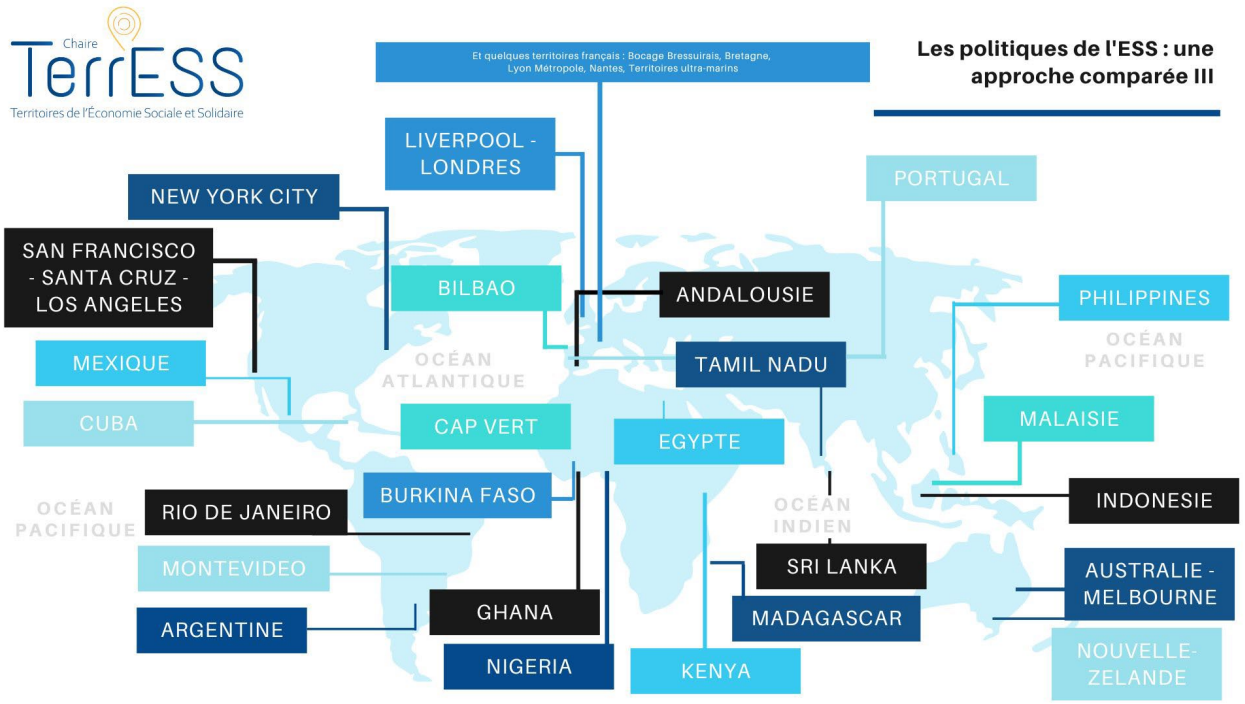
INTERNATIONAL

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 3ème année en 2025 en partenariat avec le GSEF.



Argentine

Par Léna COZ, Melly LE GUENNEC et Valentine TEISSEDRE

L'économie sociale et solidaire (ESS) constitue une alternative au modèle économique dominant en s'appuyant sur des principes de coopération, de solidarité et de primauté des personnes sur le profit. Si cette approche émerge aujourd'hui comme une réponse aux crises économiques et sociales mondiales, elle trouve en Argentine un terreau particulier, façonné par une histoire marquée par des périodes de fortes instabilités économiques, des inégalités structurelles et une société civile mobilisée. Depuis les années 2000, elle a connu un essor significatif, porté par des initiatives locales et un cadre institutionnel renforcé. Cependant, son développement n'est pas exempt de défis, entre les limites des politiques publiques, la précarité des ressources et la nécessité d'innover dans un contexte globalisé. Notre travail se propose d'explorer les dynamiques de l'économie sociale et solidaire en Argentine à travers trois axes principaux : tout d'abord, son émergence historique et les conditions ayant favorisé sa genèse ; ensuite, les étapes de son développement et son institutionnalisation progressive ; enfin, une étude du cas d'El Arca illustrera les pratiques concrètes de l'ESS argentine et permettra d'identifier les défis actuels qui conditionnent son avenir.

I. L'ESS en Argentine : ancrée dans le coopérativisme historique et relancée par l'interaction entre l'acteur public et les acteurs socio-économiques émergents de la crise du néolibéralisme, notamment « l'Économie populaire »

Le coopérativisme en Argentine trouve ses origines au XIX^{e} siècle, avec l'arrivée des immigrés européens, principalement italiens et espagnols. En réponse à leurs conditions économiques précaires, ces derniers ont introduit des coopératives agricoles et de consommation ancrées dans des valeurs de solidarité et de mutualisme. Permettant aux paysans de s'unir face aux grands propriétaires terriens, le modèle s'est particulièrement développé dans le secteur agricole, de sorte qu'en 1926, une première loi régulant les coopératives a été promulguée. Dans les années 1940, sous le Péronisme, les coopératives ont été intégrées aux politiques sociales, dans le cadre des plans quinquennaux. Ce n'est cependant qu'après avoir vu leur développement entravé par la dictature, que les coopératives ont été officiellement définies, dans la loi de 1973, toujours en vigueur aujourd'hui, comme « des entités fondées sur l'effort personnel et l'entraide mutuelle » (Amova, 2020).

Ainsi, le coopérativisme, associé à l'action publique dès le XXème siècle, est profondément ancré en Argentine. Toutefois, pour bien comprendre la manière dont la catégorie l'Économie Sociale et Solidaire (ESS) s'est insérée dans les référentiels d'action publique dans le pays, il faut revenir à la crise économique, sociale et politique de 2001 et à la conjoncture néolibérale qui la précède.

Dans les années 1980 ont été appliquées dans le pays des politiques d'ajustement structurel sous les conseils du FMI et de la Banque Mondiale, impliquant le plan de convertibilité peso-dollar, la privatisation d'entreprises publiques, l'ouverture commerciale, le recul du droit du travail et le contrôle par des capitaux étrangers de la base industrielle et agricole du pays. Si ces politiques libérales ont généré de la croissance durant la première moitié de la décennie, elles ont accéléré la désindustrialisation du pays, provoqué la faillite d'une multitude de petites entreprises et contribué, par l'exclusion d'une part croissante de la population du marché du travail formel, à l'émergence d'une économie informelle.

Dans le contexte de la crise économique des années 1990, marquée par le chômage de masse et une précarité extrême, s'est alors développée l'Économie Populaire (EP), qui renvoie à « l'ensemble des initiatives portées par des travailleurs exclus du système formel, cherchant à subsister par leurs propres moyens » (Pastore,, 2010, p.59). Ces stratégies de survie de l'Économie Populaire (EP) se sont

concrétisées par la création de coopératives à partir d'entreprises abandonnées ou en faillite, entreprises que leurs employés ont récupérées pour préserver leurs emplois, en adoptant une organisation économique collective.

Parallèlement aux entreprises récupérées par leurs travailleurs (ERT), le mouvement des *piqueteros* a émergé, regroupant principalement des travailleurs sans emploi revendiquant des politiques publiques en faveur de l'emploi et de la lutte contre la précarité. En opposition directe au modèle néolibéral, le mouvement s'est illustré notamment par des blocages de routes et a adopté un fonctionnement participatif basé sur des assemblées, incarnant une forme de contestation démocratique.

La crise de la dette de 2001, marquée par l'effondrement financier du pays, a constitué un véritable tournant et favorisé l'émergence de l'Économie Sociale et Solidaire (Sciarini, 2004). Le mouvement des ERT, qui employait environ 2 100 travailleurs dans les années 1990, en comptait plus de 8 300 en 2004, marquant ainsi une augmentation de près de 300 % de sa main-d'œuvre (cf. *annexe 2*). La crise a non seulement entraîné une visibilité accrue des mouvements sociaux tels que les piqueteros, mais elle a également conduit à l'arrivée au pouvoir d'un gouvernement de centre gauche, qui a choisi de reconnaître et d'intégrer les acteurs sociaux issus de l'Économie Populaire (EP). Aussi, ce sont les politiques publiques post-2001 qui ont permis de « diffuser le paradigme » de l'ESS et transformant des initiatives de survie en un véritable projet politique collectif visant à changer le système économique et social du pays.

II. Panorama de l'ESS en Argentine et voies de son institutionnalisation : entre accompagnement et cooptation par le gouvernement

Il est aujourd'hui difficile d'avoir des chiffres précis et actuels quant aux structures d'économie sociale en Argentine. Nées dans la crise, beaucoup d'initiatives populaires restent à un stade embryonnaire et s'inscrivent dans une économie informelle. Toutefois, nous avons quelques données concernant les entreprises récupérées : en 2013, l'Argentine compte ainsi plus de 300 entreprises récupérées, qui comptent près de 100 000 salariés (CIEZA, 2018). En tout, l'ESS aura ainsi permis de générer plus d'un million d'emplois, dont 600 000 grâce au coopérativisme, qui est en effet la forme d'ESS la plus développée et institutionnalisée en Argentine. Un chiffre assez parlant également : au niveau national, l'ESS concerne dans les années 2010 14 millions de personnes.

Après la crise de 2001, les gouvernements ont donc fait preuve d'un certain volontarisme vis-à-vis de l'économie sociale et populaire. Plusieurs programmes ont été mis en place, notamment sous les gouvernements Kirchner, et les politiques publiques en faveur de l'ESS ont joué un rôle d'intermédiation entre les aspirations et initiatives populaires et l'Etat (AMOVA, 2020). Plusieurs programmes ont donc été mis en œuvre par le Ministère du Développement Social (MDS) à partir du début des années 2000, parmi lesquels le plan "manos a la obra" (2003), "Argentina Trabaja" (2009) ou bien "Trabajo autogestionado" (2004).

Pour autant, aucune loi cadre au niveau national ne vient encadrer l'institutionnalisation de l'ESS en Argentine et les pouvoirs publics ont choisi de passer par le biais des municipalités pour accompagner ces projets. Ce soutien décentralisé à l'ESS se caractérise en Argentine par des plans de développement local qui visent principalement à faciliter l'intégration dans le système productif des personnes les plus marginalisées et défavorisées sur le marché du travail. Les programmes d'économie solidaires portés par les pouvoirs publics se rapportent donc à une synthèse de *"politiques d'urgence sociale, politiques « assistentielles » de transferts conditionnels de revenus et politiques de récupération et formalisation de l'emploi"* (AMOVA, 2020).

Considérant donc l'emploi comme le meilleur remède à la pauvreté, les autorités publiques apportent un soutien tout particulier aux coopératives de travail et entreprises mutualistes qui émanent des récupérations d'entreprises et qui génèrent de l'emploi. L'ESS en Argentine est donc envisagée par l'Etat comme une solution pragmatique et locale contre la pauvreté et le chômage qui ravagent encore le pays. À titre d'exemple, selon des données du FMI, le taux de pauvreté au deuxième trimestre 2024 atteint 52,9 %, tandis que le taux de chômage est encore élevé, atteignant 7,6 %. *(cf. annexe 4)*

Pour autant, l'institutionnalisation de l'ESS est fortement critiquée par ses acteurs en Argentine. En effet, les plans sont élaborés par des fonctionnaires et membres du parti au pouvoir, laissant peu de place aux acteurs concernés et empêchant une réelle co-construction démocratique. Plus que comme une institutionnalisation réellement accompagnatrice, le soutien apporté par l'État aux coopératives de travailleurs est plus souvent perçu comme une cooptation, voire une instrumentalisation des initiatives populaires par les gouvernements. De plus, percevoir l'ESS comme un remède à l'exclusion de certains travailleurs éloigne ces entreprises récupérées de leur ambition première de s'ériger en un modèle alternatif aux structures capitalistes.

Ces programmes d'économie solidaire sont ainsi critiqués par certains acteurs qui déplorent l'éloignement de leur caractère politique et de leur fonction sociale. L'institutionnalisation de l'ESS en Argentine, de par son système de subventions et de revenus conditionnels, contraint en effet les initiatives populaires au contrôle planifié par le gouvernement et limite les volontés d'autogestion des salariés.

Dépourvue d'idéologie, non intégrée dans le réseau international et déléguée à des municipalités aux moyens limités, l'ESS en Argentine n'est donc pas encore clairement aboutie et reste encore largement informelle. Finalement, l'économie sociale y est encore fragmentée, plus ou moins institutionnalisée et "les projets (...) ont été confinés dans une sorte de ghetto toléré par le système" (CIEZA, 2018).

III. Un exemple par ce qui se fait : l'exemple d'El Arca

Pour illustrer l'émergence, l'institutionnalisation, les particularités et les défis de l'ESS en Argentine, il est intéressant de prendre appui sur l'exemple d'une initiative particulière. Les initiatives sont relativement nombreuses et variées dans le pays (coopératives de travail émanant d'entreprises récupérées par des travailleurs, *mercados populares*, réseaux de commerce équitable, etc.). Nous avons choisi de nous concentrer sur l'étude de cas d'*El Arca* (« L'Arche »).

El Arca est une association de la société civile à but non lucratif située dans la province de Mendoza, dans l'ouest de l'Argentine. L'historique de sa création est une parfaite illustration de l'émergence de l'ESS dans le pays. Dès les années 1950, des religieux tiers-mondistes mettent en place diverses initiatives pour venir en aide aux communautés les plus précaires, initiatives qui sont ensuite reprises par des habitants de l'ouest de la province. Le but principal est de trouver des solutions à l'extrême pauvreté et au chômage qui touchent une grande partie de la population. La crise économique de 2001 vient relancer ces initiatives, avec des actions qui se concentrent davantage sur l'insertion par le travail et l'entrepreneuriat, comme l'illustre la création d'une école d'entrepreneurs dédiée aux jeunes et aux adultes défavorisés pour les aider à développer leurs propres idées et leur indépendance dans le travail. C'est dans ce nouveau contexte qu'est créée l'association AsEM en 2002, qui se transforme trois ans plus tard en l'association civile *El Arca*, transformation nécessaire pour la commercialisation des produits des adhérents de l'association. En retraçant l'apparition d'*El Arca*, on se rend compte que, comme pour les autres initiatives d'ESS argentines, la création ne s'est pas faite *ex nihilo* ; elle est le reflet d'un contexte argentin instable et propice à la création d'inégalités et de pauvreté au sein de la population.

L'association offre à ses producteurs la possibilité de commercialiser leurs produits en achetant les produits déjà transformés auprès de ces producteurs et en les revendant ensuite, en prélevant une partie des bénéfices pour son fonctionnement (à hauteur de 15 %). Les différents produits (vêtements, produits alimentaires, artisanat) sont ensuite vendus à différents consommateurs : des familles membres d'*El Arca*, des commerces de proximité, certaines institutions publiques dont des universités et le gouvernement provincial de Mendoza, ou encore des PMI locales. Les producteurs ne sont ici pas des employés d'*El Arca* mais des membres de l'organisation à part entière ; il n'y a pas de relation hiérarchique.

Sur son site internet, l'association affiche ses trois principaux objectifs : développer les échanges à l'échelle locale en stimulant la production et la consommation de produits locaux tout en réduisant l'utilisation de matières premières et d'énergie non indispensables ; mettre sur le marché des productions à des prix soutenables pour les producteurs et les consommateurs ; permettre la réinsertion efficace et durable des chômeurs et des personnes défavorisées autour d'un projet socialement et environnementalement responsable. Ces objectifs sont en lien direct avec plusieurs des Objectifs de développement durable (ODD) fixés par les Nations Unies dans le cadre de l'Agenda 2030. D'une part, on retrouve dans les statuts d'*El Arca* une volonté de lutte contre la pauvreté (ODD1) et de réduction des inégalités (ODD10), le but étant à la fois de « réduire l'écart entre ceux qui vivent richement et ceux qui vivent dans la pauvreté » (Maffet & Sinda, 2015, 2) et de garantir la dignité des travailleurs. D'autre part, les activités des membres de l'association, au niveau de la production comme de la consommation, se veulent soutenables autant du point de vue social, qu'environnemental et économique, ce qui s'inscrit dans la lignée des ODD11 (développement de villes et communautés durables) et 12 (favoriser une production et une consommation responsable). Le fonctionnement d'*El Arca* repose ainsi sur le principe du « commerce avec justice » (Audebrand & Pauchant, 2008, 45) : le prix de vente est établi par le producteur, en prenant en compte à la fois le coût de production réelle du produit (aspect économique), mais aussi le coût social lui permettant de vivre dignement (aspect social), et le coût environnemental d'une production respectueuse de la nature (aspect environnemental).

Toutefois, si l'exemple d'*El Arca* est l'exemple d'une initiative d'économie sociale et solidaire aboutie et réussie, l'ESS en Argentine se heurte à plusieurs obstacles, que l'on retrouve également dans le fonctionnement de l'association. En effet, il apparaît qu'elle est encore dépendante des subventions octroyées par ses différents partenaires pour son fonctionnement, notamment l'État et la mairie, ce qui peut poser des problèmes d'indépendance et de marge de manœuvre dans la prise de décision. La question de la dépendance se pose aussi au niveau des producteurs membres d'*El Arca*, puisque ceux-ci ont en fait du mal à s'émanciper de la structure qui les a formés. On pourrait penser que ce point n'est pas un réel problème mais il va à l'encontre de la volonté initiale de l'association, à savoir la formation de producteurs qui doivent, *in fine*, pouvoir devenir totalement indépendants s'ils le souhaitent. Par ailleurs, de manière plus générale au niveau national, l'ESS est encore très fragmentée avec de nombreuses initiatives isolées les unes des autres, ce qui nuit à l'élaboration de réelles politiques publiques d'ESS ambitieuses au niveau national. Ce manque de coordination se retrouve également dans l'absence de communication efficace de la part des acteurs de l'ESS. En effet, il existe en Amérique latine un réseau continental qui regroupe des organisations diverses qui agissent pour l'ESS, le RIPESS LAC, et l'Argentine est l'un des rares pays à ne pas en faire partie, ce qui nuit probablement à la visibilité de certaines initiatives telles qu'*El Arca*.

Annexe 1 : Synthèse de l'analyse contextuelle des acteurs ayant contribué à l'émergence de l'ESS en Argentine (Amova, 2020)

	Pourquoi ?	*Quoi au niveau inférieur*	*Quoi au niveau supérieur*	*Comment ?*
	Impulsion changement (Asymétrie de contextes)	**Réponse (Stratégie adaptation)**	**Dynamique de changement**	**Mise en œuvre du changement**
Acteur public (gouvernements Kirchner et Macri)	Des gouvernements en quête de légitimité politique et de gouvernabilité des secteurs populaires et de la question sociale	Alliance avec (gouvernement Kirchner) ou reconnaissance (gouvernement Macri) des organisations sociales de base	Une réorientation des politiques sociales et de l'emploi, dont des politiques d'économie sociale, à travers l'adaptation des politiques assistentielles des années 1990 et un mode d'implémentation impliquant les organisations sociales	Kirchner : volontarisme dans la mise en place de politiques sociales, dont des politiques pour l'ESS à partir notamment du MDS, et MTEySS Macri : nouvelles réglementations visant la reconnaissance de l'Economie populaire
Acteurs socio-économiques : organisations sociales de base* et ERT**	Caducité des canaux de représentation classiques, politiques et syndicaux, face à l'absence de débouchés économiques et des besoins sociaux croissants et immédiats accentués par la crise	Actions économiques et politiques directes et autoconvoquées	Politisation de la sphère de production des secteurs populaires et ouvriers à travers l'action collective politique et économique	Conflits (Blocages de rues, récupération d'entreprises ; représentations des secteurs sociaux (CTEP) ; fédérations (d'ERT) Compromis et associations (alliance de l'EP avec le gouvernement Kirchner) ; Appropriation de la figure de coopérative de travail
***Organisations sociale de base ou « Economie Populaire »**	Une urgence sociale et développement de l'économie informelle en l'absence d'alternatives	Emergence d'acteurs / initiatives politiques et économiques collectives à partir des mouvements de protestation	De l'économie informelle à l'économie populaire en passant par l'économie sociale – l'économie sociale comme tremplin vers la revendication de droits sociaux	Intermédiation des politiques d'économie sociale (dont gestion des « coopératives de travail des plans ») dans le cadre de l'alliance avec le gouvernement Kirchner Action revendicative de protection sociale du travail en marge du salariat à travers la création de la Confédération des travailleurs de l'économie populaire (CTEP)
****ERT**	Absence de voies alternatives face aux besoins de préservation de la source de travail	Action économique directe par la reprise d'entreprises	D'un nouvel outil du mouvement ouvrier vers un nouveau coopérativisme ?	Appropriation de la forme de coopérative de travail
Mouvement coopératif	Mobilisation croissante de la forme coopérative par les politiques publiques et les acteurs sociaux	Besoin de positionnement face aux coopérativismes de travail émergents	Une extension vers le coopérativisme de travail	Reconnaissance et intégration de certaines figures émergentes ayant pris la forme coopérative

Tableau 2 : Synthèse de l'analyse contextuelle des trajectoires des acteurs pour le cas argentin

Tableau extrait d'un mémoire illustrant comment le développement de l'ESS en Argentine résulte de l'interaction de trois principaux acteurs : le mouvement coopératif historique, les acteurs de l'économie populaire (EP) et l'acteur public.

Annexe 2 : Nombre d'ERT créées par année d'avant 1992 à 2015 (Ruggeri 2020, p. 105)

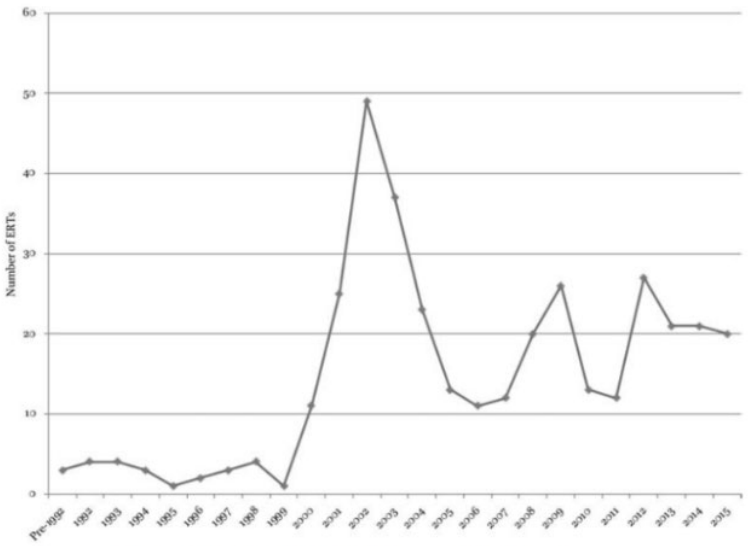


FIGURE 7 Founding of ERTs by year for those still active, as of December 2015
Note: *N*=367 active ERTs as of first quarter of 2016.
SOURCE: RUGGERI 2016, P. 11

Graphique mettant en évidence la forte croissance du nombre d'ERT en réponse à la crise de la dette de 2001, soulignant leur rôle croissant dans l'économie argentine.

Annexe 3 : Indicateurs et conjoncture Argentine (Direction Générale du Trésor, 2024)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024 (p)
PIB nominal (milliards USD)	446,8	385,3	487,4	630,7	645,5	604,4
Population (millions)	44,9	45,4	45,8	46,3	46,8	47,2
PIB par habitant (USD)	10 054	8 572	10 616	13 655	13 823	12 814
Croissance du PIB réel (%)	-2,0	-9,9	10,3	5,3	-1,6	-3,5
Inflation (fin de période, %)	53,8	36,1	50,9	94,8	211,4	139,7
Chômage (moy. annuelle, %)	9,8	11,6	8,7	7,0	6,6	8,2
Solde budgétaire (% du PIB)	-4,4	-8,6	-4,3	-3,9	-5,4	0,2
Dette publique (% du PIB)	88,7	102,8	80,9	84,7	155,4	91,5
Solde courant (% du PIB)	-0,8	0,8	1,4	-0,7	-3,5	0,6
Dette extérieure (% du PIB)	61,6	69,8	55,0	58,8	113,7	54,4
Perception de la corruption (rang du classement Transparency International)	66	78	96	94	98	/

Source : FMI, INDEC, Banque centrale, Transparency International

Tableau du FMI qui rassemble plusieurs indicateurs quant à la conjoncture économique en Argentine ces cinq dernières années et révélant la persistance d'un taux de chômage élevé et, plus généralement, la difficulté de stabiliser l'économie à des niveaux satisfaisants.

Annexe 4 : Schéma de fonctionnement d'*El Arca* (elarcamendoza.com, 2024)

Schéma illustrant le fonctionnement de l'association *El Arca*, sur le modèle du "prosomm'acteur" : tout le monde, que ce soient les producteurs ou les consommateurs, est acteur du fonctionnement de l'association.

Sources

- Amova, M. (2020). *Trajectoires des acteurs et construction du champ de l'ESS. Éclairages réciproques Argentine-Bulgarie* (Thèse de doctorat, Université Paris Cité). Sciences de l'Homme et Société. ⟨NNT : 2020UNIP7186⟩. ⟨tel-04558407⟩
- Cieza, G. (2018). Les enjeux de l'économie sociale en Argentine. *Nouveaux Cahiers du socialisme*, (20), 167-171. https://www.erudit.org/fr/revues/ncs/2018-n20-ncs04114/89281ac.pdf
- Coraggio, J.-L. (2007). Une autre économie est-elle possible sans une (autre) politique ? Enseignements à partir de l'Amérique latine. *Revue Tiers Monde, 190*(2), 401-416. https://doi.org/10.3917/rtm.190.0401
- Coraggio, J.-L. (2015). L'économie sociale et solidaire et son institutionnalisation en Amérique latine : cinq pays, cinq processus. *Revue Française de Socio-Économie, 15*(1), 233-252. https://doi.org/10.3917/rfse.015.0233
- El Arca. Productores + Consumidores. https://www.elarcamendoza.com.ar/nuestros-principios/
- « El Arca : une grande expérience sociale et solidaire en Argentine ». (2016, 20 mars). *Solidarum*. https://www.solidarum.org/besoins-essentiels/el-arca-grande-experience-sociale-et-solidaire-en-argentine
- Maffet, G., & Sinda, A. (2015). Militance, réciprocité, confiance : fondements d'un système alternatif de production-consommation en Argentine. *Revue internationale de l'économie sociale, (337)*, 57-71. https://doi.org/10.7202/1032523ar
- Maffet, G., & Sinda, A. (2015). L'association El Arca outil de développement local à Mendoza : un regard à travers une approche systémique. *Coloquio Internacional Economia Social y Solidaria*. https://base.socioeco.org/docs/g_maffet_a_sinda.pdf
- Pastore, R. E. (2010). Un panorama del resurgimiento de la economía social y solidaria en la Argentina.
- Ripess. https://www.ripess.org/amerique-latine-et-caraibes-ripess-lac/
- Ruggeri, A. (2020). Empresas recuperadas por sus trabajadores: Why, where, what, and how. Dans *Workers' Self-Management in Argentina*. Brill.
- Sciarini, G. S. A. (2024). *L'invisibilisation du travail coopératif : Une étude sur les coopératives de recyclage et leurs interactions avec le secteur privé en Argentine* (Mémoire de master).
- « 17 Objectifs de développement durable ». (2024, 27 novembre). *L'Agenda 2030 en France*. https://www.agenda-2030.fr/17-objectifs-de-developpement-durable/
- Vuotto, M. (2014). Le rôle des coopératives à la lumière de l'expérience argentine. *Revue internationale de l'économie sociale, (334)*, 58-68. https://doi.org/10.7202/1027276ar