



Groupe d'Économie Solidaire du Québec

L'économie populaire, sociale et solidaire en Équateur : un premier coup d'œil

Yves Vaillancourt, politologue, UQAM, LAREPPS,
membre de l'équipe d'animation du GESQ

En juillet 2009, j'ai reçu une invitation à la fois étonnante, intéressante et intimidante. Cette invitation provenait de Diego Borja, ministre de la Coordination de la Politique Économique dans le gouvernement de Rafael Correa en Équateur. Elle avait trait à ma participation à un Séminaire international sur « les défis de l'économie sociale et solidaire en Amérique latine » qui, dans un premier temps, devait avoir lieu à Quito, les 20 et 21 août 2009.

Une planification de voyage plusieurs fois modifiée

Cette invitation était *étonnante* parce que l'Équateur, contrairement à d'autres pays latinoaméricains que j'ai visités plus ou moins fréquemment (comme l'Argentine, le Chili, l'Uruguay, le Mexique), était un pays où je n'avais jamais mis les pieds. Elle était *intéressante* parce que, depuis la fin de 2006, l'Équateur est un pays de 13 millions d'habitants, dirigé par un gouvernement progressiste qui cherche à intégrer l'économie sociale et solidaire à l'intérieur d'un nouveau modèle de développement axé sur l'objectif du « Buen Vivir » pour la majorité de la population. Enfin, l'invitation était *intimidante* parce qu'on me demandait de faire en espagnol et en plénière devant 1800 personnes (principalement des acteurs socioéconomiques qui interviennent dans différentes régions de l'Équateur) une conférence de 30 minutes sur la thématique de « L'économie sociale et solidaire dans la co-construction des politiques publiques et l'expérience québécoise ».

En examinant la documentation fournie, j'ai compris que mon nom avait été proposé par José Luis Coraggio, un économiste argentin bien connu et apprécié, dans l'ensemble de l'Amérique latine, pour ses recherches et contributions sur l'économie sociale et solidaire. En outre, Coraggio est bien connu dans les milieux québécois de l'économie sociale et solidaire depuis plus d'une dizaine d'années. Or, depuis quelques années, Coraggio joue un rôle important conseiller auprès du gouvernement équatorien en matière d'économie sociale et solidaire. Entre autres, il fait partie de l'équipe du Ministère de la coordination de la politique économique (MCPE) qui a reçu du gouvernement Correa le mandat d'organiser le séminaire international.

Après avoir consulté mes amis de la direction du GESQ et en faisant preuve d'une certaine dose de témérité, je me suis empressé d'accepter la belle invitation. Puis j'ai commencé à mettre du temps pour me préparer, notamment en recherchant de la documentation pertinente sur internet. À la mi-juillet, je me suis donc procuré un premier billet d'avion qui devait me permettre de séjourner à Quito du 17 au 24 août. À ce

moment-là, je ne m'en doutais pas, mais les premiers plans seraient chambardés à plusieurs reprises dans les semaines, voire les mois, qui allaient suivre.

- Dans la semaine du 10 août, j'apprends que, pour des raisons majeures, le séminaire international est reporté aux 17 et 18 septembre. Je fais alors modifier mon billet en conséquence (avec des frais d'annulation de 400\$) en prévoyant un voyage qui se fera du 15 au 24 septembre et qui, à la suggestion de mes amis du GESQ, comprendra même un passage à Lima les 22 et 23 septembre. Ce court séjour devait permettre d'avoir une rencontre organisée par le GRESP (Groupe et réseau d'économie solidaire du Pérou) intéressé à resserrer ses échanges d'information et ses liens de coopération avec le Québec et le GESQ.
- Vers le 10 septembre, j'apprends que le séminaire international doit à nouveau être reporté, encore une fois pour des raisons considérées comme majeures. Cette fois, il est question que l'événement ait lieu en novembre 2009 ou même plus tard dans les premiers mois de l'année 2010. Comme la nouvelle date du séminaire n'est pas encore arrêtée et comme je commence à être « échaudé » par les reports antérieurs, je annule les billets du mois de septembre sans procéder tout de suite à l'achat de nouveaux billets.

Paradoxalement, à mesure que les plans initiaux sont bousculés, ma motivation pour aller en Équateur et étudier l'expérience en cours au chapitre de l'économie sociale et solidaire ne s'affaisse pas. Au contraire, elle ne fait que s'intensifier parce que plus j'enquête sur l'Équateur, plus j'ai le goût d'en savoir plus et considère que ça peut être pertinent pour nous au Québec. D'autant plus que, d'une semaine à l'autre, mes échanges avec José Luis Corragio et Grace Llerera (la Directrice des affaires concernant l'économie populaire et solidaire au MCPE) et l'examen que je fais de la documentation m'inculquent *le goût d'aller voir de plus près sur le terrain ce qui se passe concrètement*. Certes, ma condition de professeur retraité et associé —moins coincé dans un horaire régulier et ayant davantage le loisir de prioriser les projets qui le passionnent— y est pour quelques chose.

C'est comme cela que, à la mi-novembre dernier, je me suis entendu avec le ministère qui m'avait invité pour planifier un premier séjour de sensibilisation qui aurait lieu en décembre 2009. Je parle bien ici d'un *séjour de sensibilisation* dans lequel j'aurais le loisir de voir, d'entendre, de lire et de réfléchir plus que de parler. Tout cela, dans le but de me retrouver en position plus solide et confortable pour creuser des questions et rédiger des textes qui porteraient sur la participation de l'économie sociale et solidaire à la co-construction des politiques publiques tout en ayant une couleur andine et équatorienne.

Un premier séjour à Quito du 4 au 12 décembre 2010

C'est ainsi que j'ai effectué une courte mais fructueuse mission d'enquête en Équateur du 4 au 12 décembre dernier. À la suggestion de la direction du Bulletin du GESQ, je compte rendre compte de mon expérience de l'Équateur en deux temps. Dans un premier temps, je me contente de livrer dans un court texte quelques informations générales sur le contexte, le déroulement et les premières observations de mon voyage de décembre. Dans un deuxième temps, au printemps prochain, je pourrais livrer un texte plus étoffé et une analyse plus systématique et critique. C'est donc le premier texte

que vous êtes en train de lire! J'ai donné le contexte dans lequel se situe mon premier séjour. Il me reste à dire un mot sur son déroulement et les observations faites.

Je résume mon voyage de 8 jours de décembre de la façon télégraphique suivante.

- Quito est une ville située à 3 700 mètres d'altitude. Pendant les deux premiers jours, physiquement, quand on arrive là, il faut y aller mollo pour donner à notre organisme le temps de s'adapter. C'est ce que j'ai fait notamment les 4 et 5 décembre en me contentant de faire quelques expériences pour me familiariser avec le système de transport public à 25 sous le billet qui, à lui seul, constitue une réussite en tant que politique sociale municipale à Quito.
- Le dimanche 6 décembre, j'ai eu droit à une visite guidée de 5 heures de la ville avec Jorge Leon, un sociologue équatorien qui a vécu au Québec au début des années 1970 et a travaillé entre autres au Centre coopératif de recherche sur les politiques sociales et à SUCO. Jorge a beaucoup écrit sur les mouvements sociaux et la vie politique en Équateur. Il connaît bien l'histoire de son pays. J'ai lu plusieurs de ses textes pendant et après mon séjour. Nous avons eu des discussions et vécu des événements ensemble pratiquement tous les jours pendant mon séjour. Son contact m'a énormément enrichi. Face au gouvernement de Correa, il a un regard à la fois documenté, positif et critique. Je connaissais Jorge un peu en arrivant à Quito, mais il est devenu un ami depuis. J'ai pu constater qu'il était très connu et apprécié dans les milieux sociaux, politiques et intellectuels que j'ai fréquentés pendant mon séjour.
- Le 8 décembre, j'ai eu une première réunion de travail avec Grace Llerena et deux de ses collaboratrices du MCPE concernant ce qu'on appelle « l'agenda de la révolution économique » et la place de l'économie populaire et solidaire dans cet agenda. Grace est directrice du dossier de l'économie populaire et solidaire au ministère de la coordination de la politique économique (MCPÉ).
- Les 9 et 10 décembre, j'ai participé à un séminaire international sur « Les gauches en Amérique latine et la crise du capitalisme » organisé par le FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales) de l'Équateur et le gouvernement de Correa. J'ai été très chanceux de pouvoir assister à ce séminaire avec Jorge Leon. D'une part, parce que parmi les conférenciers j'ai pu entendre certains leaders importants au sein du gouvernement et de la société civile de l'Équateur (dont René Ramirez, Ricardo Patino, Alberto Acosta), de même que des conférenciers provenant d'autres pays latinoaméricains, dont Emilio Sader du Brésil, John Saxe-Fernandez du Mexique et Massimo Madonessi du Mexique. Grâce à l'accompagnement de Jorge Leon, j'ai pu entrer en contact entre autres avec Ramirez, Patino et Acosta et établir des liens de confiance avec eux. Ce qui m'a donné accès à de nouvelles sources d'information.
- Le 10 décembre à 7h30 du matin, j'ai eu un excellent entretien avec le ministre Ricardo Patino qui s'intéresse depuis longtemps au dossier de l'économie sociale et solidaire et est connu pour être un ministre influent dans le gouvernement et très proche du président Correa. Parmi les questions discutées : est-ce qu'un gouvernement qui s'intéresse à la promotion de l'économie sociale et solidaire est mieux de créer un institut, ou un ministère ou autre chose à cet effet ?
- Le 10 décembre à 15 heures, j'ai animé un séminaire sur la co-construction des politiques publiques, à partir de mes travaux de recherche, devant un auditoire de 15 personnes mobilisées par le ministère de la coordination de la politique

économique et provenant en majorité des pratiques d'économie solidaire dans le domaine financier.

- Le 11 décembre, j'ai participé à une journée nationale sur le microcrédit et d'autres formes de finances solidaires à Riobamba (à 4 heures d'autobus de Quito). Les participants de cette journée, pour la majorité des femmes impliquées dans des pratiques très locales en milieu rural, ont partagé leurs expériences et leurs besoins d'une plus grande reconnaissance des pouvoirs publics.

Premières observations et questions

Il me reste maintenant à identifier succinctement quelques observations que je compte reprendre dans des écrits ultérieurs.

1. Sur le plan socioculturel et socioéconomique, l'Équateur se caractérise par une riche diversité, un grand pluralisme et une vitalité de ses mouvements sociaux.
2. Sur le plan politique, l'Équateur est connu à la fois pour son pluripartisme (une grande diversité de partis et de mouvements politiques de gauche, de centre et de droite). Ce pays aussi pour son *instabilité politique* qui est illustrée par le fait que huit présidents se sont succédé au cours des 10 dernières années et que peu de présidents ont réussi à mener à terme leur mandat.
3. *L'ascension politique de Rafael Correa et de son équipe a été rapide et impressionnante au cours des années 2000.* Docteur en économie d'une université américaine, Correa s'était fait connaître avant 2005 comme professeur d'université. À partir de 2005, il attire l'attention comme conseiller, puis comme ministre de l'économie pendant 4 mois (d'avril à août 2005) sous le gouvernement d'Alfredo Palacio, à la suite de la destitution du gouvernement de Lucio Gutierrez. Il a construit sa popularité en développant un discours nationaliste économique très critique vis-à-vis des politiques néolibérales des gouvernements antérieurs des 20 dernières années. Pendant qu'il était ministre, il a critiqué les politiques du FMI et de la BM et préconisé une plus grande régulation de l'État face à l'industrie pétrolière, ce qui permet présentement à l'État équatorien de disposer de plus de 50 % de la rente pétrolière. Sur le plan politique, il a développé un *discours anti « partidocratie »* en parlant d'une « révolution citoyenne » qui s'élèverait au-dessus de la partisanerie politique et des joutes partisans dans lesquelles s'enlisait trop souvent le Congrès. Pendant la campagne électorale présidentielle de 2006 comprenant deux tours, Correa a consolidé ses assises politiques en utilisant non pas un parti politique, mais un mouvement nommé *Mouvement PAIS* (ou *Alianza PAIS*). En septembre 2006, pendant la campagne du premier tour, les sondages donnaient Correa troisième. Le jour du scrutin, il arrive deuxième, derrière Alvaro Noboa. En décembre 2006, au deuxième tour, il est élu président. Sur la scène régionale, Correa se réclame du « socialisme du 21^e siècle » avec Hugo Chavez du Venezuela et Evo Morales de la Bolivie. Mais le contenu de ce concept demeure vague.
4. *Au cours des années 2006 à 2009, le gouvernement Correa a consolidé son pouvoir en menant trois opérations politiques fructueuses. Un, création de*

l'Assemblée Constituante qui remplacera le Congrès et dans laquelle Mouvement PAIS disposera de 80 des 130 membres. Cette Assemblée sera appuyée par referendum le 15 avril 2007 avec un appui de 82 % des électeurs qui se sont prononcés pour le OUI. *Deux*, rédaction en 2008 par l'Assemblée constituante d'une nouvelle Constitution de 400 pages, la 20^e dans l'histoire bicentenaire du pays. Cette Constitution a été ratifiée par 64% des électeurs en octobre 2008? *Trois*, le 27 avril 2009, lors du premier tour des élections présidentielles, Correa l'emporte avec une majorité de 51%, tandis que ses adversaires Gutierrez et Noboa obtiennent respectivement 20% et 9% des voix. Avec ce résultat probant, le gouvernement de Correa obtient un mandat clair et se retrouve en selle pour gouverner pendant quatre années additionnelles, c'est-à-dire jusqu'en 2013. Mais la tradition d'instabilité politique invoquée ci-dessus nous invite à faire preuve de prudence sur le plan des prophéties.

5. *Sur le plan politique, la Constitution de 2008 valorise la « participation citoyenne » (chap. V, art. 61-65) d'une façon très audacieuse qui va dans le sens de la participation de la société civile à la co-construction des politiques publiques.* Les acteurs de la société civile ont le droit de co-décider en étant associés à la démocratie représentative et en utilisant les mécanismes de la démocratie participative. Par exemple, l'article 102 dit que « La citoyenneté de forme individuelle ou organisée pourra présenter des projets et des propositions à tous les niveaux du gouvernement. ». En outre, l'article 156 mentionne que « La citoyenneté pourra, à travers les Conseils nationaux de l'équité, formés de membres de la société civile et de l'État, rechercher l'application des droits au moment de la formulation (...), de l'application, de l'évaluation des politiques publiques... »
6. *La Constitution de 2008 est politiquement et culturellement novatrice sur le plan de l'inclusion des nations autochtones et negroafricaines, de la prise en compte des questions environnementales et de la reconnaissance des droits de la nature.* La Constitution par exemple s'intéresse à un type de gestion de l'eau qui tient compte de l'intérêt public et s'interdit de recourir à des privatisations.
7. *Dans la Constitution de 2008, l'économie sociale et solidaire occupe une place tout à fait centrale à l'intérieur d'un nouveau modèle de développement durable.* Le langage utilisé fait de la place à trois concepts voisins soit ceux « d'économie populaire », « d'économie sociale » et « d'économie solidaire ». L'expression la plus fréquemment utilisée dans la Constitution de 2008 et les documents gouvernementaux que j'ai examinés est celle « d'économie populaire et solidaire ». Plusieurs articles de la Constitution abordent la question, dont les articles 275, 276, 278, 283, 309, 311, 316, 319 etc. Toutefois, pour le moment, je me contente de citer l'article 283 au complet en attirant l'attention sur le fait qu'il occupe une place centrale: « *Le système économique est social et solidaire; il reconnaît l'être humain comme sujet et fin; il vise une relation dynamique et équilibrée entre société, État et marché, en harmonie avec la nature; il a pour objectif de garantir la production et la reproduction des conditions matérielles et immatérielles qui permettent le 'buen vivir'. Le système économique fait de la place à des formes d'organisation économique publique, privée, mixte, populaire et solidaire et d'autres que la Constitution identifie. L'économie populaire et solidaire sera régulée en accord avec la loi qui inclura les secteurs coopératifs, associatifs et communautaires.*» Tout en me retenant pour ne pas me lancer

dans une interprétation fine de cet article et d'autres complémentaires dans la Constitution et les textes gouvernementaux, j'attire l'attention sur les pistes suivantes :

- Le mot *solidaire* est utilisé pour qualifier l'ensemble du système économique et social à construire (axé sur le *buen vivir*) et non pas un secteur de l'économie. Il fait référence à des principes et valeurs (de solidarité, reproduction domestique, redistribution, échange, etc.) que la transformation profonde du système économique vise à actualiser.
- Les mots *populaire*, *publique*, *privée*, *mixte*, etc. identifient des formes d'organisation ou des secteurs de l'ensemble de l'économie. Chacune de ces composantes peut être plus ou moins solidaire. C'est ainsi qu'une partie de l'économie populaire, publique et même privée peut être qualifiée de solidaire tandis d'une autre partie peut être qualifiée de non solidaire.
- *L'économie populaire* retient une attention privilégiée dans la Constitution et les travaux du gouvernement Correa. En Équateur comme dans l'ensemble de l'Amérique latine, l'économie populaire constitue une composante importante de l'économie qui demeure souvent ignorée, discréditée et sous-conceptualisée. Le gouvernement Correa se propose de reconnaître l'économie populaire et de lui conférer un rôle important dans son projet de « révolution économique et citoyenne ». L'économie populaire renvoie aux micro-initiatives et micro-entreprises à portée économique développées par des personnes et des familles, principalement par des femmes. Elle représente 50% des emplois en Équateur. Elle renvoie entre autres à 1200 coopératives d'épargne et de crédit et à des milliers de caisses (« cajas ») d'épargne et de crédit (90% de femmes), à des banques communales. Elle contribue à la production de 60% de la production alimentaire orientée vers le marché intérieur. Elle renvoie aux milliers de petits artisans et commerçants qui vendent leurs productions et services dans les rues et les marchés. Elle renvoie à l'auto-construction et à l'auto-rénovation des maisons. Elle a trait au travail domestique non rémunéré effectué principalement par les femmes. Cette économie populaire, est tantôt *informelle* et tantôt formelle; tantôt intégrée et tantôt non intégrée au marché; elle demeure largement associée au travail au noir. Or, en parlant fréquemment d'*économie populaire et solidaire*, la Constitution de 2008 ne veut pas suggérer que toute l'économie populaire est automatiquement solidaire. Au contraire, elle reconnaît qu'une partie de l'économie populaire est solidaire et que l'autre ne l'est pas. Surtout, elle veut attirer l'attention sur un travail social et économique qui doit être déployé pour que l'économie populaire, en se transformant, grâce entre autres à un soutien des pouvoirs publics, devienne en effet de plus en plus solidaire et, plus largement, contribue à l'essor d'un système économique et social davantage solidaire.
- Dans l'article 283 cité plus haut, il est question d'une loi et d'un institut. Ces mots font référence à une *Loi sur l'économie populaire et solidaire* présentement en préparation sous la responsabilité du Ministère de l'Inclusion économique et sociale (MIES) et à un *Institut national de l'économie populaire et solidaire* qui a été créé et qui est relié également au MIES.
- L'expression *économie mixte* utilisée dans l'article 283 est utilisée dans deux sens distincts dans la littérature constitutionnelle et gouvernementale en Équateur. Dans un sens plus micro, elle fait référence à des entreprises et à des projets qui sont à la fois privés et publics (des sortes de PPP entre autres

). Dans un sens plus macro, elle est un synonyme du concept *d'économie plurielle* que nous utilisons dans les milieux québécois de l'économie sociale et solidaire pour préciser que le renforcement de l'économie sociale et solidaire (et de ses principes) n'appelle pas à la disparition du secteur privé et de l'économie de marché, mais une configuration nouvelle dans laquelle les économies privée et publique, tout autant que l'économie sociale et populaire, contribuent à l'avènement d'une économie et d'une société plus solidaires.

Conclusion

En terminant ce premier article, j'aimerais souligner que la position du gouvernement de Correa et de la Constitution de 2008, tout en étant globalement cohérente, demeure ouverte, indéfinie et en cheminement sur plusieurs points. C'est le cas par exemple en référence à une question telle la place du secteur privé dans le développement économique, notamment dans le domaine de l'exploitation des ressources naturelles. C'est le cas aussi en référence à la thématique de l'économie populaire, sociale et solidaire qui donne prise à des interprétations différentes d'un texte gouvernemental à l'autre, voire d'un ministère à l'autre dans le même gouvernement en Équateur. C'est le cas aussi au sujet du « socialisme du XXI^e siècle », une expression utilisée par Chavez et reprise par Correa et Morales. Cette formulation évocatrice et peu définie alimente des débats en Équateur, en Amérique latine et ailleurs. Elle est interprétée de diverses façons dans les milieux de gauche non seulement latinoaméricains, mais aussi européens et nordaméricains, comme j'ai pu le constater dans les discussions au séminaire sur les gauches en Amérique latine auquel j'ai assisté à Quito. Personnellement, attendu mon implication dans la démarche concernant la social-démocratie à renouveler au Québec (voir le site :www.chantiersocialdemocratie.org/), j'ai amorcé une réflexion sur les ressemblances et différences entre le socialisme du XXI^e siècle et la social-démocratie renouvelée. Je compte revenir sur ce sujet de discussion.