



MINISTÈRE
CHARGÉ DU COMMERCE,
DE L'ARTISANAT, DES PETITES
ET MOYENNES ENTREPRISES
ET DE L'ÉCONOMIE SOCIALE
ET SOLIDAIRE



STRATÉGIE
NATIONALE
DE L'ÉCONOMIE
SOCIALE ET SOLIDAIRE

SYNTHÈSE

Bordeaux - 25 JUIN



Ce compte rendu synthétique se base sur l'exhaustivité des échanges tenus lors des ateliers organisés à **Bordeaux le 25 juin 2025**, dans le cadre de la préparation de la Stratégie nationale pour l'Économie Sociale et Solidaire (ESS) à l'horizon 2025. Les discussions ont été articulées autour de quatre thématiques principales : Financements, Transitions (écologique, numérique et sociale), les gouvernances et une dernière thématique attractivité, développement économique & innovation. Ces temps ont été suivi d'un atelier dédié à la Mise en œuvre de cette nouvelle Stratégie nationale 2025.

Ce document vise à offrir **une synthèse rigoureuse** des constats posés par les participants, qui ont identifiés des freins, et à valoriser les propositions phares émises par tous les groupes. **41 participants** ont répondu présents. Chacun a contribué à toutes les thématiques. Au total, 25 temps d'intelligence collective se sont déroulés sur la journée.

Le financement constitue le socle structurant de la stabilité et du développement de l'Économie Sociale et Solidaire. Les débats menés à Bordeaux ont mis en lumière la nécessité de consolider des mécanismes financiers plus lisibles, durables et adaptés aux spécificités du secteur. Cette partie identifie les enjeux de soutenabilité budgétaire, de diversification des sources et de modernisation du cadre fiscal, tout en pointant les leviers à mobiliser pour garantir à l'ESS des ressources pérennes et équitables.

1.1 Stabilité et visibilité des financements

Constats

Les structures de l'ESS font face à une grande instabilité budgétaire, marquée par des financements souvent limités à une logique annuelle. Cette absence de visibilité affecte directement la gestion des ressources humaines : la réduction des postes ou la précarité contractuelle dégrade la qualité des services rendus et fragilise la santé au travail. Bien que l'ESS réponde à des besoins non couverts par le marché classique, la tendance observée est à une baisse progressive des financements publics, alimentant l'incertitude et fragilisant les structures. L'exemple de dispositifs régionaux, notamment en Nouvelle-Aquitaine pour le secteur culturel, montre pourtant que des cycles de financement pluriannuels sont possibles et porteurs de stabilisation.

Freins

La persistance du morcellement des sources de financement et l'absence de programmation budgétaire dédiée empêchent une gestion prévisionnelle. Les appels à projets annuels, trop concurrentiels, alimentent une dynamique de mise en compétition entre structures au détriment de la coopération. Par ailleurs, la dépendance excessive aux financements publics, conjuguée à des délais de paiement longs et à une faible constitution de fonds propres, accentue la fragilité structurelle.

Propositions

- Adopter une loi de programmation budgétaire pour l'ESS, assurant la pérennité et la pluriannualité des financements.
- Généraliser les conventions de financement multi-partenaires sur des cycles longs, adaptés au cycle de vie des structures.
- Supprimer progressivement le financement par appels à projets au profit de subventions consolidées et stables.

- Mettre en place une conférence nationale et régionale des financeurs pour mieux articuler les différents dispositifs.

1.2 Accès aux financements et diversification

Constats

L'accès aux financements reste inégal et peu lisible pour de nombreuses structures de l'ESS, notamment vis-à-vis des banques ou des outils publics tels que la BPI, souvent jugés inadaptés aux spécificités associatives et coopératives. La recherche de financements privés est envisagée comme un complément, mais jamais comme une substitution au soutien public. Des initiatives comme « J'adopte un projet » illustrent la capacité de l'ESS à activer des leviers hybrides, mais ces outils demeurent insuffisants en volume et trop chronophages.

Freins

Le recours au financement privé soulève des enjeux de légitimité et de gouvernance : la sélection des projets par des financeurs privés peut détourner les finalités d'intérêt général. Par ailleurs, la complexité des montages hybrides, souvent nécessaires pour contourner le manque de financement classique, alourdit la gestion et fragilise la cohérence économique.

Propositions

- Créer un fonds de trésorerie dédié pour sécuriser l'accès aux fonds européens et aux grands programmes publics.
- Développer et promouvoir des produits d'épargne solidaire accessibles et attractifs.
- Mettre en place un mécanisme de « dividende sociétal » pour inciter les entreprises traditionnelles à réinvestir dans l'ESS.
- Favoriser la montée en compétence des structures pour mieux dialoguer avec les financeurs privés et institutionnels.

1.3 Fiscalité et cadre réglementaire

Constats

Le cadre fiscal appliqué à l'ESS est perçu comme inéquitable vis-à-vis du secteur marchand : la taxe sur les salaires, notamment, pèse lourdement sur des structures pourtant non lucratives. Dans le même temps, certains dispositifs tels que le Crédit Impôt Compétitivité Emploi (CICE) ou le Crédit Impôt Recherche (CIR) restent inaccessibles ou peu adaptés aux spécificités de l'innovation sociale.

Freins

L'absence de reconnaissance claire de l'ESS comme secteur relevant des services d'intérêt économique général (SIEG) prive les acteurs d'un cadre leur permettant de sécuriser un financement public intégral sur certaines missions d'intérêt général. De plus, le manque de dispositifs fiscaux propres et d'incitations spécifiques limite la capacité de l'ESS à mobiliser de nouvelles ressources.

Propositions

- Réformer la taxe sur les salaires pour alléger la charge fiscale des structures de l'ESS.
- Instaurer une fiscalité propre ESS, inspirée du modèle du CICE, mais dédiée au soutien à l'emploi associatif.
- Flécher une part de la taxe parafiscale actuelle vers les têtes de réseaux de l'ESS, pour renforcer leur autonomie financière.
- Rendre le Crédit Impôt Recherche accessible à l'innovation sociale portée par les entreprises de l'ESS.

Vecteur d'innovation et de réponses concrètes aux grands défis contemporains, l'ESS se positionne comme un levier indispensable pour accompagner les transitions écologique, numérique, sociale et démographique. Les échanges de Bordeaux ont mis en lumière son rôle pionnier, sa capacité d'expérimentation mais aussi ses limites structurelles : manque de moyens, fonctionnement fragmenté des politiques publiques et risques de captation par la logique marchande. Cette partie approfondit ces constats, éclaire les freins et propose des leviers spécifiques pour consolider la contribution de l'ESS aux mutations de société.

2.1 Transitions écologiques et économie circulaire

Constats

Les structures de l'ESS ont historiquement porté de nombreuses innovations dans l'économie circulaire (réemploi, recyclage, mutualisation). Elles agissent comme précurseurs dans des secteurs qui étaient initialement non marchands. Cependant, une fois la rentabilité avérée, ces filières font l'objet d'une captation par des opérateurs privés classiques, au risque de vider de sens l'impact environnemental et social initial.

Freins

Sans outils pour sanctuariser les filières stratégiques, les structures pionnières se retrouvent fragilisées par une concurrence accrue. La logique de marché court-termiste entre en contradiction avec l'intérêt général et la durée nécessaire pour consolider les expérimentations écologiques.

Propositions

- Identifier les filières de l'économie circulaire à réserver ou sécuriser pour l'ESS (réemploi, recyclerie, économie de la réparation).
- Flécher des clauses spécifiques dans les marchés publics pour réserver des lots aux structures ESS.
- Renforcer la coopération locale autour de ces filières, avec un soutien pluriannuel.

2.2 Transitions sociales et démographiques

Constats

L'ESS joue un rôle majeur dans les réponses aux besoins sociaux liés au vieillissement de la population, à la perte d'autonomie et à la cohésion des territoires. Elle propose des services à la personne qui conjuguent utilité sociale et ancrage local. Le risque de privatisation accrue de ces activités menace l'équilibre entre modèle économique et respect des personnes. Le fort taux de chômage des seniors et la pression sur le financement public posent aussi la question de solutions innovantes à inventer pour les transitions démographiques.

Freins

La temporalité de ces mutations (vieillissement, démographie) est structurellement longue, alors que les dispositifs publics restent orientés vers le court terme. Les structures ESS manquent de visibilité pour anticiper, projeter et adapter leurs modèles aux évolutions sociétales.

Propositions

- Créer un fonds dédié à la transition sociale, notamment pour anticiper les besoins liés au vieillissement.
- Mettre en place des expérimentations locales pour l'emploi des seniors dans le champ de l'ESS.
- Intégrer systématiquement l'ESS dans la planification des politiques sociales et démographiques.

2.3 Transition numérique et éthique de l'IA

Constats

La transition numérique représente un double enjeu pour l'ESS : opportunité de modernisation et risque de creusement des inégalités. Sur l'intelligence artificielle, l'écosystème pointe le danger d'une solution « miracle » qui occulterait les impacts sur l'éthique, la gouvernance des données et la disparition de métiers. Certains acteurs ESS ont développé une expertise sur les communs numériques ou les logiciels libres, mais restent trop peu intégrés aux stratégies nationales.

Freins

Le manque de moyens, de formation et de temps d'ingénierie limite la capacité de l'ESS à se saisir des mutations numériques. Les dispositifs publics d'innovation sont encore peu ouverts aux spécificités du secteur. L'absence de réflexion collective sur une IA « éthique » et souveraine freine la construction de solutions adaptées.

Propositions

- Financer la montée en compétence des structures sur les outils numériques et l'IA.
- Intégrer les acteurs du numérique libre et des communs ESS dans les instances nationales sur l'innovation.

2.4 Approche intégrée et décloisonnée

Constats

Les transitions nécessitent une vision globale et une articulation entre enjeux écologiques, sociaux, économiques et technologiques. Or, les politiques publiques restent segmentées, cloisonnant les réponses et dispersant les moyens. Les acteurs ESS, souvent de petite taille, peinent à naviguer entre dispositifs, à coopérer et à structurer des filières de long terme.

Freins

Le « saupoudrage » financier et la logique d'appels à projets freinent les dynamiques collectives. Le déficit d'ingénierie territoriale et de mutualisation réduit la capacité des structures à coopérer efficacement.

Propositions

- Mettre en place des fonds territoriaux pour accompagner la structuration de filières de transition.
- Développer les éco-socio-conditionnalités dans tous les marchés publics pour valoriser la plus-value ESS.
- Soutenir la coopération entre collectivités, acteurs ESS et opérateurs nationaux (ADEME, éco-organismes) pour flécher les soutiens aux transitions.

La gouvernance est un levier déterminant pour structurer, piloter et articuler l'action de l'ESS entre échelons local, régional, national et européen. Les échanges tenus à Bordeaux ont mis en évidence les lacunes persistantes du cadre actuel : absence de pilotage programmatique, faiblesse du maillage entre niveaux de responsabilités et manque de visibilité institutionnelle. Face à ces constats, la structuration d'une gouvernance lisible, partagée et adaptée aux réalités territoriales est apparue comme une priorité pour assurer la cohérence, l'efficacité et la reconnaissance de l'ESS.

3.1 Pilotage national et articulation territoriale

Constats

La loi de 2014 a posé un socle fondateur pour l'organisation de l'ESS, mais sans déclinaison programmatique ni pilotage budgétaire réel. En l'absence d'un suivi national clair, le portage de l'ESS reste inégal selon les collectivités et tributaire de la volonté politique locale. La relation entre l'échelon national et les collectivités est trop fragmentée : la loi NOTRe, en particulier, cloisonne les compétences entre régions, départements et intercommunalités sans prendre pleinement en compte la double dimension sociale et économique de l'ESS.

Freins

Le défaut de pilotage centralisé affaiblit la cohérence de l'action publique. La discontinuité politique et l'absence de programmation inscrite dans la durée fragilisent les moyens alloués. À l'échelle locale, le manque de coordination entre collectivités génère un risque de doublons ou de vides d'action. Les espaces de concertation, nombreux, peinent parfois à produire des décisions concrètes, alimentant une forme de lassitude chez les acteurs de terrain.

Propositions

- Mettre en place un pilotage de la loi ESS assorti d'une programmation budgétaire pluriannuelle.
- Faire évoluer la loi NOTRe pour clarifier et formaliser le rôle des départements et intercommunalités dans le soutien à l'ESS.
- Créer un Secrétariat Général Gouvernemental dédié à l'ESS pour assurer la stabilité de la stratégie au niveau national.
- Renforcer la coopération territoriale via des conventions formalisées entre collectivités, sur le modèle de Bordeaux.

3.2 Représentativité, réseaux et gouvernance sectorielle

Constats

Le paysage de l'ESS souffre encore d'une faible visibilité socio-économique et d'un déficit de reconnaissance institutionnelle. Les CRESS, bien qu'identifiées comme pivots régionaux, manquent de moyens pour animer pleinement leur rôle de tête de réseau. L'absence de données stabilisées (compte satellite, indicateurs consolidés) limite la capacité de l'ESS à peser dans le dialogue social et économique. La notion de branche ou de filière spécifique ESS reste sous-développée, ce qui freine la mise en cohérence entre employeurs, salariés et pouvoirs publics.

Freins

Les pouvoirs publics peinent à saisir la diversité et la complexité des structures ESS, encore perçues comme une constellation de statuts plus que comme un secteur économique à part entière. Le manque de co-construction entre État et acteurs locaux freine l'émergence d'une parole collective forte. De plus, les divergences internes entre secteurs (social, culturel, sportif...) limitent parfois l'unité nécessaire pour porter un plaidoyer convergent.

Propositions

- Consolider les moyens financiers et humains des CRESS pour renforcer leur rôle de tête de réseau.
- Créer un compte satellite INSEE dédié à l'ESS pour produire des données économiques et sociales fiables.
- Développer la notion de branche ESS pour structurer le dialogue social et la représentativité sectorielle.
- Renforcer la place des partenaires sociaux (employeurs, syndicats) dans les instances de pilotage et de concertation.

3.3 Coopération, articulation et cadre juridique

Constats

Les dynamiques de coopération entre acteurs de l'ESS, collectivités et État sont déterminantes pour structurer des réponses à la hauteur des enjeux. Des initiatives comme les Conférences régionales de l'ESS, les PTCE ou les conventions territoriales illustrent la capacité du secteur à co-construire des projets structurants. Toutefois, la coopération est trop souvent contrainte par des appels à projets concurrentiels ou minée par un cloisonnement institutionnel. Des règles déontologiques ou des contraintes juridiques freinent parfois la participation des élus locaux dans les instances de gouvernance ESS.

Freins

La judiciarisation croissante des décisions publiques et le risque de conflits d'intérêts amènent certains élus à se tenir à l'écart des organes de gouvernance, limitant l'articulation entre expertise politique et pilotage opérationnel. L'absence de lignes directrices communes ou de cadre normatif stable entretient une grande hétérogénéité territoriale. De plus, le manque de clarté sur le rôle des chambres consulaires et des réseaux (CRESS, UDES) fragilise la coopération entre structures.

Propositions

- Clarifier et alléger le cadre réglementaire pour permettre l'implication des élus locaux dans les CA des structures ESS.
- Développer de nouvelles formes de coopération entre collectivités, réseaux ESS et chambres consulaires.
- Encourager les modalités de gouvernance partagée dans les appels à projets et contrats publics.
- Formaliser des lignes directrices nationales pour harmoniser les pratiques de coopération et assurer un socle minimal commun à tous les territoires.

L'attractivité de l'Économie Sociale et Solidaire est un enjeu stratégique pour garantir son renouvellement, mobiliser de nouveaux talents et fidéliser ses acteurs. À Bordeaux, les participants ont souligné le déficit persistant de reconnaissance de l'ESS, la méconnaissance de ses métiers et la difficulté à rivaliser avec le secteur marchand sur les conditions d'emploi. La jeunesse, la formation et la valorisation des parcours apparaissent comme des leviers clés pour ancrer l'ESS dans l'avenir et en faire un choix professionnel désirable.

4.1 Sensibilisation et engagement des jeunes

Constats

L'ESS reste encore trop méconnue des jeunes générations, faute d'une présence structurée dans les cursus scolaires, de récits fédérateurs ou de passerelles concrètes vers l'engagement. Les structures peinent à attirer des profils jeunes, pourtant essentiels pour renouveler la gouvernance et faire vivre la démocratie interne. La valorisation de l'engagement, notamment sous forme de bénévolat, est encore peu reconnue comme un atout dans les parcours éducatifs ou professionnels.

Freins

L'absence de contenus dédiés à l'ESS dans l'éducation formelle et l'orientation contribue à entretenir les préjugés ou à confondre ESS et simple démarche RSE. Le manque de dispositifs pour associer les jeunes à la gouvernance des structures freine leur implication durable. Enfin, la faible lisibilité des opportunités de volontariat ou de service civique limite la dynamique d'entrée dans le secteur.

Propositions

- Mettre en place un plan national de sensibilisation à l'ESS dès l'école et au collège.
- Développer des modules ESS dans l'éducation civique, les formations économiques et l'enseignement supérieur.
- Encourager la création de « collèges jeunes » au sein des CA associatifs et coopératifs.
- Ouvrir l'accueil de services civiques à l'ensemble des structures ESS et valoriser ces expériences dans les parcours scolaires.

4.2 Communication et image du secteur

Constats

Le manque de visibilité de l'ESS, tant auprès du grand public que des décideurs, freine sa capacité à s'affirmer comme un espace économique dynamique et porteur de solutions. Les acteurs manquent d'outils et de stratégies partagées pour raconter l'impact social, environnemental et territorial de leurs actions. La communication reste trop dispersée et souffre de l'absence de récits communs et attractifs.

Freins

La faible valorisation des réussites et la complexité du champ ESS rendent le message difficile à porter auprès de publics variés. Les codes de communication de l'écosystème restent parfois trop techniques ou institutionnels pour toucher les jeunes et les acteurs économiques classiques. Enfin, le manque de moyens dédiés limite la capacité à mener des campagnes d'envergure.

Propositions

- Définir une stratégie de communication nationale et coordonnée, avec des cibles et des outils adaptés.
- Développer une « marque employeur ESS » pour renforcer l'attractivité du secteur.
- Mettre en récit les réussites locales et nationales pour déconstruire les préjugés.
- Soutenir les actions de communication grand public par des campagnes dédiées (spots, plateformes, contenus pédagogiques).

4.3 Conditions d'emploi, statut et modèles économiques

Constats

L'ESS pâtit d'un déficit d'attractivité salariale, particulièrement dans un contexte de tension sur le marché de l'emploi. Les métiers proposés sont pourtant riches de sens, mais les modèles économiques peinent à assurer des niveaux de rémunération compétitifs. Le statut même de l'entreprise ESS, encore souvent confondu avec une simple structure associative, est insuffisamment valorisé comme un véritable acteur économique. Cette fragilité freine la fidélisation des talents et l'entrée de nouvelles compétences.

Freins

La dépendance excessive aux subventions, parfois perçues comme un coût par les décideurs, limite les marges de manœuvre pour améliorer les conditions de travail et de rémunération. L'absence de leviers spécifiques pour stabiliser les modèles économiques freine l'investissement dans l'innovation sociale. Les coupes budgétaires dans certaines collectivités accentuent ces tensions.

Propositions

- Renforcer la reconnaissance de l'ESS comme acteur économique à part entière, notamment via une meilleure structuration du statut « utilité sociale ».
- Stabiliser les modèles économiques par l'accès facilité aux dispositifs de droit commun.
- Développer des outils de fléchage de l'épargne citoyenne et des dispositifs de mécénat pour consolider les financements hybrides.
- Mettre en place des indicateurs de suivi sur l'amélioration des conditions d'emploi et revaloriser les grilles salariales quand cela est possible.

Analyse

La mise en œuvre de la Stratégie Nationale ESS suppose de dépasser la seule intention politique pour se traduire par une dynamique collective, outillée, incarnée dans la durée et déclinée de manière cohérente entre l'échelon national, les territoires et les acteurs eux-mêmes. L'analyse des discussions tenues à Bordeaux révèle une attente forte pour un pilotage plus lisible, une programmation pluriannuelle assumée et une gouvernance interministérielle qui permette d'articuler les ambitions de l'État avec les réalités locales.

Sur le terrain, les structures expriment un besoin clair de continuité politique et de cohérence des financements pour garantir la stabilité des actions. La logique de court terme et la fragmentation institutionnelle fragilisent les dynamiques locales et la mobilisation des acteurs. La multiplicité des espaces de concertation, lorsqu'elle n'est pas suivie de décisions concrètes, engendre une forme de lassitude qui peut freiner l'adhésion aux dispositifs nationaux.

Le rôle pivot des réseaux régionaux, notamment les CRESS, est réaffirmé comme garant d'une déclinaison adaptée, capable de traduire les orientations nationales en accompagnements concrets, diagnostics territoriaux et outils de suivi partagés. Enfin, la mise en œuvre suppose aussi une mobilisation individuelle, chaque acteur — qu'il soit employeur, agent public, élu ou citoyen — ayant une part de responsabilité pour faire vivre et porter la stratégie dans son environnement direct.

Leviers d'action

À l'échelle nationale

- Instaurer un pilotage interministériel formalisé, via la création d'un Secrétariat Général ESS au sein du gouvernement.
- Adopter une loi de programmation budgétaire pour stabiliser les financements ESS sur plusieurs années.
- Faire évoluer la loi NOTRe pour préciser le rôle des départements dans le soutien à l'ESS et clarifier les articulations entre régions, intercommunalités et communes.
- Créer un compte satellite INSEE spécifique à l'ESS pour disposer de données fiables sur l'emploi et l'impact.

- Développer une stratégie nationale de communication pour valoriser l'ESS et le leadership français au niveau européen.
- Simplifier et sécuriser l'accès aux financements européens, au-delà du seul FSE/FEDER.
- Mobiliser les branches professionnelles et réseaux nationaux pour harmoniser les pratiques de mesure d'impact.

À l'échelle territoriale

- Généraliser les conventions de coopération inter-collectivités (commune, métropole, département, région) sur le modèle de Bordeaux Métropole.
- Mettre en place des Conférences régionales des financeurs, pilotées par l'État en lien avec les CRESS et les acteurs locaux.
- Renforcer les moyens financiers et humains des CRESS pour assurer leur rôle de tête de réseau et d'animation territoriale.
- Développer des outils de diagnostic et de planification territoriale par filière ESS.
- Former élus et agents des collectivités aux spécificités de l'ESS et aux modalités concrètes de soutien (référents ESS, circulaires de sensibilisation).

À l'échelle individuelle

- Encourager les employeurs ESS à rendre visible leur appartenance au secteur et à intégrer l'ESS dans leur stratégie de marque employeur.
- Ouvrir plus largement la gouvernance aux jeunes générations (collèges jeunes, statuts associatifs inclusifs).
- Valoriser et accompagner l'engagement bénévole comme levier de professionnalisation.
- Outiller chaque acteur pour porter le récit de l'ESS (récits, supports de communication).
- Sensibiliser les agents publics au rôle et aux besoins spécifiques de l'ESS pour mieux articuler les dispositifs de droit commun.