

Louis Favreau

*Chaire de recherche en développement des collectivités (CRDC)
Université du Québec*

LES ENJEUX AMÉRICAINS

L'économie solidaire territorialisée, face cachée de la mondialisation

Partout dans les Amériques, des expériences inédites d'économie ont surgi dans les deux dernières décennies. Ces initiatives renouvellent, à des degrés divers, celles nées, il y a quelques 150 ans, au sein du mouvement ouvrier qui s'était vu « contraint » de mettre en avant des réponses à l'offensive capitaliste sur plusieurs registres : celui des besoins de nécessité, celui des besoins d'identité et celui des aspirations à la démocratie et à un monde équitable.

En effet, l'érosion des compromis sociaux et la remise en question des règles institutionnelles qui ont constitué la base du modèle capitaliste de développement de l'après-guerre au Nord, l'effondrement de l'étatisme des pays de l'Est de même que l'essoufflement du « développementisme » des États du Sud ont fait apparaître au grand jour les faiblesses de ces voies de développement désormais datées.

C'est au creux de cette crise des modèles de développement que la mondialisation néolibérale s'est imposée et a provoqué une concurrence à la hausse entre pays, de l'exclusion et un déficit démocratique, les États devenant de plus en plus redevables à des acteurs qui leur sont extérieurs (FMI, Banque mondiale, etc.). Simultanément, le projet socialiste, si longtemps associé à l'étatisme, a dû reconnaître la nécessité d'une autonomie de la société civile dans le cadre d'un nouveau paradigme de développement. S'impose alors à l'ordre du jour, la construction d'espaces publics de dialogue social pour s'emparer des enjeux de revitalisation économique et sociale des quartiers en crise, de reconversion de sites industriels en déclin, de mise sur pied de nouveaux services de proximité...

Par-delà les Forums sociaux mondiaux et les nombreuses rencontres internationales d'économie sociale et solidaire, il faut surtout retenir que la crise a libéré un espace inédit pour l'innovation et la transformation sociales, notamment dans la zone où le « social » et l'« économique » se superposent. L'engagement citoyen prend donc aujourd'hui de nouvelles figures, inscrites dans

de nouveaux rapports entre démocratie et économie, entre État, marché et société civile. Dans cette perspective, il faut, entre autres, reconnaître l'existence de dizaines de milliers d'organisations non gouvernementales (ONG) et d'associations de toutes sortes dans le monde dont plus de 50000 sont déjà reliées entre elles par Internet à l'échelle de la planète, le réseau APC¹.

Par-delà l'inventaire en cours de ces initiatives nouvelles, quel potentiel effectif ont-elles ? Cette contribution s'efforce de répondre à cette question en partant des exemples du développement économique communautaire aux États-Unis et de Villa el Salvador au Pérou. De nombreux autres cas auraient pu être cités, mais au-delà des pratiques mentionnées il s'agit de faire comprendre la place que peuvent prendre les initiatives de développement local, avant de conclure sur les perspectives ouvertes par les regroupements internationaux qui s'amorcent.

L'économie solidaire dans les pays du Nord

En Amérique du Nord (États-Unis, Canada, Québec), de nombreuses activités socio-économiques locales surgissent et entrent en relation, parfois de façon conflictuelle, avec des programmes publics : cette dynamique a surgi pour beaucoup de mobilisations sociales sur l'emploi, la revitalisation économique et sociale de quartiers en crise et le développement de nouveaux services collectifs de proximité (Defourny *et al.*, 1998). Parfois même, ces initiatives ont précédé puis contribué à faire naître de nouvelles politiques de la part des pouvoirs publics. C'est manifestement le cas au Québec depuis près de 20 ans (Comeau *et al.*, 2001).

D'une manière générale, ces initiatives participent de la mise en œuvre de nouvelles politiques publiques, au plan municipal notamment, sur le mode de l'« intégration conflictuelle », car les différents dispositifs se fondent souvent sur des logiques différentes, parfois même contradictoires. C'est ce qui induit la nécessité de gérer différentes tensions : tension entre l'association avec le service public dans le cadre d'une démarche partenariale et la tentation de la sous-traitance par ce même État ; tension entre la centralisation et la décentralisation ; tension entre la reconnaissance durable des initiatives et un soutien au seul démarrage.

L'expérience de développement économique communautaire aux États-Unis

Des années 1940 jusqu'aux années 1960, le mouvement associatif américain a surtout mené des actions de défense de droits sociaux au sein des quartiers en difficulté des grands centres urbains : lutte contre les propriétaires d'immeubles qui laissaient les logements se détériorer, campagnes pour dénoncer des banques qui canalisent l'épargne locale vers l'extérieur en se refusant à fournir des prêts aux résidents, lutte pour l'intégration de la minorité noire dans des entreprises... Mais à partir du milieu des années 1960, on assiste à un revirement partiel de la dynamique associative vers la création de services et la prise en charge de l'économie locale par les résidents. Le développement économique communautaire devient alors cette approche stratégique globale de revitalisation de territoires en crise.

Les Community Development Corporations (CDC)

Pour les dirigeants associatifs américains, cette pratique peut se définir par des initiatives locales de développement conciliant objectifs économiques *et* objectifs sociaux. Les résidents y sont soutenus par des professionnels de l'organisation communautaire financés par les Églises locales, ils mettent sur pied des organismes de coordination et de concertation servant de plaques tournantes à une activité structurante au plan économique et social. Disposant à la fois de fonds de fonctionnement *et* de fonds d'investissement, ces CDC sont engagés dans l'achat, la rénovation et la gestion de l'habitat local, le maintien et le développement d'entreprises locales, dont plusieurs sont de type coopératif ou associatif, l'achat, la rénovation et la gestion d'espaces commerciaux de même que dans la mise sur pied de services de proximité particulièrement dans le secteur de la santé et des services sociaux.

Plusieurs générations de CDC.

Les premières CDC ont vu le jour dans les années 1960 à la faveur de la montée du mouvement des droits civiques et de l'engagement de l'État fédéral dans la « guerre à la pauvreté » suite aux émeutes dans les principales villes américaines. De la mi-décennie 1970 à la mi-décennie 1980, plusieurs centaines de CDC naîtront à la faveur d'un soutien des pouvoirs publics particulièrement sur la question de l'habitation. Partis des quartiers pauvres et des quartiers noirs, les CDC se sont peu à peu propagés dans les quartiers blancs ou multiethniques en s'implantant dans les principales villes du Nord-Est, puis dans le Middle West américain.

La CDC-type : activités, financement, composition, mode d'opération, statut.

Les Community development corporation (CDC) sont des organisations sans but lucratif (OSBL). Peuvent en devenir membres, les résidents et des représentants des forces vives du milieu. Elles déploient leur intervention sur des territoires dont la population oscille entre 50000 et 100000 personnes. On dénombre aujourd'hui plus de 3000 CDC.

Par la création de leviers de coordination et de concertation, le développement économique communautaire participe ainsi à la construction de véritables espaces publics de proximité. Il visibilise les problèmes collectifs des quartiers et offre une information de premier ordre aux résidents afin de leur permettre d'avoir une meilleure prise sur le développement de leur quartier. Ce faisant, il permet le renouvellement du « vivre ensemble » en prenant appui sur les populations et en valorisant leurs territoires.

On aura compris par cette description que l'économie solidaire en Amérique du Nord est souvent le produit d'une rencontre de l'association, de la coopération et du développement local. Cette économie solidaire est plus ou moins proche, selon les cas, des composantes « historiques » de l'économie sociale (Bidet, 2000), caractérisée qu'elle est par des finalités sociales (où l'activité initiée vise à assurer viabilité économique et utilité sociale) ; par des acteurs qui s'associent pour créer des entreprises qui répondent aux besoins de base d'un groupe ou d'une collectivité locale ; par des structures et des règles orientées vers la participation démocratique ; par des activités d'entreprises qui se développent sur les marchés (privé ou public) en misant sur l'apport des solidarités rapprochées. S'associer pour entreprendre autrement est donc le sens premier qu'on peut attribuer à

ces initiatives d'économie solidaire. Dans un certain nombre de cas, elles servent de tremplins à de nouvelles formes de régulations sociales liées au développement de la gouvernance locale et à l'aménagement des territoires.

L'économie solidaire dans les pays d'Amérique latine

En Amérique latine, aujourd'hui, à l'heure du socialisme latino-américain introuvable, c'est plutôt la démocratie et le développement solidaire qui sont devenus les thèmes de prédilection. Face à l'ampleur du processus d'exclusion en cours, les mouvements sociaux ont vécu une période de mutation profonde. Dans nombre de ces pays, les années 1970 avaient vu l'émergence d'un solide mouvement urbain-populaire, ouvrier et paysan, les trois souvent unis autour d'un projet socialiste commun. La conjoncture des années 1980 a plutôt provoqué une fragmentation de ces mouvements. Cependant, les années 1990 ont introduit de nouveaux acteurs sociaux, notamment les femmes et les jeunes, nouveaux acteurs qui se sont employés à formuler au sein de communautés locales des stratégies concrètes de survie mais aussi de développement.

La conjoncture des années 1990 a aussi mis en évidence l'importance des luttes sociales pour la démocratie. Dans de nombreux pays d'Amérique latine, les mouvements associatifs locaux dans les bidonvilles tendent en effet à prendre le devant de la scène sociale et politique souvent dans le cadre de la constitution de véritables gouvernements locaux (Reilly, 1995). Ils sont également de plus en plus actifs sur le terrain économique (Corragio, 1999). Parmi les expériences révélatrices de cette nouvelle dynamique, Villa el Salvador, au Pérou, un bidonville devenu une municipalité où développement économique et démocratie vont de pair.

Économie solidaire et développement local au Pérou : l'expérience d'un bidonville

Villa el Salvador (VES) est un bidonville de 350000 habitants. Ce bidonville devenu une municipalité se caractérise par son haut degré d'organisation sociale (plus de 3000 associations de quartier et sectorielles y œuvrent) et par son parc industriel co-géré par la municipalité et les associations locales d'entrepreneurs.

Villa el Salvador naît à la faveur d'une conjoncture particulière : 600 familles occupent, au début de la décennie 1970, un coin de désert à 30 kilomètres du centre ville de Lima. Le gouvernement nouvellement arrivé au pouvoir est réformiste. Il est sensible à la question des bidonvilles. Il saisit l'occasion pour introduire une politique de planification urbaine qui encourage explicitement la participation de la population à l'aménagement de son territoire.

Avec le concours d'ONG, VES se dote d'abord d'une organisation sociale innovatrice en faisant de groupes résidentiels les unités de base de son territoire. Le groupe résidentiel comprend en moyenne 384 familles, soit entre 2000 et 2500 personnes. Les familles disposent de maisons regroupées autour d'une place réservée aux services de base qu'elles ont en commun : l'école maternelle, le centre de santé, le local communal, le terrain de jeu. VES planifiera ainsi son développement en créant 120 places de ce type.

Chaque place a son groupe résidentiel et chaque groupe résidentiel ses représentants à la Communauté autogérée de Villa el Salvador (600 délégués). Ce faisant, Villa el Salvador innove surtout en brisant le modèle colonial classique des villes d'Amérique latine : les 120 places forment un ensemble d'espaces démocratiques favorisant la structuration de la société civile.

En 1984, Villa el Salvador se détache de Lima et devient une municipalité distincte. Elle peut alors élire son propre conseil municipal. Le pouvoir est alors partagé entre l'organisation communautaire de la population et la municipalité. En 2000, a été conçu un plan de développement sur 10 ans fondé sur une consultation, réalisée à domicile par 2500 jeunes, auprès de la population, dans le but de savoir quelles étaient les priorités les plus fortement ressenties. À la fin du processus, après de multiples assemblées locales, une session plénière s'est déroulée sur la place de la Solidarité. Quelque 500 dirigeants de huit arrondissements de la municipalité ont arrêté les priorités définitives.

L'origine du parc industriel de VES remonte au début de la décennie 1990. L'administration publique du parc destine les terrains à la localisation de grandes entreprises. Comme la grande industrie montre finalement peu d'intérêt, la municipalité de VES demandera le transfert de ces terrains. En 1987 se constitue une entité mixte formée par des représentants du gouvernement national et des représentants de VES. Demeuré jusque-là une ville-dortoir, la municipalité entreprend d'animer un travail d'organisation des petits producteurs et commerçants locaux jusque-là disséminés un peu partout dans VES. Le véritable décollage s'opère en 1992. Un projet de développement intégré basé sur la commercialisation, l'assistance technique à la production, le financement et la formation entrepreneuriale, se met en route pour inciter l'installation de ces derniers dans le parc.

En misant sur le regroupement de petites unités de production locales, VES a ainsi incité les artisans de la production locale à s'organiser par champ professionnel au sein d'entreprises débordant le seul cadre familial et à mettre en commun leurs achats, leur machinerie et la commercialisation collective de leurs produits. Aujourd'hui, après 10 ans d'efforts, les résultats sont probants : sur une population active de 100000 habitants, VES réussit à regrouper, avec son parc industriel comme pôle de développement, 30000 postes de travail distribués dans 8000 petites et micro-entreprises.

Les activités économiques informelles de VES étaient des activités de petites entreprises familiales, peu ou pas réglementées, utiles à la survie de ces familles mais pratiquement pas inscrites dans un processus d'accumulation. La politique de développement de VES est venue faire prendre l'escalier qui conduit à l'accumulation dans le cadre d'entreprises pour partie collectives, pour partie privées. Le parc industriel de VES est devenu un lieu favorisant en amont et en aval la mise en réseau de centaines de très petites entreprises incapables, sur leur seule base individuelle, de sortir de la stricte survie. Ce parc est finalement devenu structurant en fournissant un espace de mobilisation favorisant le fonctionnement associatif du secteur informel local ; un espace d'intervention pour des projets de formation de la main-d'œuvre, de commercialisation des produits, de transport collectif, de promotion ; un lieu privilégié de développement de nouvelles mesures municipales liées à la mise en place des infrastructures urbaines (électricité, système d'égouts, proximité des routes...).

Cette dynamique présente dans de très nombreuses municipalités latino-américaines repose sur le foisonnement d'organisations économiques populaires évoluant dans le sillage des mouvements paysans et ouvriers, des mouvements de développement local et communautaire, souvent dans le creuset des activités de l'économie informelle². Ces organisations se développent sans guère compter sur l'intervention publique de l'État national. Elles s'inspirent généralement de pratiques solidaires préexistantes et s'appuient principalement sur les gouvernements locaux. Elles sont constituées par ceux et celles qui apportent le travail plutôt que le capital et qui s'investissent en groupe en misant sur la coopération entre les parties prenantes. Leur proximité avec l'économie solidaire telle que développée au Nord est relativement grande.

On retrouve donc dans de nombreuses communautés locales une décentralisation du service public de gouvernements locaux combinée à l'initiative des milieux populaires des bidonvilles. La construction conjointe de l'offre et de la demande de services (privés, publics et d'économie sociale) s'y manifeste très clairement. Dans certains cas, elle est même liée à des politiques budgétaires décentralisées (politiques dites souvent de « budgets participatifs »). Aujourd'hui, dans la foulée de Porto Alegre et de Villa el Salvador, des centaines de municipalités dans de très nombreux pays d'Amérique latine (Brésil, Argentine, Pérou, Chili, Uruguay, etc.) s'intéressent à cette perspective nouvelle qui ouvre des voies encore insoupçonnées.

Contrairement aux coopératives fortement liées à l'État ou à des institutions internationales dans les années 1950 à 1970, ces organisations des années 1980-1990 sont généralement des initiatives de la société civile. Elles sont souvent relativement homogènes, du point de vue de la situation socio-économique de leurs membres. Elles répondent à un besoin ressenti par les membres (production, financement, logement, éducation et formation, soins de santé primaires, alimentation, etc.). Le rythme de développement des activités ainsi que le mode d'organisation, de fonctionnement interne, de contrôle s'adaptent bien aux réalités locales et à une insertion dans la communauté, ce qui confère à ces organisations une assez grande flexibilité et une relative stabilité (Develtere, 1998).

Ces initiatives aujourd'hui en progression constante (Salamon, Anheir, 1998) demeurent insuffisamment connues. Elles sont également sous-estimées quant à leur apport au développement. Pourtant les sociétés industrielles nées en Europe au XIX^e siècle se sont très précisément construites, pendant au moins deux cents ans, dans le creuset de cette « économie de rez-de-chaussée » (Braudel, 1980). Ce premier développement ne réside d'ailleurs pas seulement dans une économie de subsistance mais bien dans un « vivre ensemble » qui prend appui sur un système local d'échanges. En d'autres termes, ces initiatives occupent un espace social par des échanges, économiques et sociaux, sur un territoire, dans le cadre d'un premier développement qui instaure un marché intérieur (Verschave, 1994).

Certes, on pourrait en insistant trop sur l'existence de ce premier développement dans l'Europe du XVIII^e et XIX^e siècle retomber dans la même erreur en prenant encore une fois la dynamique qui a caractérisé l'Europe comme référent de développement. Il ne s'agit pas ici d'adopter

un nouveau schéma déterministe. Il faut plutôt prendre acte ici de certaines conditions similaires à celles du Nord rencontrées dans des stades antérieurs de leur histoire économique : une intervention de l'État, des sociétés civiles fortes, des systèmes locaux d'échange, une présence de gouvernements locaux, un environnement favorable à l'entrepreneuriat et des mouvements sociaux locaux qui animent des entreprises et des organisations d'économie solidaire.

Les réseaux internationaux d'économie sociale et solidaire

À ce chapitre, avec les années 1990, nous avons non seulement assisté à une montée en puissance d'initiatives locales et à leur transformation, mais aussi à leur internationalisation. Plusieurs réseaux internationaux ont donné la mesure de l'élan qu'ont pris l'économie solidaire et le développement local en modifiant leurs échelles d'intervention. Mentionnons à cet effet la Conférence internationale de Lima en 1997 (Ortiz, Munoz, 1998) et la deuxième Conférence internationale de ce réseau qui s'est tenue au Québec en 2001 (400 personnes de 40 pays dont 25 du Sud)³. Mentionnons également la naissance en 1997 de l'Alliance pour un monde responsable et solidaire (Alliance, 1997), laquelle dispose d'un pôle de réflexion sur l'économie solidaire à l'échelle de la planète sans compter l'espace plus grand occupé par l'économie solidaire au sein du Forum social mondial de Porto Alegre en 2002 et 2003.

La coopération Nord-Sud est en train de changer⁴. Socio-économique d'abord, elle travaille à soutenir le développement économique des bidonvilles, à favoriser mise en réseau et commercialisation équitable de produits locaux ; à structurer l'entraide pour la transformer en mutuelles d'épargne et de crédit, en habitat populaire et coopératif ; à faire des prêts, plutôt que des subventions ou des dons, par l'intermédiaire d'organisations de micro-finance ; à favoriser des jumelages de dispensaires, de centres communautaires, de municipalités, de syndicats qui cultivent des échanges sur le plan professionnel, technique et culturel. Socio-politique ensuite, elle anime des mobilisations qui permettent par exemple d'influencer fortement les différents sommets organisés par l'ONU.

Pour participer pleinement à la construction de nouvelles régulations sociales et donc à une démocratisation du développement, les nouvelles initiatives d'économie solidaire doivent dépasser le stade de l'innovation et se généraliser. C'est la question de l'institutionnalisation de l'innovation qui se pose alors, notamment la question de leur reconnaissance par les pouvoirs publics et par les grandes institutions internationales. Dossier à suivre.

NOTES

1. [<http://www.apc.org/>]
2. Activités qui forment aujourd'hui dans la plupart des pays d'Amérique latine 50 à 70 % de l'économie.
3. Pour en savoir plus, voir le site des rencontres internationales de ce réseau [<http://www.uqo.ca/ries2001>].
4. Pour un tour d'horizon rapide des formes nouvelles de la solidarité internationale, voir le numéro de la revue *Croissance* sur ce thème (n° 431, novembre 1999).

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

ALLIANCE, *Alliance pour un monde responsable et solidaire*, Paris/Lausanne, Éd. Fondation pour le progrès de l'Homme (FPH), 1997.

BIDET, E., « Économie sociale : éclairage sur un concept méconnu », revue *Économie et Solidarités*, vol. 31, n° 2, 2000.

BRAUDEL, F., *Civilisation matérielle, économie et capitalisme*, t. 1, Paris, Armand Colin, 1980.

COMEAU, Y., FAVREAU, L., LÉVESQUE, B., MENDELL, M., *Emploi, économie sociale et développement local : les nouvelles filières*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2001.

CORRAGIO, J.-L., *Politica social y economia del trabajo*, Buenos Aires/Madrid, Mino y Davila Editores, 1999.

DEFOURNY, J., DEVELTERE, P., FONTENEAU, B. (dir.), *L'Économie sociale au Nord et au Sud*, Bruxelles, De Boeck Université, 1999.

DEFOURNY, J., FAVREAU, L., LAVILLE, J.-L. (dir.), *Insertion et nouvelle économie sociale, un bilan international*, Paris, Desclée de Brouwer, 1998.

DEVELTERE, P., *Économie sociale et développement : les coopératives, mutuelles et associations dans les pays en développement*, Paris/Bruxelles, De Boeck Université, 1998.

FAVREAU, L., FRÉCHETTE, L., *Mondialisation, économie sociale, développement local et solidarité internationale*, Québec, Presses de l'Université du Québec (PUQ), 2002.

Groupe de Lisbonne, *Limites à la compétitivité*, Boréal (Canada), Labor (Belgique), La Découverte (France), 1995.

ORTIZ, H., MUNOZ, I., *Globalizacion de la solidaridad, un reto para todos*, GES/CEP, Lima, Peru, 1998.

PALMIERI, J., « De Lima à Dakar, un mouvement international », *Le Monde diplomatique*, novembre, 2002.

REILLY, C.-A., *New Paths to Democratic Development in Latin America : the Rise of NGO-Municipal Collaboration*, Londres, Lynne Rienner Publishers, 1995.

SALAMON, L.-M., ANHEIER, H.-K., *The Non Profit Sector in the Developing World*, Manchester et New York, Manchester University Press, 1998.

VERSCHAVE, F.-X., *L'Aide publique au développement*, Paris, Syros, 1994.