

L'ÉCONOMIE SOLIDAIRE FACE À L'ÉTAT EN AMÉRIQUE LATINE

Les dynamiques contrastées du Brésil et du Venezuela

Andreia Lemaître^{*}, Madeleine Richer^{**}, Genauto Carvalho de França Filho^{***}

Pour illustrer la question du rapport entre l'État et l'économie solidaire (ES) en Amérique latine, nous présentons deux études de cas, celle du Venezuela et celle du Brésil, toutes deux considérées comme novatrices dans le domaine. Dans ces pays, le secteur de l'ES est aujourd'hui en pleine expansion et des politiques publiques émergent à destination de ce champ. Toutefois, les dynamiques impulsées par l'État dans la structuration du mouvement d'ES y sont opposées. Dans un cas, la construction de la politique publique suit une approche *top-down* et de nombreuses initiatives d'ES sont le fruit d'une politique volontariste de l'État. Dans l'autre, la politique publique est le fruit d'une relation de concertation entre le gouvernement et le mouvement social d'ES, qui a progressivement conquis une place dans l'espace public. Dans l'article, nous présentons ces deux processus d'institutionnalisation et tirons des conclusions transversales relatives aux défis concernant le développement du secteur de l'ES et sa relation à l'État ou à d'autres institutions.

Mots clés : Économie solidaire, État, politiques publiques, Brésil, Venezuela.

Pour illustrer la question du rapport entre l'État et l'économie solidaire (ES) en Amérique latine, nous présentons deux études de cas, celle du Venezuela et celle du Brésil, toutes deux considérées comme novatrices dans le domaine (Corragio, 2007). Dans ces pays, le secteur de l'ES est aujourd'hui en pleine expansion et des politiques publiques émergent à destination du champ. Toutefois, les structures de relations entre l'État et la société civile sont différentes et la relation

^{*} Professeure à l'Université catholique de Louvain (Belgique), andreia.lemaitre@uclouvain.be

^{**} Professeure à l'Universidad de Los Andes (Venezuela), madeleine.richer@gmail.com

^{***} Professeur à l'Université Fédérale de Bahia (Brésil), genauto@ufba.br

entre le secteur de l'ES et les politiques publiques varie également. Si dans les deux configurations étudiées, certaines questions communes se posent, les dynamiques impulsées par l'État dans la structuration du mouvement d'ES sont opposées. Dans *le cas vénézuélien*, la construction de la politique publique suit une approche *top-down* et de nombreuses initiatives d'ES sont le fruit d'une politique volontariste de l'État. Par contre, dans *le cas brésilien*, la politique publique est le fruit d'une relation de *concertation* entre le gouvernement et le mouvement social d'ES, qui a progressivement conquis une place dans l'espace public. Nous commençons par présenter le cas du Venezuela et exposons ensuite celui du Brésil. L'analyse de ces deux dynamiques d'institutionnalisation contrastées nous permet de tirer des conclusions transversales relatives aux défis concernant le développement de l'ES et sa relation à l'État ou à d'autres institutions¹.

LE VENEZUELA ET LA POLITIQUE VOLONTARISTE DE CHÁVEZ

Au début des années 1980, le modèle de développement vénézuélien, basé sur la rente pétrolière, entre en crise. Face à la montée du chômage et de la pauvreté, peu de réponses collectives sont fournies en vue de la création d'emplois et de revenu, comme ce fut le cas par exemple au Brésil ou au Chili. Les stratégies de survie des secteurs populaires furent avant tout à caractère individuel et familial (Cariola, 1989). Ce n'est qu'à partir de l'arrivée au pouvoir du gouvernement bolivarien et des mesures en faveur de la promotion des coopératives que se produisit un véritable boom des coopératives de travail.

La crise économique amena au pouvoir, en 1998, une nouvelle alliance hégémonique, dirigée par le président Hugo Chávez et son Mouvement V^e République (MVR). Doté d'un important charisme, le président s'est fait l'interprète du profond mécontentement populaire face aux élites politiques traditionnelles, mécontentement qui n'était pas parvenu à s'organiser en coalition politique capable de mobiliser les partis politiques dominants.

Chávez arrive au pouvoir, non pas porté par un mouvement social mais par une alliance civico-militaire. Au Venezuela, l'importance de la rente pétrolière et la richesse de l'État ont pour contrepartie la faiblesse et la fragmentation de la société civile. Dans ce contexte, l'ES s'est moins développée qu'ailleurs en Amérique latine car les revendications et les aspirations sociales ont été en grande partie canalisées par le clientélisme.

1. L'article se fonde sur la structuration et l'analyse d'un ensemble de matériaux tels que la littérature scientifique, l'entretien avec des acteurs clés, l'observation de rencontres d'acteurs et l'analyse d'une série de documents (rapports, textes administratifs et législatifs, etc.).

Les premières mesures du nouveau gouvernement Chávez ont été l'élection d'une assemblée constituante et la rédaction d'une nouvelle constitution où l'ES est inscrite comme facteur fondamental d'un nouveau modèle de société.

Le gouvernement bolivarien et l'ES

La Constitution bolivarienne, votée en 1999, propose un élargissement des formes de participation politique, mais aussi économiques, avec la reconnaissance du droit des travailleurs à créer des organisations à caractère social et participatif – telles que les coopératives, les caisses d'épargne, les mutuelles, les entreprises communautaires – qui pourront réaliser n'importe quel type d'activité économique légale. L'État s'engage à reconnaître les spécificités de ces organisations à propriété collective, à les promouvoir et à les protéger (art. 70, 118 et 308). La Constitution reconnaît aussi aux communautés autochtones la propriété collective de leurs terres et le droit de développer des pratiques économiques autonomes basées sur la réciprocité et la solidarité (art. 119 et 123). Elle encourage des formes collectives d'activité économique caractéristiques de l'ES, dont la finalité n'est pas l'accumulation capitaliste.

Les *Lignes générales du Plan économique et social de la Nation 2001-2007*² rappellent que l'« un des aspects les plus innovants de la Constitution bolivarienne » est issu des « dispositions pour la protection et l'appui à l'ES en tant que stratégie pour la démocratisation du marché et du capital » (p. 13). Sont définies comme ES les « activités économiques à caractère associatif, où les travailleurs ou la communauté sont propriétaires du patrimoine des entreprises, où il n'existe pas de séparation entre le capital et le travail, ni d'utilisation de travail salarié » (p. 103). L'ES est considérée comme englobant aussi les microentreprises, à caractère individuel ou familial, basées sur le travail et non sur le capital et qui font partie de l'économie populaire.

Au cours des premières années du gouvernement Chávez, les coopératives firent l'objet d'importants efforts de promotion : appels du président à la formation de coopératives, mise en vigueur en 2001 d'une nouvelle loi sur les coopératives (qui facilite notamment leur enregistrement) et offre d'importantes ressources financières pour ces organisations. De nouvelles institutions financières sont créées pour le financement des coopératives et des microentreprises populaires, telles que la Banque de développement économique et social, la Banque du peuple... Pour encourager les entreprises d'ES, l'État a aussi utilisé les marchés publics. De plus, des sociétés d'État et des entreprises de services publics ont offert des formations à leurs travailleurs afin qu'ils s'organisent en coopératives pour réaliser des tâches auparavant confiées à des sous-traitants capitalistes.

2. *Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007*, disponible sur www.gobiernonlinea.gob.ve

Des coopératives ont aussi été constituées pour le redémarrage d'entreprises industrielles fermées par leurs propriétaires, où des structures de cogestion sont établies : la coopérative de travailleurs possède 49 % du capital et l'État 51 %. Cependant, les cas de réussite de ces structures en cogestion demeurent peu nombreux étant donné, notamment, la faiblesse des organisations syndicales. En milieu rural, un nombre important de grandes propriétés (« *latifundios* ») a été transformé en fermes collectives (les « *fundos zamoranos* ») dotées de financements et d'assistance technique. Il y en aurait actuellement environ 80 en fonctionnement produisant plus de 22 000 tonnes d'aliments en 2010³.

L'ES et le développement endogène

Dans le projet bolivarien initial, l'entreprise privée était appelée à jouer un rôle central dans le développement d'une industrie nationale moins désarticulée et dépendante des importations. Toutefois, dès les débuts du gouvernement Chávez, le secteur privé se livra à un exode important de capitaux et à un « mouvement de grève des investissements » (Lander, 2004). Ensuite, les opposants au projet du gouvernement bolivarien mirent en pratique des tactiques insurrectionnelles pour obtenir le départ du président : grève générale en décembre 2001, tentative de coup d'État en avril 2002 et paralysie totale de l'industrie pétrolière de décembre 2002 à février 2003. Il était désormais devenu évident que le secteur privé n'était pas disposé à jouer le rôle qui lui était assigné dans le nouveau modèle de développement (Parker, 2007).

C'est dans ce contexte de luttes politiques et de difficultés économiques que l'ES commence, à partir de 2003, à être vue comme une composante fondamentale d'un nouveau modèle économique défini comme « endogène ». Un ministère de l'Économie populaire est créé en 2004 pour coordonner les politiques dirigées vers l'ES et, en particulier, un programme considéré comme central dans le cadre de cette stratégie : la Mission *Vuelvan Caras* (MVC)⁴. Celle-ci offre une formation professionnelle en vue de la création d'entreprises collectives, financées par des prêts de l'État. Au cours des années 2004 à 2006, plus de 680 000 personnes ont participé à la MVC, créant plus de 10 122 coopératives⁵. Dans certaines communautés, les coopératives ont constitué des « noyaux de développement endogène » (Nudes), institution proposée par l'État pour stimuler la création de projets de développement collectifs entre plusieurs coopératives.

3. Source : Instituto Nacional de Salud Agrícola Integral, 2011, www.insai.gob.ve

4. Les « Missions » sont des structures administratives créées dans le contexte des luttes pour l'hégémonie des années 2002-2004. Elles visent à répondre de manière plus efficace aux besoins des secteurs les plus pauvres de la population (D'Elia, 2006).

5. Source : Fundación Misión Che Guevara, 2011, www.misioncheguevara.gob.ve

Quelques éléments de réflexion sur la politique de développement de l'ES du gouvernement bolivarien

Les mesures d'incitation à la formation de coopératives ont eu un impact important sur le nombre de coopératives enregistrées au cours des années 2000 : alors qu'elles étaient moins de 1 000 en 1999, on en dénombre 185 000 en 2007. Un recensement de l'Institut national de statistique a toutefois révélé que seul un tiers de ces coopératives était en activité en 2007, soit 60 000⁶, ce qui demeure un nombre élevé mais impose une réflexion sur la nature et la mise en œuvre de la politique publique de promotion de l'ES (Freitez, 2007).

La recherche d'une réponse rapide et massive aux attentes populaires, dans une conjoncture caractérisée par la proximité avec un référendum révocatoire et par une abondance de ressources financières, peut aider à expliquer les caractéristiques de la politique de promotion des coopératives. Les objectifs ambitieux, quant au nombre de coopératives à créer dans de brefs délais, ont inévitablement conduit à un manque de rigueur dans la sélection des bénéficiaires, dans leur formation en gestion coopérative et dans l'approbation des projets, souvent rédigés rapidement par le personnel des institutions de crédit et sans participation des bénéficiaires. Pour ces derniers, sans espoir d'obtenir un emploi par ailleurs, la facilité avec laquelle les coopératives peuvent être créées et l'offre abondante de financements qui y est associée ont constitué des facteurs incitatifs importants. En outre, en se créant en marge des coopératives et des associations existantes et sans bénéficier de leur appui et de leur expérience, les nouvelles coopératives ont souffert d'un manque d'accompagnement pour assurer leur viabilité économique et le respect des principes coopératifs. On peut dès lors faire l'hypothèse que la politique de promotion des coopératives s'est davantage apparentée à une politique de distribution de bénéfices socio-économiques vers des populations défavorisées qu'à une politique visant la construction d'une ES viable et durable (Freitez, 2008).

Enfin, les avantages économiques offerts aux coopératives (prêts à faible intérêt, avantages fiscaux, accès préférentiel aux marchés publics...) ont favorisé des comportements opportunistes de la part d'entreprises privées qui ont adopté la forme coopérative pour avoir accès à ces bénéfices.

Le « socialisme du xxi^e siècle » et l'ES communale

Le nouveau *Plan de développement économique et social de la Nation 2007-2013*⁷ a un caractère bien plus idéologique que le Plan 2001-2007. Il propose la construction d'un nouveau modèle de développement, le « socialisme du

6. Source : Superintendencia Nacional de Cooperativas, 2007, www.sunacoop.gov.ve

7. Plan de Desarrollo Económico y Social 2007-2013 (Proyecto Nacional Simón Bolívar), disponible sur www.gobiernoenlinea.gob.ve

XXI^e siècle », à travers notamment « le modèle productif socialiste » (chapitre 4), surtout formé d'« entreprises de production sociale ». Celles-ci sont définies comme « des entités économiques [...] dans lesquelles le travail possède une signification propre, non aliénée et authentique, où il n'existe pas de discrimination sociale dans le travail, ni de privilèges reliés à la position hiérarchique, où il existe une égalité substantielle entre les travailleurs, basée sur une planification participative ». Alors que les coopératives sont des entreprises de propriété collective mais privée, qui ne bénéficient qu'à un petit groupe d'associés, les entreprises de propriété sociale sont à présent considérées comme mieux adaptées à un modèle d'économie socialiste. La Loi sur le développement de l'économie populaire, approuvée en 2008, fait la distinction entre la propriété sociale directe, où la communauté est propriétaire des moyens de production, et la propriété sociale indirecte, lorsque c'est à l'État que revient l'administration de ces moyens, en représentation du peuple. En 2007, après avoir formé deux cohortes de participants, la Mission *Vuelvan Caras* est remplacée par la Mission *Che Guevara*, visant à présent l'incorporation des bénéficiaires aux différentes modalités d'entreprises de propriété sociale, y compris les entreprises publiques, dont le nombre ne cesse de s'accroître depuis 2006.

Un instrument important de la construction de la propriété sociale est le Conseil communal (CC), considéré comme la « cellule de base de la société future ». La Loi de 2006 sur les CC les définit comme « des instances de participation [...] des citoyens, qui permettent au peuple organisé d'exercer directement la gestion des politiques publiques et des projets orientés vers la réponse aux besoins [...] des communautés » (art. 2). En 2007, le ministère de l'Économie populaire changea de nom pour devenir le ministère de l'Économie communale, puis le ministère des Communes⁸. Les CC peuvent recevoir des transferts de fonds du gouvernement central pour financer des projets définis par la communauté et qui répondent à des besoins collectifs. Ils peuvent aussi utiliser une partie des fonds pour accorder des prêts à des coopératives ou à des entreprises familiales présentes sur leur territoire. En mars 2008, on comptait 26 143 CC légalisés et 10 669 en cours de formation (Machado, 2008). Ils posent en des termes nouveaux la question des rapports entre l'État et la société, plaçant davantage les capacités d'initiative autonome de la société au sein des politiques publiques et permettant un décloisonnement des politiques publiques sectorielles. Des recherches (Machado, 2008 ; Rodriguez, Lerner, 2007) signalent toutefois la présence d'aspects problématiques dans leur fonctionnement, tels que le manque de transparence dans l'administration des fonds par des groupes ayant peu d'expérience en gestion démocratique et l'important engagement bénévole des membres, étant donné les financements insuffisants (les CC

8. Les CC étant appelés à se regrouper au sein de communes en construction dans différentes régions du pays.

représenteraient alors un moyen pour réduire les coûts des travaux publics relevant auparavant de la responsabilité de l'État ou des gouvernements locaux).

Conclusion sur le cas vénézuélien

Le Venezuela a pu bénéficier de circonstances particulièrement favorables à la recherche d'alternatives au néolibéralisme. Grâce à la rente pétrolière, des ressources financières considérables fournissent au gouvernement une marge de manœuvre exceptionnelle pour centrer sa politique sur la construction d'une société plus égalitaire, basée sur l'inclusion sociale et où l'ES occupe une place importante. L'État encourage diverses formes d'organisation économique non capitalistes : coopératives, entreprises de propriété sociale... dont la production n'est pas orientée en fonction de l'accumulation du capital mais en fonction de la satisfaction de besoins sociaux.

La conception des politiques comporte d'importantes limites, telles que l'imprécision relative aux types d'organisation à créer et aux objectifs à atteindre, les multiples changements d'orientation des politiques publiques et la tendance à la sous-estimation de la dimension économique des entreprises d'économie sociale et des conditions de leur pérennité... L'absence de concertation avec des structures intermédiaires et les préjugés idéologiques associant l'ES historique vénézuélienne au passé de la « IV^e République » et au néolibéralisme ont empêché la prise en compte de ces enseignements pour l'élaboration de la politique formulée par le gouvernement. Cela l'a privé d'alliés potentiels qui auraient pu fournir un appui aux processus de développement des nouvelles organisations (Freitez, 2007).

L'utilisation par l'État de la rente pétrolière demeure un élément fondamental de la dynamique économique et conditionne la portée de l'ES dans le pays. Une lacune fondamentale est la faiblesse des organisations sociales autonomes. Le caractère populiste du gouvernement bolivarien, tel que défini par Laclau (2008), a permis l'expression de demandes des secteurs exclus, identifiés à un élément transcendant qui est la figure du leader charismatique, mais il semble constituer un obstacle au développement d'organisations d'ES autonomes.

LE BRÉSIL ET LA MONTÉE DE MEMBRES DU MOUVEMENT D'ES AU GOUVERNEMENT⁹

Comme pour le cas du Venezuela, pour saisir les spécificités du rapport de l'ES à l'État au Brésil, nous commençons par retracer quelques moments clés

9. Les analyses de l'article relatives au cas brésilien sont issues de la thèse de doctorat d'Andreia Lemaître (2009).

de la définition du champ, relatifs dans ce cas à la construction du mouvement d'ES.

De l'émergence de l'identité d'ES

Les pratiques d'ES, dont la finalité n'est pas l'accumulation capitaliste, existent depuis longtemps au Brésil, étant entreprises, notamment, par les milieux populaires exclus des systèmes conventionnels d'emploi et de protection sociale. Elles se développèrent particulièrement à partir de la seconde moitié des années 1980 lorsque, à la sortie du régime militaire, on assista à la résurgence des mouvements sociaux, de l'action sociale de l'Église, des organisations non gouvernementales (ONG)... et au développement d'un contingent supplémentaire d'exclus, principalement dans les zones urbaines, suite à la crise de la « décennie perdue » des économies latino-américaines.

Face à la crise sociale et au manque de politiques publiques en la matière, il apparaît nécessaire, pour les acteurs populaires et les structures d'appui, « d'élaborer des options concrètes, alternatives économiques, amplifiant l'espace des luttes, auparavant principalement centré sur la conquête d'espaces politiques pour transformer des structures injustes ou pour exiger la mise en place de politiques sociales » (Sarria Icaza, 2006, p. 2). Furent développés de multiples projets locaux, plus connus sous le nom d'« initiatives génératrices d'emploi et de revenu » (Mello, Silveira, 1990). À cette époque, on dénombre de nombreuses associations, coopératives et des groupes de production communautaires. Le Mouvement des paysans sans terre (MST) promeut, en milieu rural, une organisation de la production sous forme de coopératives autogérées.

À la fin des années 1980 et pendant les années 1990, les initiatives d'ES et leurs structures d'appui développent une série d'échanges internationaux. Le terme d'« ES » se répand alors au Brésil pour dénommer ces initiatives. Les acteurs du champ se sont progressivement organisés en réseaux, tel que le Réseau brésilien de socioéconomie solidaire (RBSES) créé en 2000.

Vers une diversification des initiatives d'ES

La racine de l'ES la plus ancienne et la plus importante, en termes de nombre d'initiatives, est issue du monde populaire, à travers les coopératives populaires, souvent de petite taille. Dans les années 1990, on assiste à une diversification des initiatives d'ES. Apparaît une autre racine, provenant du monde formel de l'économie : les coopératives, souvent de plus grande taille, issues des mouvements syndicaux, entre autres pour *répondre aux faillites d'entreprises par le biais de la reprise de celles-ci par les travailleurs*. De fait, la crise industrielle et les nombreux licenciements qui en découlent mettent au défi les secteurs auparavant intégrés dans le marché du travail formel. Les syndicats

tendent de se repositionner et envisagent de nouvelles alternatives, telles que la Centrale unique des travailleurs qui entame des actions en matière d'ES.

D'autres initiatives se développent, telles que les initiatives, aux pratiques et méthodologies variées, ayant trait au domaine des finances solidaires et les systèmes d'échanges locaux de biens et services, avec ou sans monnaie sociale comme instrument de régulation.

Des réseaux d'ES au mouvement d'ES

C'est principalement à partir de 2001, autour des Forums sociaux mondiaux (FSM), que l'ES gagne de la vigueur dans l'espace public¹⁰, à travers un rassemblement national qui vise à se constituer en tant que mouvement social. Ce rassemblement milite auprès d'un parti, émergent de manière concomitante sur la scène gouvernementale nationale, qui accède à ses revendications en créant le Secrétariat national d'économie solidaire.

Du FSM au Secrétariat national d'économie solidaire et au Forum brésilien d'économie solidaire

Pour coordonner les activités liées à l'ES dans les FSM de 2001 et 2002 s'est constitué un Groupe de travail brésilien d'ES ou « GT brésilien », composé d'ONG et de réseaux d'appui à l'ES, intervenant en milieu urbain et rural et émanant de l'action sociale de l'Église catholique, de syndicats, d'universités, de mouvements sociaux populaires... ainsi que des représentants de municipalités et du gouvernement de l'État du Rio Grande du Sud, jugés progressistes et où il existait déjà des actions gouvernementales en faveur de l'ES.

Lors de la campagne présidentielle de 2002, le GT brésilien rassemble différents acteurs pour garantir la représentation du thème de l'ES dans la campagne et revendiquer, en appuyant le candidat Luiz Inácio Lula da Silva du Parti des travailleurs (PT), un espace institutionnel pour promouvoir des politiques publiques en faveur de l'ES. Lorsque Lula da Silva est élu, des négociations sont entamées avec des représentants du nouveau gouvernement. Le GT brésilien lui adresse une lettre, demandant la création d'un Secrétariat national d'économie solidaire (Senaes) et proposant, pour le coordonner, le nom du professeur Paul Singer, issu du milieu syndical, membre du PT et considéré comme un protagoniste du mouvement d'ES naissant. La lettre, amplement diffusée, appelle à l'adhésion de « militants du mouvement de l'ES » et les convoque pour une Plénière dans le but d'élaborer un « agenda d'intérêts communs pour l'ensemble du mouvement de l'ES » (FBES, 2006).

10. Nous utilisons le terme d'espace public au sens d'Habermas (1986) : composé de la libre association de citoyens, il est le lieu de l'expression, de l'échange et de la visibilité, de l'opinion et de la volonté de création concernant la vie en collectivité. De ce point de vue, la société civile est appréhendée comme « un espace particulier où se joue un processus d'argumentation et de délibération, principalement au sein d'un tissu dense d'associations et d'institutions » (Pirotte, 2007, p. 55).

Le gouvernement Lula confirme, lors du troisième FSM en 2003, la création du Senaes, au sein du ministère du Travail et de l'emploi, ministère considéré comme l'un des plus importants pour un gouvernement dit populaire. Sa direction est confiée au professeur Singer, conformément aux revendications du mouvement. Pour les protagonistes, la nouvelle est accueillie comme « une conquête de tous ceux et celles qui travaillent en faveur de l'ES depuis plus d'une décennie » (FBES, 2006).

Différentes plénières nationales d'ES furent organisées en 2002 et 2003, réunissant des acteurs de l'ES de l'ensemble du pays, issus des plénières organisées dans les États fédérés. Il s'agissait de mettre en place un « grand processus de mobilisation populaire » (FBES, 2006) afin de débattre sur, et d'approuver, une Charte de principes (constituant l'identité de l'ES), une Plate-forme de luttes communes, ainsi que la création d'un Forum brésilien d'économie solidaire (FBES). Dans la Charte de principes approuvée, l'ES est définie comme « ayant pour points communs » un large ensemble de valeurs telles que « la valorisation sociale du travail humain [...] une relation respectueuse avec la nature, la coopération et la solidarité ». L'ES est clairement présentée comme un modèle, une « stratégie de développement pour la société brésilienne » (FBES, 2006) et le monde en général, s'opposant au capitalisme. La Plate-forme de luttes présente les revendications du mouvement et demande, entre autres, l'élaboration par le Senaes, en concertation avec le FBES, de politiques publiques « qui soient adéquates à l'expansion et au renforcement de l'ES dans le pays ».

La dernière Plénière institua le FBES, dont l'objectif est « de rassembler et de mobiliser les bases de l'ES à travers le pays [...] et d'être l'interlocuteur du gouvernement » (FBES, 2006). Le FBES a été constitué de manière conjointe au Senaes, obtenant un statut différencié par rapport aux autres réseaux brésiliens en matière d'ES, bien que plusieurs d'entre eux se retrouvent dans le forum. Il devient l'interlocuteur privilégié du Senaes, considéré comme le représentant du mouvement d'ES, regroupant la plupart de ses acteurs et agréant ses principales formes d'expression.

Le développement des forums d'ES

La mobilisation autour de la constitution du FBES mena à la formation de regroupements d'acteurs – ou à la consolidation de regroupements existants –, aux niveaux locaux et des États fédérés, pour constituer des forums d'ES à ces niveaux. L'objectif était de construire les ramifications locales du rassemblement d'acteurs, entre autres « afin que chaque protagoniste se reconnaisse dans le mouvement de l'ES » (FBES, 2006).

La singularité de l'expérience brésilienne en matière d'organisation politique de l'ES se trouve dans ces forums¹¹, organisés systématiquement de bas en haut des différents niveaux de pouvoir politico-administratifs : forums microrégionaux (ou municipaux) envoyant des représentants au forum d'ES de l'État fédéré, envoyant à son tour des représentants au FBES. Ils constituent le corps du mouvement d'ES, l'outil principal par lequel il se structure et interagit avec les pouvoirs publics. Ils sont tripartites, composés de trois types d'acteurs, représentant « trois segments du mouvement d'ES au Brésil » (FBES, 2006) : les initiatives d'ES à proprement parler, les structures d'appui au développement de l'ES et des représentants des pouvoirs publics actifs en matière d'ES.

De l'insertion des initiatives d'ES dans le mouvement

Le renforcement de l'organisation politique du champ de l'ES entraîna une croissance du nombre d'initiatives d'ES. On dénombre 21 859 organisations d'ES comptant 1 687 496 membres¹².

C'est à travers le mouvement que s'est cristallisée l'identité d'ES et qu'une série d'« initiatives génératrices d'emploi et de revenu » ont commencé à se reconnaître comme faisant partie du monde de l'ES. Il faut toutefois reconnaître que plusieurs coopératives populaires ne se sont pas insérées dans le mouvement et certaines ne s'identifient pas comme étant des organisations d'ES. 42 % des initiatives présumées d'ES participeraient à des réseaux et / ou des forums d'ES¹³.

Si de nombreuses pratiques d'ES prolongent les modes anciens d'économie populaire¹⁴, nous pouvons déceler une innovation : d'une part, à travers une tendance à la diversification des initiatives, d'autre part, à travers le renforcement de la dimension politique de celles-ci. Les segments de l'économie populaire qui ont intégré le mouvement d'ES combinent désormais plus étroitement création d'emploi et de revenu – qui demeure une priorité – et lutte politique, cette dernière dimension étant auparavant plus caractéristique des mouvements sociaux que du coopérativisme populaire.

De l'importance des structures d'appui au développement de l'ES

Contrairement au cas du Venezuela où la société civile est plus faible, une des particularités du champ de l'ES au Brésil est l'importance des structures

11. La pratique de forums se retrouve dans d'autres domaines d'action politique de la société civile brésilienne.

12. Source : Sistema Nacional de Informações em Economia Solidária (SIES), 2011, <http://www.sies.mte.gov.br>

13. Source : SIES, 2006.

14. Nous entendons par économie populaire « l'ensemble des activités économiques et des pratiques sociales développées par les groupes populaires en vue de garantir, par l'utilisation de leur propre force de travail et des ressources disponibles, la satisfaction des besoins de base, matériels autant qu'immatériels » (Sarria Icaza, Tiriba 2005, p. 217). L'ensemble de ces pratiques ne se retrouve pas dans le mouvement d'ES qui, par ailleurs, possède d'autres racines, comme celle liée aux entreprises récupérées. Pour une précision des concepts et de plus amples développements, voir Lemaître (2009).

d'appui à l'ES (ONG, autres associations et fondations, mouvements sociaux, syndicats, incubateurs des universités) qui, d'une part, fournissent des services d'appui et d'accompagnement aux initiatives d'ES et, d'autre part, relayent leurs spécificités dans le débat public et tentent de renforcer l'acteur politique qu'est le mouvement¹⁵.

Les structures d'appui à l'ES peuvent développer des méthodologies et des visions politiques fort différentes. Sarria Icaza (2008) distingue deux ensembles qui peuvent se trouver en tension. Le premier, composé principalement d'ONG et d'autres associations considérées comme les médiatrices de la société civile, s'inspire souvent des méthodes de l'*éducation populaire*¹⁶, pour accompagner des groupes issus du monde populaire que nous avons présentés comme étant la première racine de l'ES. Il s'agit, d'une part, d'un militantisme de base originaire, au sens large, des courants de la pensée catholique influencés par la théologie de la libération et dont le projet de développement est lié au fait que les classes populaires, exclues de la société et sujets de l'ES, deviennent les protagonistes de la construction d'un monde plus juste. D'autre part, dans ce même ensemble, il y a aussi les professionnels et les militants, davantage insérés dans les réseaux internationaux de militantisme globalisé, qui placent l'accent sur les luttes mondiales et la nécessité d'une conscientisation et d'une mobilisation politique des classes populaires, mais aussi des citoyens en général. Le second ensemble de structures d'appui est composé de réseaux de militantisme d'origine syndicale et / ou lié à un parti politique (Sarria Icaza, 2008). Ils accompagnent surtout des initiatives issues au départ du monde formel du travail, composant la seconde racine, plus tardive, de l'ES. Le projet de développement est cette fois lié à la prise de pouvoir par la « classe des travailleurs », considérés comme les sujets de l'ES. Cela passe par le renforcement des organisations détenues par ceux-ci afin qu'elles puissent, à terme, dépasser le capitalisme et construire le socialisme (Sarria Icaza, 2008 ; Singer, 2002)¹⁷.

Le mouvement social d'ES au Brésil

L'ES est un mouvement social, aux yeux des acteurs du champ et au regard d'un nombre de critères objectifs. Il s'agit d'un rassemblement intentionnel d'acteurs sociaux qui, à travers des pratiques de coopération, des processus d'organisation et des moments de mobilisation commune – tentatives de regroupement qui ne sont bien entendu pas exemptes de tensions, notamment entre différents types d'initiatives d'ES et de structures d'appui –, entendent

15. La relation entre les initiatives d'ES et les structures d'appui intermédiaires comporte toutefois des tensions (Lemaître, 2009).

16. Dans cette option politico-pédagogique, la priorité est donnée à la reconnaissance du savoir des acteurs populaires. La finalité est la conscientisation et la mise en mouvement, en vue de la libération des rapports oppresseurs-opprimés (Freire, 1982).

17. Il est évident que, dans la réalité, il n'y a pas de démarcation si claire entre ces deux mondes présentés par Sarria Icaza (2008) et qui s'imbriquent selon les trajectoires des individus et au sein de divers réseaux d'acteurs.

explicitement porter une cause, plus ou moins, universelle et peser sur les formes de la vie sociale à travers une articulation à l'activité politique. Les protagonistes s'opposent au capitalisme pour défendre, de manière militante, un modèle alternatif de développement, un *nouveau* mode de production, de consommation et de distribution des richesses. Plus qu'un ensemble de pratiques existantes, pour les acteurs impliqués, l'ES est un projet de société. Le mouvement d'ES a d'ailleurs représenté l'un des renouveaux des mouvements sociaux, qui s'étaient affaiblis lors de la seconde moitié des années 1990. En effet, lors d'un retour en force des préoccupations économiques et d'une critique du modèle hégémonique néolibéral, il a permis d'intégrer, à la question de la démocratie, celle des droits sociaux, en revendiquant une nouvelle manière de faire de l'économie.

La mise en réseau et la constitution en mouvement social ont permis de rendre visibles, dans l'espace public, un ensemble de pratiques qui, bien que pour certaines existant depuis longtemps, étaient loin de toute existence publique. Cela a mené à la reconnaissance de l'ES par les pouvoirs publics en tant que champ d'action légitime et, de la sorte, à l'émergence de politiques publiques spécifiques. Outre la création du Senaes et d'un Conseil national d'économie solidaire (CNES) en 2006, se sont également développées des actions en faveur de l'ES dans d'autres sphères du pouvoir fédéral, à d'autres niveaux de pouvoir – municipal et des États fédérés – et au sein de diverses institutions (para-) publiques.

Le mouvement d'ES entretient un lien étroit avec le Senaes. Ce dernier est composé de membres se revendiquant du mouvement et, dès sa création, il a mené la plupart de ses actions en partenariat avec le FBES. La Plate-forme de luttes présentant les revendications du FBES en termes de politiques publiques fit partie du plan d'action du Senaes. Ce type de lien à la société civile, l'idée de participation dans la conception et l'exécution des politiques publiques, est l'une des marques administratives du PT (Bezerra, 2003).

RÉFLEXIONS TRANSVERSALES : QUELLES PERSPECTIVES POUR LE DÉVELOPPEMENT DE L'ES ?

Dans la littérature, l'ES est souvent présentée à l'aune de ses caractéristiques socio-économiques. Cet article a pour originalité d'en présenter les dynamiques politiques, en analysant deux cas d'école du continent latino-américain. Au Venezuela comme au Brésil, on assiste à un processus récent d'institutionnalisation du secteur de l'ES, en pleine expansion ces dernières années. Ces initiatives ont acquis une visibilité dans les débats publics, elles ont été considérées comme dignes de l'intérêt de l'action publique étatique et des politiques publiques ont émergé à destination de ce champ.

Toutefois, dans les deux contextes analysés, les processus d'émergence des politiques publiques sont bien différents, étant donné l'histoire distincte des structures de la société civile et de leur relation à l'État. Au Venezuela, la récente expansion des initiatives d'ES s'explique par une politique volontariste de l'État, dans une visée de transformation du modèle économique pour construire le « socialisme du XXI^e siècle ». Les expériences d'ES étaient auparavant marginales d'un point de vue socio-économique et politique : les initiatives populaires génératrices de travail et de revenu étaient avant tout d'ordre individuel et familial et il y eut peu de cas d'entreprises autogérées. Les coopératives de travail, pratiquement inexistantes avant les années 2000, émergent en réponse aux incitations des politiques publiques. De surcroît, les initiatives d'ES comptent peu sur l'appui de structures intermédiaires de la société civile. Au cours des années 1990, comme dans d'autres pays d'Amérique latine, la mise en œuvre de programmes sociaux faisant appel à la participation de la société civile a entraîné une augmentation du nombre d'associations et d'ONG, mais ces expériences sont restées limitées localement. Il n'existe pas de regroupements sectoriels qui leur confèrent une visibilité et une capacité d'incidence sur les politiques publiques. Quant aux syndicats, qui ont constitué au Brésil d'importants soutiens à la formation d'entreprises récupérées fonctionnant en autogestion, ils ont, au Venezuela, été cooptés par les partis politiques au pouvoir au cours de la période 1958-2002 et si un nouveau syndicalisme tente de se mettre en place, mis à part quelques propositions sur la cogestion dans les entreprises récupérées par l'État, il n'a pas mis en œuvre de politique d'appui à l'ES. Cette absence de structures intermédiaires d'appui prive les initiatives d'ES d'un soutien technique et politique important pour leur développement économique et en tant qu'acteurs sociaux. Le gouvernement bolivarien lui-même a eu peu tendance, lors de la mise en place d'appuis aux nouvelles coopératives, à développer des relations de partenariat avec des structures intermédiaires, de même qu'avec des organisations coopératives plus anciennes.

Au Brésil, les politiques publiques sont le résultat de pressions de la société civile, en l'espèce d'un mouvement d'ES s'étant constitué comme un acteur social important, interlocuteur de l'État. À la différence du Venezuela, la crise du modèle de développement, à partir des années 1980, a entraîné un foisonnement d'initiatives associatives de production et le contexte d'une longue période de dictature militaire amena la société civile à s'organiser pour lutter contre le régime autoritaire. Non seulement, les pratiques d'ES se sont multipliées, mais aussi leurs formes d'organisation politique, soutenues par un ensemble varié d'organisations autonomes issues de la société civile, qui ont fourni un appui à ces initiatives et joué un rôle clé dans les processus politiques.

Le cas du Brésil est proche d'autres expériences latino-américaines dans le domaine de l'ES, telles que l'Argentine, l'Uruguay ou la Bolivie, liées à la

présence d'une société civile plus forte. Il semble toutefois prématuré d'avancer l'hypothèse d'un modèle latino-américain en matière d'ES, dont le Venezuela ferait figure d'exception. Si l'on prend par exemple le cas bolivien, il est vrai que de nombreux points communs sont à souligner avec le Brésil. Ainsi, selon Hillenkamp (2007), on assiste aussi en Bolivie, dès la fin des années 1990, au développement de réseaux d'ES qui, renforcés au sein des FSM, organisent le secteur au niveau méso afin d'entreprendre une action collective à caractère politique : introduire le thème dans le débat public, demander sa prise en compte dans l'élaboration de politiques publiques, présenter l'ES comme une « autre économie », un modèle alternatif de développement, basé cette fois sur la culture indienne dont les réseaux entendent être le porte-voix. L'ES a connu également un essor important à travers sa proximité avec le Mouvement vers le socialisme (MAS), qui arrive de manière presque concomitante au pouvoir à travers l'élection d'Evo Morales en 2005. Toutefois, les réseaux d'ES en Bolivie sont loin d'avoir acquis l'organicité et l'unité atteintes jusqu'à présent par le mouvement d'ES au Brésil qui, nous l'avons vu, regroupe, à travers les forums, des acteurs hétérogènes issus de racines différentes¹⁸ et ayant entraîné depuis lors un développement continu de politiques publiques. Hillenkamp (2007) mentionne que l'on ne trouve pas, en Bolivie, d'acteur collectif unifié représentant l'ES. Les réseaux d'ES y sont fragmentés et concurrents, tout « rapprochement est pour l'instant exclu » (p. 9), ce qui représente, pour l'auteure, un problème qui sera difficile à surmonter.

Revenant dès lors aux cas d'école brésilien et vénézuélien, étant donné leurs dynamiques contrastées d'institutionnalisation, les défis qui se posent à l'ES se déclinent également de manière différente. Au Venezuela, c'est la question de la viabilité d'une ES développée à partir de politiques publiques qui se pose. Ces politiques connaissent d'importants échecs lors de leur mise en œuvre, ce qui se manifeste par le grand nombre de coopératives qui ont fait faillite et la présence de nombreuses « fausses » coopératives, c'est-à-dire d'entreprises privées ayant adopté le statut coopératif pour échapper aux lois protégeant le travail et obtenir des contrats avec des organismes publics. La question posée est donc celle de l'engagement des acteurs de base, la base sociale des petits producteurs permettant la concrétisation de la politique publique construite à partir « d'en haut ». Au Brésil, la question des protagonistes locaux des initiatives d'ES n'est pas tant posée par rapport aux politiques publiques mais davantage par rapport aux structures d'appui. Le défi est, dans ce cas, celui de la progressive prise d'autonomie des initiatives d'ES par rapport à ces institutions qui les forment et les accompagnent, et dont beaucoup dépendent pour leur survie. Comme au Venezuela, cette question se pose à terme si l'on souhaite que l'ES

18. Ce qui n'empêche pas cette unité d'être fragile, en négociation permanente, suite à la présence de tensions entre les différents types d'acteurs.

représente une alternative économique durable et non une politique sociale d'aide aux secteurs appauvris.

Au Brésil, les initiatives d'ES connaissent, comme au Venezuela, des taux d'échec importants, mais ceux-ci restent semblables à ceux des petites et microentreprises traditionnelles, ce qui pose la question de la construction d'un cadre institutionnel qui permette la viabilité de ces pratiques économiques. Pour les protagonistes du mouvement, les politiques publiques d'ES demeurent encore trop restreintes. De surcroît, si l'ES a pour vocation de représenter un nouveau modèle de développement qui traverserait différentes sphères de la société, il faut dépasser la fragmentation des interventions en sa faveur (Corragio, 2007), interventions qui ont tendance à surgir de manière éparse à différents niveaux et dans différentes instances du gouvernement¹⁹. Il importe que, au-delà d'un outil de réalisation de projets et de programmes sociaux ou environnementaux, l'ES acquière une place institutionnelle centrale et cohérente dans la politique brésilienne. Cela rejoint un autre enjeu lié à la continuité des politiques publiques : que celles-ci dépassent le plan des politiques gouvernementales, en s'inscrivant de manière plus structurelle et en perdurant au-delà des mandats électoraux et des différentes configurations politiques au pouvoir. Ainsi, il n'est, à ce stade, nullement garanti que la nouvelle présidente Dilma Vana Rousseff, en fonction depuis le 1^{er} janvier 2011, maintienne la même relation avec les mouvements sociaux et, en ce qui concerne le mouvement d'ES, que le Senaes demeure dans la nouvelle structure du gouvernement²⁰. Cela dépendra sans doute également de la capacité du mouvement d'ES à se mobiliser, en demeurant solide et uni en temps de crise, sans se fissurer entre ses différentes composantes telles que nous les avons présentées dans l'article.

BIBLIOGRAPHIE

Bezerra M. O., 2003, « Participation populaire et conflits locaux : le budget participatif à Niterói (Rio de Janeiro) » in Picard J., *Le Brésil de Lula. Les défis d'un socialisme démocratique à la périphérie du capitalisme*, Paris, Karthala (Coll. « Lusotopie »), pp. 133-155.

Cariola C., 1989, *Crisis, sobrevivencia y sector informal*, Caracas, CENDES.

Corragio J. L., 2007, « Une autre économie est-elle possible sans une (autre) politique ? Enseignements à partir de l'Amérique latine », *Revue Tiers Monde*, n° 190, avril-juin, pp. 401-416.

19. C'est pourquoi le mouvement revendique la création d'un secrétariat spécial d'Économie solidaire qui ait le statut de ministère et qui puisse coordonner les différentes actions en matière d'ES (FBES, 2011).

20. En effet, bien que la présidente se soit engagée auprès du mouvement à « maintenir ses conquêtes antérieures et assurer de nouvelles avancées » (FBES, 2011), elle a déposé au Congrès national fin mars 2011, sans dialogue avec le mouvement d'ES, un projet de loi visant à transférer les attributions du Senaes vers un futur secrétariat pour la micro et petite entreprise, ce qui entraîne une vive réaction – en cours – de la part du mouvement.

- D'Elia Y., 2006, *Las Misiones Sociales en Venezuela : una aproximación a su comprensión y análisis*, Caracas, ILDIS.
- FBES (Fórum Brasileiro de Economia Solidária), 2006, 2011, <http://www.fbes.org.br>
- Freire P., 1982, *Pédagogie des opprimés*, Paris, La Découverte.
- Freitez N., 2007, *Alcances y límites de la economía social en la Venezuela actual*, Caracas, ILDIS/Acuerdo Social/Convite.
- Freitez N., 2008, « El cooperativismo venezolano antes y durante el siglo XXI, ¿rentista? », *Revista SIC*, vol. LXXI, n° 708, pp. 401-406.
- Habermas J., 1986, *L'espace public. Archéologie de la Publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise*, Paris, Payot.
- Hillenkamp I., 2007, « Le mouvement bolivien d'économie solidaire. Dimensions économiques et politiques d'une action collective », *Revue Tiers Monde*, n° 190, juillet-août, pp. 1-13.
- Laclau E., 2008, *La raison populiste*, Paris, Le Seuil.
- Lander E., 2004, « Venezuela : procesos de cambio, referendum revocatorio y amenazas internacionales », *Revista del OSAL*, n° 13, janvier-avril, pp. 57-66.
- Lemaître A., 2009, *Organisations d'économie sociale et solidaire. Lectures de réalités Nord et Sud à travers l'encastrement politique et une approche plurielle de l'économie*, Louvain-la-Neuve, Presses universitaires de Louvain.
- Machado J., 2008, *Estudio de los Consejos Comunes en Venezuela*, Caracas, Fundación Centro Gumilla.
- Mello R., Silveira C., 1990, *Projetos de Apoio ao Setor Informal Urbano. Classificação geral e exames de experiências selecionadas*, IBASE, SETAS/MG et GTZ.
- Parker D., 2007, « El desarrollo endógeno : ¿camino al socialismo del siglo XXI? », *Revista venezolana de economía y ciencias sociales*, n° 2, août, pp 59-85.
- Pirotte G., 2007, *La notion de société civile*, Paris, La Découverte.
- Rodriguez J.-C., Lerner J., 2007, « Una nación de democracia participativa? Los consejos comunales y el sistema nacional de planificación en Venezuela », *Revista SIC*, vol. 70, n° 693, pp. 115-126.
- Sarria Icaza A. M., 2006, « Tercer Sector y Economía Solidaria en el Sur de Brasil: características y perspectivas », *Red de investigadores latinoamericanos de economía social y solidaria* (RILESS, <http://www.riless.org>), 12 p.
- Sarria Icaza A. M., 2008, *Economía solidaria, acción colectiva y espacio público en el sur de Brasil*, Louvain-la-Neuve, Presses universitaires de Louvain.
- Sarria Icaza A. M., Tiriba L., 2005, « Économie populaire » in Laville J.-L., Cattani A. D., *Dictionnaire de l'autre économie*, Paris, Desclée de Brouwer, pp. 217-224.
- Singer P., 2002, *Introdução à Economia Solidária*, São Paulo, Fundação Perseu Abramo.

This document was created with Win2PDF available at <http://www.daneprairie.com>.
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.