

Source : Observatoire en économie sociale et en développement régional

<http://www.uqo.ca/observer/>

Développement local et économie
solidaire en Amérique latine:
des expériences innovatrices

Louis Favreau et Lucie Fréchette

Notes sur les auteurs:

Louis Favreau détient un doctorat en sociologie. Il est titulaire de la Chaire de recherche du Canada en développement des collectivités (CRDC) de l'Université du Québec en Outaouais et coordonne le volet Économie sociale du Centre de recherche sur les innovations sociales dans l'économie, les entreprises et les syndicats (CRISES).

Lucie Fréchette détient un doctorat en psychologie. Elle est professeur au Département de travail social de l'Université du Québec en Outaouais et elle coordonne le Groupe d'étude et de recherche en intervention sociale de cette même université.

Cahiers de la Chaire de recherche du Canada en développement des collectivités (CRDC)

Série Pratiques économiques et sociales no. 21

ISBN: 2-89251-110-0

Mai 2002

Université du Québec en Outaouais

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	I
INTRODUCTION.....	2
1. DES EXPÉRIENCES INNOVATRICES DE DÉVELOPPEMENT LOCAL.....	4
1.1. VILLA EL SALVADOR : UN BIDONVILLE ORGANISÉ SUR FOND DE DÉVELOPPEMENT COMMUNAUTAIRE ET DE CO- PRODUCTION DE SERVICES AVEC LA MUNICIPALITÉ.....	4
1.2. LA MUNICIPALITÉ DE PORTO ALEGRE ET SON BUDGET DÉCENTRALISÉ PAR QUARTIERS.....	7
1.3. FORTALEZA, LA RELANCE D'UNE COLLECTIVITÉ PAR DES PROGRAMMES DE LOGEMENT POPULAIRE	9
<i>Le programme Comunidades</i>	9
<i>Trois expériences parmi d'autres</i>	10
2. LE DÉVELOPPEMENT LOCAL EN AMÉRIQUE LATINE : QUELQUES CARACTÉRISTIQUES ET FONDEMENTS.....	11
<i>Les principales caractéristiques</i>	11
<i>Les fondements liés à ce type de développement local</i>	12
<i>Un "local" de concertation</i>	14
3. LA COOPÉRATION INTERNATIONALE DANS LE DÉVELOPPEMENT LOCAL.....	15
EN GUISE DE CONCLUSION	17
REPÈRES BIBLIOGRAPHIQUES	19

Dans de nombreux pays d'Amérique latine, les années 70 avaient vu la montée d'un solide mouvement urbain-populaire, ouvrier et paysan, les trois souvent unis autour d'un projet socialiste commun. La conjoncture des années 80 a plutôt provoqué une fragmentation de ces mouvements et leur repli. Mais la décennie 90 a par contre introduit de nouveaux acteurs sociaux, notamment les organisations de femmes et celles des jeunes, et de nouvelles stratégies de développement. Cette décennie a ainsi vu naître, en partie grâce à une coopération internationale décentralisée, de nouvelles démarches de collaboration entre des mouvements sociaux locaux, des ONG et des municipalités.

INTRODUCTION

La conjoncture des années 90 a mis en évidence d'importantes luttes sociales pour la démocratie, luttes qui avaient, dans la décennie précédente, favorisé l'essoufflement et le recul d'un certain nombre de régimes autoritaires et de dictatures militaires. Cette nouvelle conjoncture a également fait apparaître un certain militantisme économique et le déploiement de réseaux d'économie solidaire.

Dans de nombreux pays du Sud, les mouvements associatifs locaux dans les bidonvilles tendent en effet à prendre le devant de la scène sociale et politique depuis un peu plus d'une décennie dans le cadre de la constitution de véritables gouvernements locaux. Ils sont également de plus en plus actifs sur le terrain économique. D'où les notions d'*économie populaire*, d'*économie du travail* et d'*économie solidaire* liées à celle de *développement local* (Corragio, 1999). Parmi l'ensemble des initiatives, nous avons étudié de plus près quelques expériences fortes révélatrices de cette nouvelle dynamique : *Villa el Salvador*, au Pérou, un bidonville de 350 000 habitants en banlieue de Lima, aujourd'hui devenu une ville dans laquelle la mobilisation sociale des résidents, l'économie solidaire et le développement local ont constitué des éléments déterminants dans la lutte contre la pauvreté ; *Porto Alegre* au Brésil, municipalité de plus d'un million d'habitants, laquelle pratique une politique de décentralisation de ces budgets au niveau des quartiers, politique dite de budgets participatifs et *Fortaleza*, également au Brésil, municipalité d'1,8 million habitants qui s'est engagée dans un vaste programme de construction de logements populaires en collaboration avec les associations locales.

Les recherches sur les organisations économiques populaires et le développement local aujourd'hui en Amérique latine demeurent encore bien exploratoires, surtout celles dans lesquelles on retrouve une décentralisation du service public combinée à l'initiative des milieux populaires des bidonvilles. Mais la construction conjointe de l'offre et de la demande de services (privés, publics et d'économie sociale) existe bel et bien. Dans certains cas, elle est liée à des politiques budgétaires décentralisées. 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...) s'intéressent à cette perspective nouvelle qui ouvre des voies encore insoupçonnées. Pour notre part, c'est de ce côté que nous avons orienté nos plus récents travaux de recherche ¹.

Sous toute réserve, compte tenu du caractère encore exploratoire de nos travaux, nous formulons les trois propositions suivantes :

1) Les nouvelles expériences de développement local en Amérique latine sont le produit d'une rencontre entre une population marginalisée et des leaders associatifs inscrits dans le sillage de mouvements sociaux locaux.

2) Ces expériences sont généralement aussi le produit d'une rencontre entre le leadership populaire issue de communautés locales d'une part, et d'autre part d'ONG nationales qui assurent, par leurs compétences, un support professionnel nécessaire à leur développement comme municipalité et comme collectivité organisée sur le plan socio-spatial (les groupes de quartier) et

¹ Le présent texte est redevable de notre participation à un réseau international de chercheurs ayant entrepris des travaux sur l'économie sociale au Sud. Ces chercheurs sont regroupés dans le cadre du programme STEP du BIT sous le nom de *Groupe de recherche sur la société civile et l'économie sociale*. Le groupe a déjà à son actif un ouvrage sur l'émergence au Sud d'une nouvelle économie sociale (Defourny, Develtere et Fonteneau, 1999). Au plan méthodologique, nous avons procédé de la façon suivante : un inventaire d'expériences significatives à partir d'informations fournies par des ONG nationales ou des organisations de coopération internationale (OCI) suivi de monographies de certaines de ces expériences, monographies qui nous ont amené sur place en mettant à contribution des chercheurs et des ONG engagés dans ces expériences.

socio-économique (micro-entreprises initiées par des groupes de femmes, des groupes de jeunes, des petits entrepreneurs et des petits commerçants).

3) Ces expériences savent aussi mettre à profit une coopération internationale décentralisée, celle qui favorise par exemple des jumelages de municipalités, d'écoles, de centres de santé, etc... et des soutiens techniques divers (aide à la petite entreprise...)

1. DES EXPÉRIENCES INNOVATRICES DE DÉVELOPPEMENT LOCAL

1.1. Villa el Salvador: un bidonville organisé sur fond de développement communautaire et de co-production de services avec la municipalité

Villa el Salvador (VES) est un bidonville de 350 000 habitants, en banlieue de Lima. Cette municipalité se caractérise par son haut degré d'organisation sociale : non seulement, plus de 3000 associations y sont aujourd'hui actives, mais celles-ci déploient leurs activités dans un cadre très évolué de développement local et communautaire. Villa el Salvador a en effet su développer, dès ses débuts en 1971, un aménagement de son territoire par groupes résidentiels autour de 120 places communes. Elle a également soutenu son économie locale par une stratégie de développement d'un district industriel co-géré par la municipalité et les associations locales d'entrepreneurs.

À Villa el Salvador, les prises de terrain n'ont pas été qu'une simple occupation des lieux. Au point de départ, avec le concours de militants chrétiens, de militants de mouvements politiques de gauche et de professionnels d'ONG liméennes, VES s'est doté d'une forme particulière **d'organisation sociale en faisant de groupes résidentiels les unités de base de l'organisation de son espace**. Le groupe résidentiel comprend en moyenne 384 familles organisées par pâtés de maisons, soit entre 2 000 et 2 500 personnes. Les familles disposent de maisons regroupées autour d'une place commune 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, en quelques années, 120 places communes. Chaque place aura son groupe résidentiel et chaque groupe résidentiel ses délégués à la Communauté autogérée de Villa el Salvador (la CUAVES). Ce faisant Villa el Salvador a innové surtout en brisant le modèle colonial classique des villes d'Amérique latine (Zapata, 1996 ; Tovar, 1992).

Mais VES est demeuré, jusqu'à la fin des années 80, une ville-dortoir. VES cherchait cependant à développer sa propre économie. Le Parc industriel de VES est **le fruit d'un travail d'organisation progressif des petits entrepreneurs** disséminés un peu partout dans le bidonville et au départ, très faiblement réseautés.

L'*Autoridad Autónoma*, celle qui gère le parc industriel, a dû affronter des obstacles qui ont limité sa capacité de mener à bon port ses objectifs. La période de démarrage (1990-1992) a été particulièrement difficile en raison de la violence politique qui secouait le pays en général et VES en particulier. Cependant, en 1992, la relation entre la Ville et les entrepreneurs se renforce. On assiste, à ce moment-là, à une proposition de développement intégral basée sur **la commercialisation, l'assistance technique à la production, le financement et la formation entrepreneuriale**.

Au cours des dernières années de la décennie 1990, l'activité industrielle de VES a été renforcée par l'émergence de services de soutien technique. En plus du *Centro de promoción empresarial*, service de soutien aux entrepreneurs qui relève directement de la municipalité de VES, d'autres centres de soutien technique ont vu le jour. C'est le cas notamment du Centre de soutien *Aconsur*, une institution à but non lucratif créée à l'initiative de la coopération italienne et du ministère de l'Industrie du Pérou. Ce centre offre des services aux micro et petites entreprises, particulièrement au secteur textile et aux groupes de femmes tricoteuses appartenant aux secteurs populaires de Lima.

En misant sur le regroupement de petites unités de production locales plutôt que sur une hypothétique implantation de grandes entreprises, Villa El Salvador a 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 de leurs produits. Aujourd'hui, après 10 ans d'efforts, les résultats sont probants : sur une population active de 100,000 habitants, VES réussit à regrouper, à partir de son parc industriel comme pôle de développement, 1200 petites et microentreprises fournissant 37,000 postes de travail dont 12,000 permanents et 25,000 saisonniers (Azcueta, 2001).

La population de Villa El Salvador a ainsi acquis, après plus de 30 ans de travail d'organisation, une large expérience dans la gestion de ses propres projets et dans le contrôle de son développement. Ce modèle, profondément ancré dans la tradition communautaire indienne, n'aurait probablement pas survécu s'il y avait eu au Pérou une industrialisation et une prolétarisation massive de la main d'oeuvre. Mais cette culture a trouvé dans plusieurs bidonvilles de la capitale un terrain propice au sein de l'informalité aujourd'hui encore prévalante. Il faut voir là un premier facteur de réussite de VES comme expérience de développement local et de démocratie à une échelle qui déborde le microdéveloppement. Mais cette mise à contribution de la culture locale de type communautaire, au sens ancien de ce mot, n'explique pas à elle seule la réussite de cette expérience.

Si aujourd'hui plus de 3000 associations (groupes résidentiels et associations sectorielles) s'activent à VES et animent la Communauté urbaine autogérée de Villa el Salvador (CUAVES) à partir d'un réseau de voisinage très structuré, cette communauté s'est aussi dotée des attributs de la modernité en créant une collectivité publique, une municipalité, un peu moins de 15 ans après ses premiers développements. VES s'est en effet détachée de Lima en devenant une municipalité en 1984. Pour ce faire, comme pour la mise sur pied des groupes résidentiels et la CUAVES, elle a su mettre à profit plusieurs ONG nationales de même que des organisations de coopération internationale (OCI).

En 1999, un Plan sur 10 ans, basé sur les principes administratifs de la planification stratégique, a été mis sur pied par la municipalité. Alors que le premier Plan (en 1983) avait été élaboré surtout par des professionnels appartenant à des ONGs qui collaboraient avec VES, cette fois-ci **Villa El Salvador, comme municipalité**, crée ses propres instances de formulation d'un Plan : d'abord, des **assemblées publiques**, puis des **tables de concertation** territoriales et sectorielles, enfin, au bout de huit mois, une **consultation publique** réalisée à domicile par 2500 jeunes, auprès de la population de 16 ans et plus, dans le but d'identifier les problèmes les plus fortement ressentis par

la population. Villa el Salvador, en l'an 2000, a affecté 30 % de son budget d'investissement à l'approbation des comités de gestion des dix zones de Villa El Salvador ².

1.2. La municipalité de Porto Alegre et son budget décentralisé par quartiers

Porto Alegre est la capitale de Rio Grande do Sul, un État brésilien peuplé (10 millions d'habitants). Fondée au milieu du 18^{ième} siècle par des immigrants açoriens, Porto Alegre est aujourd'hui une grande agglomération qui compte 1 300 000 habitants de plus de 25 ethnies différentes. Gouvernée depuis plus de 12 ans (1988) par une coalition de gauche conduite par le Parti des travailleurs (PT), cette municipalité a engagé un processus de participation où 40 000 citoyens collaborent à l'élaboration du budget municipal.

En 1988, le Parti des Travailleurs (PT) est élu aux élections municipales. Il est réélu pour un deuxième mandat en octobre 2000 avec plus de 63 % des voix. Depuis son arrivée au pouvoir, la population de Porto Alegre expérimente une nouvelle forme de démocratie au niveau local fondée sur une politique dite de budgets participatifs.

Cette politique intègre les résidents dans la prise de décision en ce qui concerne l'affectation des deniers municipaux. Chaque quartier choisit lui-même, lors de débats et de consultations publiques, les travaux souhaités, les priorités de développement et les projets à mettre de l'avant afin de répondre aux besoins de la population locale. En outre, chacun des 16 quartiers de la municipalité élit, lors de la tenue d'assemblées, des représentants qui siègent au conseil municipal afin de présenter les propositions élaborées lors de ces consultations.

L'habitat, le transport en commun, la voirie, la cueillette des déchets, les égouts, l'alphabétisation, les établissements locaux de santé et de services sociaux, la sécurité, la culture... voilà autant de sujets d'une politique municipale désormais sous surveillance de citoyens organisés en assemblées

² Pour en savoir plus long sur VES, voir quelques ouvrages conçus sur le mode du journalisme d'enquête (Solon, 1998 ; Rodrigo, 1990 ; Durning, 1989). Pour une analyse en profondeur, voir notre étude publiée par le programme STEP du Bureau international du Travail (2001), Genève (disponible au Québec sous forme de rapport de recherche à la Chaire de recherche en développement des collectivités de l'Université du Québec en Outaouais).

locales de l'"*orçamento participativo*"(le budget participatif), lesquelles assemblées décident fondamentalement de deux choses : 1) un ordre de priorité des questions de développement relatives à leur quartier ; 2) un ordre de priorités des projets. Les habitants d'un quartier peuvent ainsi donner priorité au logement et choisir la construction d'une cité ouvrière pour les plus défavorisés. Par la suite, les habitants du quartier suivent la réalisation du projet arrêté en dernière instance, surveillent la qualité des travaux, ont accès aux comptes.... Résultat : les travaux coûtent en général 30 % moins cher, constate C. Dutilleux³.

De cette façon, les détournements de fonds et la corruption sont rendus extrêmement difficiles et les résultats souhaités par la population plus près des attentes initiales. Les habitants de Porto Alegre récoltent présentement les fruits de cette participation citoyenne. En effet, 99 % des résidents sont maintenant raccordés au réseau d'eau courante et 79 % des ménages bénéficient de la collecte des ordures ménagères. Cette idée de la participation citoyenne fait son chemin. Des stratégies similaires ont été mises sur pied dans tout l'État de Rio do Sul (également sous gouverne du PT). Étant donné le succès remporté par le budget participatif, personne n'hésite maintenant à qualifier Porto Alegre de "laboratoire social "⁴.

Comme quoi l'expérience a des effets d'entraînement, en septembre 2000, Villa El Salvador organisait la première rencontre péruvienne de portée internationale sur les budgets participatifs avec des représentants de la Guyane, de l'Uruguay (Montevideo), de l'Équateur (Quito), du Brésil (Santo Andre et Porto Alegre), de 10 municipalités de la région métropolitaine de Lima et d'une quinzaine d'autres du reste du pays⁵.

³ Dans son enquête sur Porto Alegre menée pour la revue *Croissance*. Voir le numéro 444 de janvier 2001, page 41.

⁴ Pour en savoir plus long sur Porto Alegre, voir Genro et de Souza, 1998.

⁵ Bulletin d'information *Amigos de Villa*, vol.3, no.33, 10 septembre, 2000.

1.3. Fortaleza, la relance d'une collectivité par des programmes de logement populaire

La ville de Fortaleza, capitale de l'État du Ceara situé dans le Nordeste du Brésil, a une population qui passe de 1,3 million d'habitants en 1980 à 1,8 en 1991 (date du dernier recensement). En novembre 1985, une femme membre du Parti des Travailleurs devient mairesse de Fortaleza. Elle le restera jusqu'en 1988, ce qui permet à la municipalité de mettre en chantier un programme de construction de logements populaires : 6 000 logements seront réalisés par l'État et 3 500 par la municipalité. Ce sont donc près de 10 000 habitations qui sont déjà réalisées avant qu'une ONG française, le GRET, ne propose au début de la décennie 90 un nouveau projet pilote, le *mutirão 50*, dont l'objectif est de réaliser une micro-urbanisation pour une cinquantaine de familles du quartier Rondon.

Ce premier projet va par la suite devenir la référence et la source d'inspiration du programme *Comunidades*, qui visera, selon les mêmes principes et les mêmes méthodes, un changement d'échelle : d'une part, réaliser dans six nouveaux quartiers de l'agglomération de Fortaleza environ 1 000 logements (un peu plus de 150 logements par quartier) avec infrastructure de base et, d'autre part, développer simultanément un programme de création d'emplois et d'activités ainsi qu'un système permanent de formation continue pour tous les acteurs et les bénéficiaires du projet.

Le programme Comunidades

Le programme *Comunidades* a fait l'objet d'une convention signée par le gouvernement de l'État, dans le cadre de la coopération technique entre la France et le Brésil. Cette convention associe étroitement la municipalité de Fortaleza et le GRET.

Le programme *Comunidades* est fondé sur une double structure, qui en constitue l'une des originalités : le GRET travaille, tout d'abord, avec une ONG brésilienne, le Cearah-periferia (CP), la municipalité de Fortaleza et les organisations populaires de base, lesquelles forment l'ossature du programme. Le GRET travaille, d'autre part, avec le gouvernement de l'État du Ceara, en particulier le SEPLAN (secrétariat d'État à la Planification) et le STAS (secrétariat d'État au

Travail et à l'Action sociale) et des structures de formation supérieure : l'université fédérale du Ceara et l'École technique fédérale.

En 2000, l'activité des programmes initiés est en progression constante. Ils concernent désormais plus de 3 800 familles. 2 500 d'entre elles ont remboursé ou sont en cours de remboursement. Le taux d'impayé se révèle particulièrement faible dans le contexte brésilien (inférieur à 8 %). Il s'avère désormais possible d'engager quelques 1 200 nouveaux dossiers par an. Les programmes ont gagné sept nouveaux quartiers ; de plus, quinze associations nouvelles et 41 nouveaux groupes ont pu être constitués, notamment au sein d'associations déjà impliquées.

Le rôle du Cearah Periferia, l'ONG locale créée en 1991, à l'initiative et avec l'appui constant du GRET, s'affirmera au cours du déroulement et de l'emboîtement des programmes. L'ONG a démontré et renforcé sa capacité dans les trois volets de la maîtrise d'œuvre : social, technique et financier. Son rôle aura été déterminant dans le changement d'échelle du programme et dans la formation des équipes municipales et des responsables des associations⁶.

Trois expériences parmi d'autres

Les trois expériences présentées ici rejoignent celles de La Florida à Santiago, capitale du Chili (Reyes et Scalpello, 1999) ou de celle de Temuco, capitale régionale de l'Araucanie toujours au Chili (Donovan, 2000) ou celle d'El Agustino au Pérou (Cotera Fretel, 2000) étudiées par nous ou par des collègues dans la même période. Qu'est-ce que ces expériences de développement local traduisent ? Dans un premier temps, nous y avons vu un nouveau «local», un «local» de concertation lequel n'exclut pas, contrairement à ce qu'on pense habituellement à ce propos, la conflictualité sociale. Mais derrière ce nouveau local et cette concertation, quels sont les

⁶ Pour en savoir plus long, voir Collombon, Manoury et Parodi (2000).

dynamismes sociaux qui opèrent et quelle direction prennent-ils ? Et quels en sont les principaux acteurs ?

2. Le développement local en Amérique latine : quelques caractéristiques et fondements

Les principales caractéristiques

Les initiatives de ce type en Amérique latine viennent d'abord confirmer un nouveau type de développement local, au sens d'une approche participative territorialisée, multiactivités et multipartenaires, qui favorise un premier développement dans un environnement politique moderne.

Le premier registre a trait à la participation citoyenne. Par exemple, Villa el Salvador illustre bien ce que peut être l'aménagement social de l'espace urbain à l'échelle d'une population de 350 000 habitants organisée autour de 120 places par groupes résidentiels.

Deuxièmement, ces initiatives font la démonstration de la possibilité pour une collectivité publique de posséder les attributs politiques de la modernité en combinant la démocratie représentative, c'est-à-dire le suffrage universel, l'élection d'un maire et de conseillers, le développement d'un service public municipal, etc... avec la démocratie directe (les consultations de quartiers autour du budget municipal à Porto Alegre par exemple).

Ces expériences démontrent aussi qu'avec une approche de développement local, il est possible d'impulser des entreprises à partir du "rez-de-chaussée" de l'économie nationale, à partir de l'économie de subsistance communautaire présente dans ces communautés (Verschave, 1994). Par exemple, les activités économiques informelles⁷ de Villa El Salvador 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 d'un parc industriel, est venue amorcer la sortie du "rez-de-chaussée" de cette économie de survie en

⁷ Rappelons ici que 50 à 70 % de l'économie des pays d'Amérique latine est faite d'activités informelles.

faisant prendre l'escalier qui conduit à l'accumulation dans un cadre plus collectif. Le parc industriel de Villa el Salvador s'avère, à cet égard, particulièrement révélateur.

Ces expériences révèlent aussi l'importance de capitaliser sur la coopération internationale : des organisations de coopération internationale (OCI), des municipalités et des fondations du Nord coopèrent avec des États régionaux ou des municipalités qui s'étaient vues obliger de déserrer leur fonction de régulation par le service public à cause des pressions des programmes d'ajustement structurel du FMI.

C'est en additionnant et en combinant tous ces éléments que les habitants de ces communautés locales ont pu jusqu'à maintenant s'inscrire dans le processus de décision de leur municipalité, mais aussi, et peut-être surtout, mettre en œuvre, avec le concours de leurs partenaires internationaux, la construction de logements, d'écoles, de marchés, de centres de santé, de réseaux de micro-entreprises...

Ces initiatives locales ne réussissent pas ce développement sans tensions ni débats. Mais dans un processus de longue durée, c'est une culture démocratique qui s'y forge en y greffant les cultures communautaires préexistantes par un croisement de la démocratie municipale, des dispositifs participatifs mis en place par et avec les habitants et des réseaux d'économie populaire et solidaire. Une conviction soutient les dirigeants et les associations actives dans ces processus : la démocratie ne peut solutionner tous les problèmes mais elle demeure encore la meilleure option dans un contexte de crise de l'État et de dérive majeure de l'économie de leur pays (Arocena, 1999).

Les fondements liés à ce type de développement local

Il convient cependant d'explicitier un peu plus les fondements culturels, économiques et politiques de ce nouveau type de développement local.

Premièrement, le mouvement social (associations, ONG locales et groupes locaux autonomes ou liés à des partis politiques de gauche) engagé dans ces expériences de développement local, a su miser, au plan socioculturel et sociospatial, sur les traditions communautaires pour construire une

organisation sociale à partir du niveau microsocial. Ce faisant, il a mis en marche un des moteurs délaissés du développement, soit l'enracinement sur un territoire. L'impératif de disposer de lieux collectifs appropriés de prise de parole et de prise de décision est en effet une clé.

Deuxièmement, le mouvement social local a misé, au plan économique, sur ce qu'il est convenu d'appeler **le premier développement**, c'est-à-dire des systèmes locaux d'échange et de production, l' "économie de rez-de-chaussée" dont parle Braudel (1985) : les marchés urbains élémentaires et les petites boutiques d'artisans, les petits ateliers de production, sorte de plancher de la vie économique lesquels forment les indispensables ressorts sur lesquels le développement à une autre échelle devient possible. L'organisation des entreprises par champ professionnel débordant le cadre familial, la création d'un cadre politique et légal approprié, la mise sur pied de dispositifs d'accompagnement tels un centre de promotion des produits, une agence de commercialisation, etc... viennent par la suite offrir un support à ces systèmes locaux.

Si on porte la réflexion sur un horizon historique et spatial plus important, ces expériences permettent de questionner les politiques traditionnelles de développement et de coopération internationale de la façon suivante : les sociétés industrielles nées en Europe au siècle dernier ne se sont-elles pas très précisément construites, pendant plusieurs siècles, sur une "économie de rez-de-chaussée" ? Une des conditions avérée de développement économique devient dès lors de s'appuyer sur des systèmes locaux de production et d'échange économiques et sociaux et non de les éliminer en les considérant comme obsolètes. Ce que la plupart des théories du développement ont fait en misant sur la seule construction d'États nationaux.

Dans *Civilisation matérielle, économie et capitalisme*, Braudel (1980) développe la thèse d'une économie à trois étages composée d'une économie de subsistance (le "rez-de-chaussée") qui est une économie informelle de la débrouille, puis d'une économie de marché local (au premier étage) et finalement d'une économie-monde (à l'étage supérieur). Sur une période longue, l'économie s'est d'abord constituée à travers ces systèmes locaux d'échange d'une économie de subsistance, réalité trop longtemps ignorée ou sous-estimée par la plupart des politiques de développement.

Troisièmement, le mouvement social en amont de ces initiatives a misé, au plan sociopolitique, sur la démocratie représentative et sur la démocratie directe. Les populations locales apprennent à se structurer par delà leur réseau de voisinage et d'entraide (corvées collectives, par exemple) en devenant une société civile locale active et inscrite dans le développement d'une dynamique de gouvernance locale moderne et intégrée, assumée en bonne partie par un leadership de type associatif. L'accompagnement d'ONG et d'OCI engagées à leurs côtés avec une expertise et une offre adéquate de services font le reste.

Un "local" de concertation

Dans un contexte de réorganisation du système productif, de mondialisation des échanges économiques et de réorientation du rôle des États, l'État, les collectivités publiques et les communautés locales sont appelés à jouer un nouveau rôle dans la production de services collectifs. La dynamique sociale d'aujourd'hui, présente dans ces expériences, est davantage faite de concertation et de partenariat: 1) le développement local d'aujourd'hui n'est plus seulement un développement par le haut ("*top down approach*") suscité par des pouvoirs publics au sein de communautés à l'aide de transferts sociaux en provenance de l'État national ou d'institutions internationales ; 2) le développement local d'aujourd'hui n'est pas non plus exclusivement alternatif et par en bas ("*bottom up process*"), initié par des mouvements associatifs. Le processus engage plus d'acteurs, le pôle associatif, le pôle public local et le pôle marchand, avec la conviction sous-jacente qu'il n'y a pas de développement local réussi sans État ni contre l'État. En d'autres termes, de nouveaux modes d'intervention des pouvoirs publics et de nouvelles interfaces publiques/ associatives/ privées sont élaborées pour faire face aux situations nouvelles (Reilly, 1995).

Certes, ce nouveau local de concertation et de partenariat peut, à première vue, sembler traverser par l'idéalisme et le consensus. L'histoire de ces expériences révèle bien au contraire que tout cela se construit et s'obtient "à l'arraché": de nouveaux acteurs n'entrent jamais en scène sans bousculer habitudes, traditions, préjugés et intérêts de ceux qui sont déjà en place. Concertation et partenariat n'excluent pas le conflit. Mais le partenariat fournit un autre aboutissement : les populations concernées ne laissent plus aux autres le soin de construire de nouvelles institutions. Elles y participent de plain-pied, en forçant la porte lorsque cela s'impose.

3. La coopération internationale dans le développement local

De la collecte de déchets soutenue par des jumelages avec des villes européennes ou nord-américaines au soutien à des organisations et des services s'adressant aux femmes en passant par des échanges culturels entre des jeunes de municipalités du Nord et du Sud, ou encore par le soutien de la coopération technique de pays du Nord à de petites entreprises de communautés du Sud, la coopération au développement a su se renouveler. C'est dans cette diversité d'une coopération internationale décentralisée que ces initiatives ont trouvé écho et permis de lancer leur propre développement (Lévy, 2000). Dans tout cela, trois coordonnées de coopération internationale sont devenues cardinales : 1) les ONG évoluent comme autant de passerelles entre le Nord et le Sud ; 2) la coopération internationale décentralisée permet de mettre à profit les municipalités et d'autres institutions apparentées dans le cadre de jumelages ; 3) de nouveaux réseaux internationaux –Nord/Sud- de solidarité et de développement ont émergés.

À ce chapitre, en effet, avec les années 90, non seulement avons-nous assisté à une remontée du local et à sa transformation, mais aussi à son internationalisation. Plusieurs réseaux internationaux ont donné la mesure de l'élan nouveau que prend ce travail de développement local qui cherche à augmenter son impact en modifiant ses échelles d'intervention. Mentionnons à cet effet la Conférence internationale de Lima en 1997 qui a réuni plus de 275 personnes (principalement des ONG et des associations), provenant de trente-deux pays, autour de deux objectifs : a) définir le concept d'économie solidaire et sa viabilité à l'approche du prochain millénaire ; b) établir les possibilités pour des échanges internationaux Nord-Sud (Ortiz et Munoz, 1998)⁸. Elle était soutenue par des ONG canadiennes et européennes. La deuxième Conférence internationale de ce réseau qui s'est tenue au Québec en 2001 (400 personnes de 40 pays dont 25 du Sud) a donné naissance à un Comité international de liaison à quatre pôles (Europe et Amérique du Nord, Afrique et Amérique latine). Mentionnons également la naissance en 1997 de l'Alliance pour un monde responsable et solidaire, suite à un appel signé par 1 417

⁸ Pour une information en français sur la rencontre de Lima, voir la Déclaration de Lima dans la revue *Économie et Solidarités* (1997, vol. 29, numéro 1: 13-16). Sur la poursuite du travail amorcé à Lima et prolongé par la seconde rencontre internationale organisée au Québec en 2001, voir la même revue (Lachapelle, 2001).

personnes de 100 pays (Alliance, 1997). Cette Alliance est soutenue par une fondation suisse, la Fondation Charles Léopold Mayer pour le progrès de l'Homme.⁹

La solidarité dans le champ de la coopération internationale est une tendance récente¹⁰. Elle est éducative (au Nord) et sociale (au Sud) mais elle est aussi économique et politique :

1) socio-économique d'abord, c'est-à-dire qu'elle travaille à soutenir le développement économique des bidonvilles, en misant sur des réseaux internationaux d'échanges et de commercialisation de produits du Sud ; en structurant l'entraide pour la transformer en mutuelles, en caisses d'épargne et de crédit, en habitat populaire et coopératif autour d'espaces communs ; en faisant des prêts, plutôt que des subventions ou des dons, par l'intermédiaire d'organisations de microfinance et de microcrédit qui permettent de lancer de petites entreprises ; en favorisant des jumelages d'écoles, de centres communautaires, de municipalités, de paroisses, de syndicats qui favorisent l'échange sur le plan professionnel, technique et culturel ;

2) politique ensuite, c'est-à-dire qu'elle anime des mobilisations qui permettent par exemple de torpiller un sommet comme celui de l'OMC à Seattle (1999) ou d'influencer fortement un sommet comme celui de Rio en 1992 sur l'environnement (8 000 ONG présentes) ou celui sur la condition des femmes dans le monde à Pékin (1996) ou celui de Genève en 1998, point de convergence d'une marche mondiale contre l'exploitation des enfants.

C'est le modèle nord-américain du *Global Trade Watch*, observatoire créé par *Public Citizen*, (l'organisation de Ralph Nader, défenseur des consommateurs américains) qui favorise le "fair trade" ou commerce équitable et dénonce le "free trade". C'est également le modèle européen de

⁹ Voir le document de cette organisation dont l'intitulé est *Alliance pour un monde responsable et solidaire*, FPH (1997). Voir également leur site : <http://www.echo.org>.

¹⁰ Pour un tour d'horizon rapide des formes de présence de la solidarité internationale, voir un récent numéro de la revue *Croissance* sur ce thème (numéro 431, novembre 1999). Thèmes abordés : économie alternative ; commerce équitable ; environnement ; tourisme durable ; sécurité alimentaire ; épargne solidaire ; défense de l'enfance ; réseaux solidaires.

Greenpeace, qui développe une technologie alternative de réfrigération en Allemagne (le "Frigover").

EN GUISE DE CONCLUSION

À propos du développement local et de l'économie solidaire au Sud, les recherches en sciences économiques et sociales commencent à se faire plus nombreuses : que ce soit pour signifier sa présence à l'échelle de la planète et chiffrer son importance au Sud comme au Nord (Salamon et Anheier, 1998), pour signaler son renouvellement au Nord (Defourny, Favreau et Laville, 1998), son émergence au Sud (Defourny, Develtere et Fonteneau, 1999 ; Develtere, 1998) ou l'importance des mouvements et/ou des ONG qui la soutiennent (Fall, 2000; Develtere, 1998). Certaines recherches vont plus loin en mettant en relief ses rapports complexes avec les pouvoirs publics et sa contribution au refaçonnage d'un État social (Defourny, Favreau et Laville, 1998) ou encore en la situant dans un cadre plus large, celui d'une économie plurielle (Aznar et alii, 1997; OCDE, 1996).

Dans cette foulée, il faut surtout relever que la face cachée de la mondialisation néolibérale, sa contre-partie en quelque sorte, c'est la remontée du local c'est-à-dire le croisement des solidarités territoriales et d'entreprises locales (privées et collectives). L'érosion des compromis sociaux et la remise en question des règles institutionnelles qui ont constitué la base du développement de l'après-guerre dans les pays du Nord (le modèle fordiste et providentialiste), puis dans les pays du Sud (le modèle développementiste) constituent le cœur de la crise actuelle : la mondialisation néolibérale provoque une concurrence à la hausse entre pays et la montée de l'exclusion et de la précarité. La crise actuelle engendre également un déficit démocratique car les États, surtout dans le Sud, deviennent de plus en plus redevables à des acteurs qui leur sont extérieurs, tels que le FMI et la Banque mondiale (Smouts, 1995).

Les associations au Sud comme la coopération internationale Nord-Sud ont subi les contrecoups de cette crise et vivent donc un temps fort d'incertitudes (Bessis, 1997). Mais la crise a libéré un espace inédit pour l'innovation sociale. Cependant, pour participer pleinement à la construction de nouvelles régulations sociales et donc à une démocratisation du développement (Sen, 2000), cela suppose que les nouvelles initiatives d'économie solidaire et de développement local dépassent le

stade de l'innovation et puissent se généraliser. Comme l'illustrent fort bien les expériences présentées dans cet article, la question de l'institutionnalisation de l'innovation se pose alors, notamment la question de leur reconnaissance et de la coopération effective avec les pouvoirs publics et les grandes institutions internationales (OIT et UNESCO par exemple).

"Il y a certaines choses que je ne referais pas si je devais recommencer. L'une d'elles est l'abolition du gouvernement local et l'autre est le démantèlement des coopératives. Nous étions impatients et ignorants" (Julius Nyerere , président de la Tanzanie cité par Develtere, 1998). Le bilan de l'ancien président socialiste Nyerere de la Tanzanie prend ici tout son sens : aucun État ne peut faire l'économie de gouvernements locaux et des coopératives dans le développement de la société.

Les gouvernements locaux –et la démocratie participative qui l'accompagne dans les initiatives présentées- offrent les avantages de la **proximité**, c'est-à-dire la possibilité d'intervenir sur des questions qui concernent l'organisation de la vie quotidienne (services locaux de transport en commun, équipements localisés de services de santé et de services sociaux, etc.) à une échelle qui est objectivement accessible à la majorité des citoyens et sur un territoire, certes à géométrie variable, mais susceptible de favoriser l'appartenance à une communauté. L'économie populaire et solidaire, de son côté, favorise le **décollage** de communautés locales, leur premier développement et, ce faisant, leur insertion dans le développement économique général d'un pays. La coopération internationale a beaucoup à tirer de ces expériences en orientant son travail en direction du soutien aux mouvements sociaux locaux, à la démocratie politique locale et au premier développement.

REPÈRES BIBLIOGRAPHIQUES

- ALLIANCE (1997), *Alliance pour un monde responsable et solidaire*, Éd. Fondation Charles Léopold Mayer pour le progrès de l'Homme (FPH), Paris/Lausanne.
- Azcueta, M. (2001), *Combate global contra la pobreza. Las soluciones existen (la experiencia de Villa el Salvador)*, Escuela Mayor de Gestion municipal et UNESCO, Lima, Peru.
- Aznar, G. et alii. (1997), *Vers une économie plurielle*, Syros, Paris.
- Arocena, J. (1999), «Les approches latino-américaines du développement local » dans F. Debuyst et I.Yepez del Castillo (dir.), *Amérique latine. Espaces de pouvoir et d'identités collectives*, Paris, L'Harmattan, p.39-64.
- Bessis, S. (1997), «Les nouveaux enjeux et les nouveaux acteurs des débats internationaux des années 90», revue *Tiers-Monde*, numéro 151, Paris.
- Braudel, F. (1985), *La dynamique du capitalisme*, Champs/Flammarion, Paris.
- Collombon, J.-M., Manoury, L. et M.Parodi (2000), «Le croisement du développement local et de l'économie solidaire à Fortaleza ». *Économie et Solidarités*, vol.31, no.2, Presses de l'Université du Québec, Québec, p.110 à 136.
- Corragio, J.-L. (1999), *Politica social y economia del trabajo*, Universidad Nacional de General Sarmiento//Mino y Davila Editores, Buenos Aires/Madrid.
- Cotera Fretel, A. (2000), *Dialogo social para el desarrollo local*, Servicios educativos El Agustino, Lima, Peru.
- Defourny, J., P. Develtere et B. Fonteneau (dir.) (1999). *L'économie sociale au Nord et au Sud*, Bruxelles, De Boeck Université.
- Defourny, J., L. Favreau et J.-L. Laville (dir.) (1998). *Insertion et nouvelle économie sociale, un bilan international*. Paris, Desclée de Brouwer.
- Develtere, P. (1998), *Économie sociale et développement: les coopératives, mutuelles et associations dans les pays en développement*, De Boeck Université, Paris/Bruxelles.
- Donovan, P. Williamsom, G. et E. Diaz (2000), «L'économie sociale dans la IXième région de l'Araucanie (Chili) : une option pour le développement régional. *Économie et solidarités*, vol.31, numéro 2, PUQ, Québec, p.158 à 181.

- Dutilleux, (2001), «Porto Alegre, laboratoire de la vague rouge ». Revue *Croissance*, numéro 444, Paris, p. 38 à 41.
- Fall, A. S. et M. Diouf (2000), «La société civile en Afrique de l'Ouest : configurations et défis », *Économie et Solidarités*, vol.31, no.2, Presses de l'Université du Québec, Québec.
- Favreau ,L. et R. Lachapelle (2001), *Une autre mondialisation ; résister et construire (repères de conjoncture internationale)*, Groupe d'économie solidaire du Québec (GESQ), mars 2001.Disponible sur le site suivant: **Erreur! Signet non défini.**
- Genro, T. et U. de Souza (1998), *Quand les habitants gèrent vraiment leur ville*, Éd. Charles Léopold Mayer, Paris/Lausanne.
- Lachapelle, R. (2001), «Au Québec en 2001 une rencontre internationale Nord-Sud pour une mondialisation alternative», *Économie et Solidarités*, vol.31, #2, p. 9 à 18.
- Lévy, M. (dir.), (2000), «La nouvelle question Nord-Sud », *Esprit*, numéro 264, juin 2000, p.79 à 175.
- Ortiz, H. et I. Munoz (1998), *Globalizacion de la solidaridad, un reto para todos*, GES/CEP, Lima, Peru.
- OCDE (1996), *Réconcilier l'économie et le social. Vers une économie plurielle*, OCDE, Paris.
- Peemans, J._P.(1999), «L'importance de la dimension conflictuelle dans l'institutionnalisation du développement local» dans F. Debuyst et I.Yepez del Castillo (dir.), *Amérique latine. Espaces de pouvoir et d'identités collectives*, Paris, L'Harmattan, p.65 à 88.
- Reilly, C.A. (1995), *New Paths to Democrctc Development in Latin America : the Rise of NGO-Municipal Collaboration*, Lynne riennen Publishers, Londres.
- Reyes, P. et J. Scalpello (1999), «Agir contre l'atomisation urbaine, le cas de Los Quillayes , *Économie et Solidarités*, PUQ, Sillery, p. 70 à 76.
- Rodriguo, J.M. (1990). *Le sentier de l'audace, les organisations populaires à la conquête du Pérou*, L'Harmattan, Paris.
- Salamon L.M. et H. K. Anheier (1998), *The Non Profit Sector in the DevelopingWorld*, Manchester University Press, Manchester and New York.
- Sen, A. (2000), *Un nouveau modèle économique. Développement, justice, liberté*. Éd. Odile Jacob, Paris.

Smouts, M.-C. (1995). *Les organisations internationales*, Paris Armand Colin.

Solon, D (1998). *Villa el Salvador, la ville née du désert*, Éditions de l'Atelier/CCFD, Paris.

Troubé, C. et alii (1999). «Planétaires et solidaires », *Croissance*, no. 431, p. 9 à 43.

Tovar, T. (1992). *Pobladores, organizacion, democracia y politica en Villa el Salvador*, Centro de estudios y promocion del desarrollo (DESCO),Lima.

Verschave, F.-X. et A.-S. Boisgallais (1994), *L'aide publique au développement*, Syros, Paris.

Zapata, A. (1996), *Sociedad y poder local*, DESCO, Lima.

Des sites en économie sociale et en développement local

1. Au Québec/Canada.

<http://www.unites.uqam.ca/crises/>

Site du Centre interuniversitaire de recherche sur les innovations sociales dans les entreprises privées, publiques et d'économie sociale (CRISES), foyer de recherches et d'analyses en économie sociale depuis plus de 10 ans. Regroupe une vingtaine de chercheurs et une centaine d'étudiants de 2e et 3e cycle de sept universités du Québec. Trois grands volets: 1) innovations dans le domaine du travail ; 2) économie sociale et conditions de vie; 3) innovations et territoires.

http:// www.unites.uqam.ca/ciriec/

Site du CIRIEC Canada, foyer animateur de la revue d'économie sociale *Économie et Solidarités*. Le CIRIEC Canada fait partie d'un réseau international de recherche en économie publique et en économie sociale (surtout européen).

http:// www.uqah.quebec.ca/crdc-geris/

Site de la Chaire de recherche en développement des collectivités (CRDC) et du Groupe d'étude et de recherche en intervention sociale (GÉRIS) de l'Université du Québec en Outaouais. Regroupement d'une dizaine de chercheurs de l'UQAH de différentes disciplines des sciences économiques et sociales. Des professeurs d'autres universités (du Québec, du Canada, d'Europe, d'Afrique et d'Amérique latine) y sont associés.

<http://www.uqah.quebec.ca/ries2001>

Site de la Deuxième rencontre internationale des réseaux d'économie sociale et solidaire tenue au Québec en octobre 2001. Site dirigé conjointement par le Groupe d'économie solidaire du Québec (GESQ) et de la Chaire de recherche du Canada en développement des collectivités (CRDC) de l'Université du Québec en Outaouais.

2. Dans le monde.

<http://www.apc.org>

Site de l'Association pour le progrès des communications (APC) qui regroupe 50,000 ONG à travers le monde. Accès à de l'information internationale alternative et à des forums de discussion sur des questions d'intérêt international.

<http://www.alter.org.pe/psf/>

Site d'économie solidaire dans les pays du Sud initié suite à la rencontre internationale de Lima de 1997 sur la globalisation de la solidarité.

<http://www.econsoc.org>

Site du Centre d'économie sociale de l'Université de Liège, foyer animateur de recherche sur l'économie sociale au Nord et au Sud. À l'origine, initiateur d'une rencontre internationale d'économie sociale à Ostende de 1997, rencontre initiée par des chercheurs de l'Université de Liège et de l'Université de Louvain.