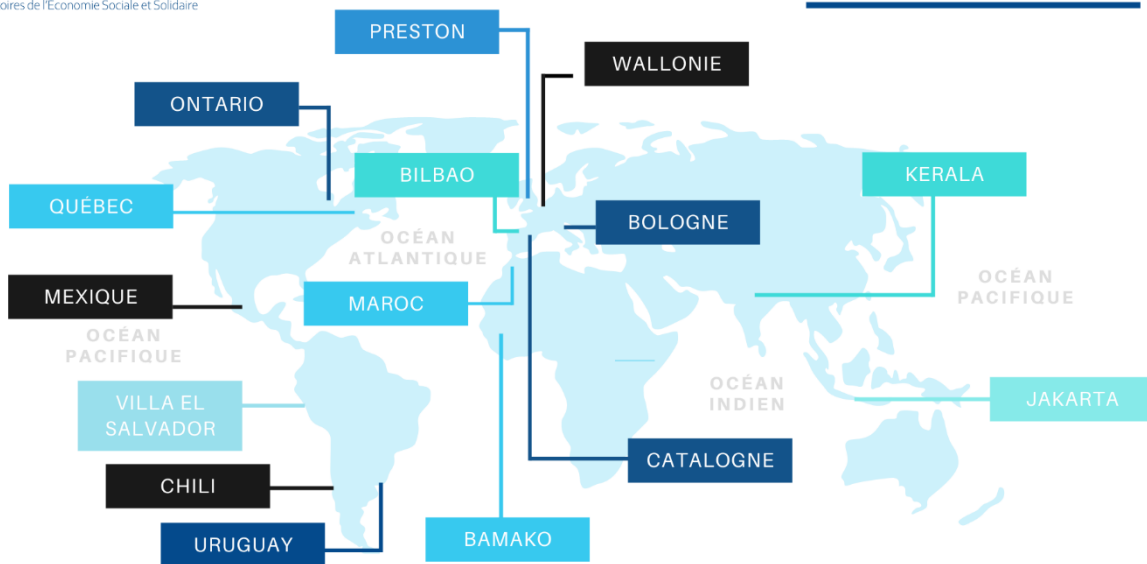


Les politiques de l'ESS : une approche comparée

Ces synthèses ont été rédigées dans le cadre d'un exercice pédagogique réalisé au sein du cours « Les politiques d'ESS : une approche comparée » de Sciences Po Bordeaux en 3^{ème} année en 2023 en partenariat avec le Global Social Economy Forum.

Les politiques de l'ESS : une approche comparée



Catalogne

par Maxime Casellas, Juliette Cougnaud, Léna Martin, Nina Puech

La communauté autonome de Catalogne est l'une des régions les plus riches et développées d'Espagne. Du fait de sa très forte décentralisation (prééminence du catalan, parlement de Catalogne, Barcelone ayant un statut de capitale administrative...), la politique catalane a durablement divergé de la politique nationale, notamment dans le contexte des aspirations à l'indépendance. Cela a amené la Catalogne à être pionnière dans différents domaines, à l'image de l'économie sociale et solidaire.

Les premières initiatives relatives à l'émergence de cette économie censée « *transformer le monde* » comme le pensent Eric Dacheux et Daniel Goujon¹ remontent à la fin du XIXe siècle. A cet égard, il est indispensable de noter que ce sont les femmes dans la plupart des cas qui ont été à l'initiative de cette dynamique sociale et solidaire. Mais si la Catalogne apparaît pionnière dans le développement de l'économie sociale et solidaire, c'est en fait surtout à Barcelone que s'y concentrent les activités, telles que les coopératives de travail, les structures d'aides au développement de projets d'ESS, les aides financières... L'enjeu consiste alors à diffuser l'économie sociale et solidaire dans l'ensemble de la Catalogne. Depuis plusieurs années, les plans d'action se multiplient afin de contribuer au développement continu de l'économie sociale et solidaire.

Comment s'organise et se structure l'économie sociale et solidaire en Catalogne ? Quels sont ses objectifs et comment, concrètement, se met-elle en place sur le terrain ?

Dans un premier temps, il s'agira de s'intéresser au cadre institutionnel relatif à l'économie sociale et solidaire ainsi qu'aux politiques publiques qui s'y destinent. Après avoir analysé dans un second temps en quoi les politiques d'économie sociale et solidaire se mettent au service des enjeux socio-économiques de la Catalogne, un dernier axe sera consacré à l'étude des moyens d'action concrets de l'ESS, de ses réalisations et de sa promotion.

Un cadre institutionnel novateur et des politiques riches, faisant figure d'exemple à l'échelle internationale

Tout d'abord, d'un point de vue juridico-institutionnel, la Constitution espagnole de 1978 indique à plusieurs reprises l'obligation pour les pouvoirs publics de soutenir le progrès économique et social. L'article 129 mentionne même expressément les sociétés coopératives. Depuis 2011, une loi-cadre relative à l'économie sociale qui établit un cadre légal commun pour toutes les entités de l'ESS². Le gouvernement national espagnol est chargé d'impulser les grandes dynamiques du pays. Ainsi, renommer en 2020 le ministère du travail espagnol en « ministère du Travail et de l'Économie sociale », représente une véritable volonté nationale de changement de paradigme économique.

¹ Dacheux, E. & Goujon, D. (2011). *Principes d'économie solidaire*.

² Loi espagnole numéro 5/2011 du 29 mars 2011 relative à l'économie sociale : https://etsup.bibli.fr/doc_num.php?explnum_id=5496#:~:text=%2D%20Pour%20la%20note%20bibliographique%20de,l'initiale%20du%20pr%C3%A9nom

Depuis 2006, la Catalogne jouit d'un statut autonome au sein de l'Etat espagnol. L'organisation de la région s'organise donc autour de la « Generalitat de Catalunya », disposant de vastes pouvoirs législatifs et exécutifs, et compétente dans le domaine des politiques de l'ESS. Elle dispose à cet égard d'un cadre juridique dense concernant les entités de l'ESS. En effet, au début des années 2000, le parlement catalan a voté de nombreuses lois à ce sujet au sujet du fonctionnement des coopératives (2003), des fondations et associations (1997), des mutuelles (2003), et des entreprises d'insertion (2002). Au niveau de la Generalitat de Catalunya, c'est le Département des Affaires et du Travail qui se charge de développer l'économie sociale et solidaire au sein de la région. Il s'appuie notamment sur le Conseil consultatif pour le développement durable de la Catalogne, CADS, créé en 1998 et sur le Conseil du travail, économique et social de Catalogne (CTESC) qui apparaît comme un organe consultatif.

La majeure partie de l'écosystème de l'ESS catalan demeure constituée d'organisations indépendantes, qui collaborent avec l'appareil juridico-administratif à travers la co-construction de politiques ou de projets. Dès lors, il est essentiel d'évoquer le Réseau Catalan de l'Économie Solidaire (XES), qui est autonome vis-à-vis des administrations publiques. En 2002 ce réseau a publié un rapport de 14 mesures présentant les axes et objectifs à mener en termes de politiques d'ESS³. La XES, en collaboration avec l'ONG SETEM est aussi à l'origine de Pam a Pam, une carte interactive qui regroupe des alternatives à la consommation plus responsables⁴.

Afin de mailler le territoire, la XES a développé des Commissions de travail pour élaborer des instruments ou identifier des besoins. Il est également possible d'évoquer la Foire d'ESS de Catalogne, une association qui fait office de lieu de réflexion et de débat pour échanger des idées autour de futurs projets.

Même si à l'échelle de la Catalogne les dispositifs se multiplient, la ville de Barcelone apparaît comme le noyau de ces politiques. La mairie de Barcelone dispose d'un Département de l'ESS qui a œuvré avec l'Association catalane d'économie sociale (AESCAT) pour mettre en place la Stratégie d'économie sociale et solidaire 2030 fixant les ambitions en matière d'ESS pour les dix prochaines années⁵.

Les politiques de l'économie sociale et solidaire catalanes au service des enjeux socio-économiques de la région

L'économie sociale et solidaire catalane a pour objectif de lutter contre l'hégémonie du capitalisme en proposant un modèle économique alternatif, éthique et soutenable. Les dynamiques soutenant ce courant se veulent transformatrices de la société dans son ensemble, afin de la rendre plus juste et égalitaire. En ce sens, la Catalogne a naturellement décliné les 17 objectifs du développement durable pour 2030, fixés par l'ONU en 2015. L'ESS est cependant mobilisée en priorité pour résoudre certains problèmes publics.

³ Xarxa d'Economia Solidària, "14 mesures per impulsar l'economia social i solidaria a nivell local", 05/2015 : <https://xes.cat/wp-content/uploads/2018/04/14-mesures-per-impulsar-economia-social-compressed.pdf>

⁴ PAMAPAM. El teu mapa d'Economia Solidaria, "Les 15 característiques que defineixen un punt Pam a Pam", consulté le 16 décembre 2022, <https://pamapam.org/ca/criteris/>

⁵ Association d'économie sociale de Catalogne, Mairie de Barcelone, "Stratégie de l'Economie Sociale et Solidaire pour Barcelone 2030", 06/2021, https://ajbcn-decidim-barcelona-organizations.s3.amazonaws.com/decidim-bcn-organizations/uploads/decidim/attachment/file/3712/ESTRATEGIA_ESSBCN2030.pdf

Il convient de rappeler que la richesse de cette région n'empêche pas des inégalités persistantes. En Catalogne, 26% des ménages sont pauvres ou en risque d'exclusion⁶, ce qui est plus élevé que la moyenne européenne de 21%⁷. Les espaces ruraux souffrent d'un fort vieillissement de la population, et d'un manque de services. Ces problématiques demeurent liées au problème du logement en Catalogne. Outre les difficultés que représentent l'accès au logement dans cette région⁸, les logements disponibles ne sont souvent pas décents, pour 24% de Catalans⁹. Ainsi, la réduction des inégalités et le recul de la pauvreté, exprimés par les ODD 1,10 et 11 de l'ONU, demeurent des enjeux primordiaux auxquels les politiques d'ESS catalane tentent de répondre.

Par ailleurs, la transition écologique s'impose comme une question prioritaire pour la Catalogne. Dans cette région, la faible part des énergies renouvelables¹⁰ engendre de fortes émissions de gaz à effet de serre¹¹. La décarbonisation de l'économie est en effet plus lente que ce que prévoient les objectifs climatiques du pays¹². Pourtant, la région souffre directement des problématiques environnementales. D'ici 2030, sa température moyenne devrait gagner 3°C¹³. Cette réalité inévitable oriente massivement les politiques de l'ESS en direction de l'écologie, priorisant les ODD 7 et 13.

Enfin, l'ESS catalane met en avant la volonté d'inclusion des femmes dans le système économique, conformément à l'ODD 5. Les écarts salariaux entre les hommes et les femmes de 12,5% demeurent élevés par rapport à la moyenne nationale de 9%¹⁴, tandis que le plafond de verre se maintient.

⁶ Conseil consultatif pour le développement durable, Généralité de Catalogne, "les 10 défis du développement durable en Catalogne", 2021

https://cads.gencat.cat/web/.content/Documents/Informes/2021/10_Reptes_desenvolupament_sostenible_Catalunya_2021.pdf

⁷ Indecat, graphique sur "le pourcentage de population en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale en Catalogne, Espagne et Europe de 2015 à 2021"

https://www.idescat.cat/dades/ods/?lang=es&utm_campaign=home&utm_medium=banner&utm_source=Idescat

⁸ Indecat, graphique sur "le taux de privation sévère de logement en Catalogne, Espagne et Europe entre 2013 et 2020"

<https://www.idescat.cat/indicadors/?id=ods&n=14980&lang=es>

⁹ Indecat, graphique sur "le taux de population vivant dans un logement avec des fuites, de l'humidité et de la pourriture aux fenêtres ou aux portes en Catalogne, Espagne et Europe entre 2013 et 2020"

<https://www.idescat.cat/indicadors/?id=ods&lang=es>

¹⁰ Indecat, graphique sur "la proportion d'énergies renouvelables sur la consommation finale d'énergie en Catalogne, Espagne et Europe entre 2004 et 2019"

<https://www.idescat.cat/indicadors/?id=ods&n=13506&lang=es>

¹¹ Indecat, graphique sur "l'émission de gaz à effet de serre de Catalogne, Espagne et Europe entre 1990 et 2020"

<https://www.idescat.cat/indicadors/?id=ods&n=13532&lang=es>

¹² Conseil consultatif pour le développement durable, Généralité de Catalogne, "les 10 défis du développement durable en Catalogne", 2021

https://cads.gencat.cat/web/.content/Documents/Informes/2021/10_Reptes_desenvolupament_sostenible_Catalunya_2021.pdf

¹³ Conseil consultatif pour le développement durable, Généralité de Catalogne, "les 10 défis du développement durable en Catalogne", 2021

https://cads.gencat.cat/web/.content/Documents/Informes/2021/10_Reptes_desenvolupament_sostenible_Catalunya_2021.pdf

¹⁴ Indecat, graphique sur "la brèche salariale entre les hommes et les femmes en Catalogne, Espagne et Europe entre 2007 et 2019"

Ces différentes problématiques socio-économiques orientent les politiques d'ESS dans la région. Cela se traduit notamment par les « 10 défis pour le développement durable de Catalogne », établis par le Conseil consultatif pour le développement durable¹⁵, avec comme cadre théoriques les ODD de l'ONU. C'est ce qu'illustre également la mairie de Barcelone via son programme stratégique #ESSBCN2030¹⁶ qui s'inscrit dans un plan de relance de l'économie sociale et solidaire à l'horizon de 2030, lancé en 2021. Après s'être engagé à suivre l'accord « agenda 2030 » de l'ONU, le Conseil municipal barcelonais a souhaité mettre particulièrement en avant 7 des ODD : l'égalité de genre (ODD 5), l'accès à des emplois décents (ODD 8), la réduction des inégalités (ODD 10), des villes et communautés durables (ODD 11), la consommation responsable (ODD 12), la justice et la paix (ODD 16) et les partenariats pour les objectifs mondiaux (ODD 17).¹⁷

Ainsi, les politiques de l'ESS catalane semblent donc directement déduites des priorités socio-économiques de la région.

Un panel d'actions très variées de soutien et de promotion des entités de l'ESS mis en place par la Generalitat de Catalunya et la mairie de Barcelone

Parmi les actions réalisées en Catalogne, les pouvoirs publics s'efforcent tout d'abord de soutenir économiquement les entités de l'ESS. L'ESS est intégrée aux politiques de développement économique, comme le montre le projet de Green Deal Barcelona, mis en place en 2021¹⁸. Ce plan d'action, dont les objectifs rejoignent ceux de l'agenda 2030 de l'ONU, vise à organiser le futur développement économique et social de la ville. La promotion de l'ESS se retrouve dans l'axe de durabilité dont l'objectif est le développement de l'économie circulaire et la transformation des modèles commerciaux pour assurer une croissance responsable, et l'axe d'équité, qui vise à renforcer directement l'économie sociale et solidaire à Barcelone.

Le soutien économique aux entités de l'ESS se manifeste premièrement par les actions du Commissionat de Barcelone pour favoriser l'accès aux marchés publics des entités de l'ESS, notamment par la mise en place de clauses sociales ou de réservation de marché. Une clause de sous-traitance à des entreprises de l'ESS a notamment été approuvée et mise en place pour 251 appels d'offres de la municipalité. Par ailleurs, certains appels d'offres sont réservés à des entités de l'ESS selon la réglementation locale.

<https://www.idescat.cat/indicadors/?id=ods&n=13493&lang=es>

¹⁵ Conseil consultatif pour le développement durable, Généralité de Catalogne, «les 10 défis du développement durable en Catalogne», 2021

https://cads.gencat.cat/web/.content/Documents/Informes/2021/10_Reptes_desenvolupament_sostenible_Catalunya_2021.pdf

¹⁶ Association d'économie sociale de Catalogne, Mairie de Barcelone, «Stratégie de l'Economie Sociale et Solidaire pour Barcelone 2030», 06/2021, https://ajbcn-decidim-barcelona-organizations.s3.amazonaws.com/decidim-bcn-organizations/uploads/decidim/attachment/file/3712/ESTRATEGIA_ESSBCN2030.pdf

¹⁷ Mairie de Barcelone, «Plan de relance de l'économie sociale et solidaire 2021-2023» [https://ajuntament.barcelona.cat/economia-social-solidaria/sites/default/files/2021-12/%5Bweb%5D%20Fem%20avan%C3%A7ar%20l'ESS%20-%20Pla%20d'Impuls%20\(1\).pdf](https://ajuntament.barcelona.cat/economia-social-solidaria/sites/default/files/2021-12/%5Bweb%5D%20Fem%20avan%C3%A7ar%20l'ESS%20-%20Pla%20d'Impuls%20(1).pdf)

¹⁸ Ajuntament de Barcelona, «Barcelona Green Deal: A new economic agenda for Barcelona 2030. Area of Economy, Work, Competitiveness and Tax Office», Avril 2021, https://www.meet.barcelona/sites/default/files/2021-06/Barcelona%20Green%20Deal%20%281%29_0.pdf

L'administration catalane apporte un soutien financier direct aux structures de l'ESS à travers des subventions et un accès facilité au crédit. En effet, la communauté autonome de Catalogne propose des subventions pour tous les projets relatifs à l'ESS¹⁹. De plus, en 2022, la ville de Barcelone a déboursé 900.000 euros en subventions de projets visant à renforcer les entreprises et organisation de l'ESS²⁰, ce qui contribue aux objectifs de la stratégie 2030 de Barcelone.

Les pouvoirs publics, et notamment la ville de Barcelone ont aussi signé des conventions avec des organismes de financement éthique (Fiare Banca par exemple) pour faciliter l'accès au crédit des entités de l'ESS. La mairie de Barcelone et Coop57, une coopérative de services financiers éthiques et solidaires collaborent depuis 2017 pour alimenter un fonds d'investissement qui a permis de réaliser 113 prêts pour un total de 5 millions d'euros²¹.

Outre les outils financiers, la politique d'ESS catalane comporte des programmes de promotion et de renforcement des capacités de l'économie sociale et solidaire. Tout d'abord, l'AESCAT a développé un « Itinéraire pédagogique de l'économie sociale et de la finance éthique » pour enseigner les bases de l'ESS aux élèves du secondaire. L'organisme Barcelona Activa joue un rôle majeur de formation à l'ESS et de soutien à ses entités²². Il dispose d'un pôle de formation spécialisée qui propose des ateliers et séminaires destinés aux entrepreneurs souhaitant promouvoir ou consolider un projet lié à l'ESS et d'un pôle conseil composé de professionnels. Enfin, il soutient une « communauté d'incubation » appelée InnoBadora qui accueille actuellement une quinzaine d'initiatives et dont le rôle est d'aider les initiatives de l'ESS à travers la collaboration et le partage de connaissances entre les acteurs.

Les pouvoirs locaux et les organisations de promotion de l'ESS agissent aussi pour la communication et la sensibilisation autour des enjeux de l'économie sociale. Cette communication se traduit par la tenue de salons et autres événements dans la région, comme la FESC (Fira d'Economia Solidaria de Catalunya), le salon de l'économie sociale de Catalogne qui se tient tous les ans à Barcelone. La politique de sensibilisation passe également par la production de fascicules et de sites internet destinés à la fois au grand public et aux entreprises. Barcelona Activa a aussi mis en place le projet Transform ESS²³, qui intervient dans les écoles pour sensibiliser les plus jeunes aux enjeux de l'ESS. Enfin, la communication autour de l'ESS passe par l'étude de son impact.

Le réseau d'économie solidaire de Catalogne (XES) publie notamment chaque année un rapport sur l'état du marché social catalan en agrégeant des données fournies par les différentes

¹⁹ Arrêté TSF/234/2017 de la communauté autonome de Catalogne régissant les demandes de subventions des projets d'économie sociale et coopérative, <https://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7477/1641311.pdf>

²⁰ Ajuntament de Barcelona, "Fortalecemos la economia social y solidaria", consulté le 12 décembre 2022, <https://ajuntament.barcelona.cat/economia-social-solidaria/es/impulsamos-lass-piess/proyectos/subvenciones>

²¹ Ajuntament de Barcelona, "Coop57: Facilitar el acceso a la financiación de las entidades de economía social y solidaria en Barcelona", 04/07/2022, <https://ajuntament.barcelona.cat/economia-social-solidaria/es/actualitat/noticias/coop57-facilitar-el-acceso-a-la-financiacion-de-las-entidades-de-economia-social-y-solidaria-en-barcelona-1200409>

²² Barcelona Activa, "Promovemos la economía social y solidaria para un desarrollo sostenible", consulté le 8 décembre 2022, <https://www.barcelonactiva.cat/es/web/guest/economia-social-y-solidaria>

²³ Barcelona Activa, "TransformESS", consulté le 6 décembre 2022, <https://emprenedoria.barcelonactiva.cat/es/transformess>

organisations de l'ESS²⁴. La ville de Barcelone publie aussi un dossier annuel regroupant les indices économiques de son aire urbaine dans lequel figurent certaines statistiques relatives à l'économie sociale à Barcelone et a publié en 2016 un dossier sur l'état de l'ESS dans la ville²⁵.

Finalement, nous avons vu que les politiques d'économie sociale et solidaire en Catalogne s'appuient sur un cadre institutionnel très développé et doivent leur efficacité à de nombreuses organisations et structures telles que le XES ou l'AESCAT. Bien évidemment, ces politiques agissent avec l'objectif du développement socio-économique de la région catalane mais en donnant une place prépondérante aux enjeux contemporains majeurs tels que la lutte contre les inégalités homme-femmes, la transition écologique, le souci de l'éthique... Enfin, la promotion de ce modèle alternatif qu'est l'ESS est également d'une importance primordiale puisqu'elle permet en plus de favoriser le développement durable, et contribue également à voir intégrés de plus en plus d'acteurs, assurant l'avenir de l'économie sociale et solidaire.

²⁴ XES (Xarxa d'economia solidaria de Catalunya), "Informe del mercat social 2021", Novembre 2021, https://mercatsocial.xes.cat/wp-content/uploads/sites/2/2021/11/mercatsocial_2021.pdf

²⁵ Ajuntament de Barcelona, La ciutat invisible, "L'économia social i solidaria a Barcelona", Janvier 2016, https://www.laciutatinvisible.coop/wp-content/uploads/2016/02/essb_def3.pdf