651_3232.html

Annexes

Annexe 1 – Document légaux de référence :

Assemblée nationale & Sénat. (2014). Loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire. JORF n°0176 du 1 août 2014.
<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGISCTA000029314840>

Assemblée nationale & Sénat. (2015). Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République. JORF n°0182 du 8 août 2015.
<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000030985460/>

Assemblée nationale & Sénat. (2016). Loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique. JORF n°0234 du 8 octobre 2016.
<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGISCTA000033205022>

Code général des collectivités territoriales du 24 février 1996. France.
https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006070633/1996-02-24

Annexe 2 – Feuille de route du Ministère de la Transformation et de la Fonction publique :

Ministère de la Transformation et de la Fonction publiques. (2021). *Feuille de route 2021-2023*.
<https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/actualite/2021/Feuille%20de%20route%202021-2023.pdf>

Annexe 3 – Grille d’entretien portant sur les diagnostics territoriales :

Thématiques	Questions
Contexte	<ul style="list-style-type: none"> - Pouvez-vous me présenter votre service et votre fonction ? - Depuis combien de temps la collectivité a-t-elle commencé à élaborer des politiques en faveur de l'ESS ? - Comment les diagnostics territoriaux produits par la CRESS sont-ils arrivés à votre attention ?
Objectifs	<ul style="list-style-type: none"> - Pourquoi avez-vous commandé un diagnostic territorial pour votre collectivité ? - Qu'espérez-vous apprendre grâce à ce diagnostic ? - Comment prévoyez-vous d'utiliser les résultats de ce diagnostic ?
Résultats	<ul style="list-style-type: none"> - Comment les résultats du diagnostic ont-ils été reçus par les parties prenantes de la collectivité ? - Comment les résultats ont-ils été utilisés pour la prise de décision ou la mise en place d'actions ? - Comment les résultats ont-ils été utilisés pour la communication ou la sensibilisation à l'ESS au sein de la collectivité ?
Conclusion	<ul style="list-style-type: none"> - Pensez-vous que le diagnostic territorial a été utile pour votre collectivité ? - Avez-vous des suggestions pour améliorer la réalisation ou l'utilisation des diagnostics territoriaux ?

Annexe 4 – Entretiens :

Afin de préserver l'anonymat des personnes interrogées, les transcriptions des entretiens n'ont pas été incluses dans ce document. Dans le troisième chapitre de cette étude, les entretiens réalisés ont été référencés comme suit :

- Entretien avec Participant n°1 réalisé par Dias, H. (03 mai 2023).
- Entretien avec Participant n°2 réalisé par Dias, H. (28 avril 2023).