

Institutionnalisation de l'économie populaire et solidaire en Équateur : une lecture historique de l'encastrement politique des organisations

María José RUIZ RIVERA et Andreia LEMAÎTRE¹

Cet article retrace le processus d'institutionnalisation de l'économie populaire et solidaire (EPS) en Équateur. À travers une analyse historique, nous présentons les quatre trajectoires institutionnelles qui ont conduit à la reconnaissance politique des organisations et à leur inscription dans les politiques publiques. Nous montrons que l'institutionnalisation de l'EPS est le résultat d'une relation d'influence réciproque entre différentes catégories d'acteurs : organisations, structures intermédiaires et pouvoirs publics. L'analyse fait ressortir le mode d'encastrement politique de chaque trajectoire et les enjeux de l'institutionnalisation de l'EPS dans le cadre institutionnel en présence.

Mots-clés : économie populaire et solidaire, Équateur, institutionnalisation, trajectoire, encastrement politique

Classification JEL : P13, O17, O54, Z10

The Institutionalization of the Popular and Solidarity Economy in Ecuador: A Historical Review of the Political Embeddedness of Organizations

This article traces the institutionalization process of the popular and solidarity economy (EPS) in Ecuador. Through a historical perspective, we present the four institutional paths that led to political recognition of EPS initiatives as well as their entry into public policies. We show that EPS institutionalization is the result of relations of mutual influence among different categories of actors: organizations, intermediary structures and public authorities. The analysis also highlights the mode of political embeddedness of each institutional path, and the tensions and challenges that organizations are facing in the current institutional framework.

Keywords: Popular and Solidarity Economy, Ecuador, Institutionalization, Historical Path, Political Embeddedness

¹ Université catholique de Louvain, Centre interdisciplinaire de recherche travail, État et société (CIRTES) et Centre d'études du développement (DVLDP). maria.ruizrivera@uclouvain.be ; andreia.lemaitre@uclouvain.be

Avec de la montée des « nouvelles gauches » latino-américaines à partir de la seconde moitié des années 2000 (Ellner, 2012), l'Équateur prône le *Buen-vivir*² comme horizon macrosociétal de développement (Acosta, 2010 ; Walsh, 2010). Cette spécificité répond à un projet post-néolibéral de transformation de l'État (Gudynas, 2011). Dans ce contexte, la constitution équatorienne reconnaît un système économique « social et solidaire » comprenant des formes d'organisation privées et publiques, de même qu'un secteur « populaire et solidaire ». Le terme d'économie populaire et solidaire (EPS) désigne un ensemble hétérogène de pratiques de production, d'échange, de consommation et de financement qui cherche la valorisation du travail et la reproduction de la vie des membres et de leur communauté, contrairement à une entreprise de capital dont la finalité ultime est la maximisation du profit (Coraggio, 2011 ; Sarria Icaza et Tiriba, 2006). Il peut s'agir d'expériences traditionnelles, telles que les coopératives et les associations, ou de nouvelles initiatives d'économie communautaire (Ruiz Rivera et Lemaître, 2016). En Équateur, la Loi organique d'économie populaire et solidaire (LOEPS) de 2011 opérationnalise cette conception de l'économie, en établissant un cadre juridique pour la promotion et la régulation de l'EPS. Des politiques publiques ont alors émergé à destination de ce champ (Castelao Caruana et Srnc, 2012). La question de l'institutionnalisation de l'EPS ouvre des regards analytiques très divers. Il s'agit de « l'émergence ou la redéfinition d'institutions juridiques et politico-administratives spécifiques à un [champ d'acteurs] » (Coraggio, 2013, 1). Elle a été souvent liée à l'évolution des politiques publiques et à leurs effets sur le fonctionnement des organisations cibles (Laville, 2005). Toutefois, cette approche néglige le fait que les relations entre les organisations et leurs cadres institutionnels ne se produisent guère à sens unique, ni dans une seule logique adaptative. Ainsi, contrairement à une perspective de contingence, l'approche néo-institutionnaliste en sociologie (Greenwood et Suddaby, 2006) aborde la question des interdépendances entre les initiatives et leur environnement. D'une part, les pratiques des organisations sont en partie façonnées par les cadres institutionnels au sein desquels elles opèrent mais, d'autre part, celles-ci peuvent interroger leur environnement et contribuer à produire des politiques publiques. Dans ce cadre, l'action publique comporte également, au-delà de l'activité des organes du gouvernement, toute action citoyenne articulée à un espace public (Habermas, 1997) et faisant référence au bien commun (Laborier et Trom, 2003). Les transformations de l'action publique sont de la sorte analysées comme le produit de luttes d'institutions, ancrées dans les configurations

² Le *Buen-vivir* (*Sumak Kawsay*) est un concept polysémique contesté et en construction dans la littérature scientifique. Selon Ramón (2014), ce concept renvoie à une résistance des peuples indigènes contre la modernité. Il porte des propositions alternatives au modèle hégémonique basé sur la croissance économique, tout en rejoignant les cosmovisions qui n'assimilent pas le bien-être de l'individu et de la collectivité au processus d'accumulation mais reposent sur l'harmonie entre homme (société), État et milieu naturel.

d'acteurs qui les portent, telles que les organisations d'EPS (Payre et Gilles, 2013, 40).

La nouvelle sociologie économique propose le concept d'encastrement pour évoquer les relations entre économie et société. L'encastrement politique (Polanyi, 1944) appréhende les initiatives de la société civile, telles que l'EPS, comme étant situées entre les sphères privée et publique, dans la mesure où il s'agit d'organisations non étatiques pouvant contribuer, par leurs objectifs, à la définition de questions d'intérêt général. Cette prémisse est relative à la capacité des organisations d'EPS à créer des espaces de délibération qui dépassent une séparation formelle et déterministe entre économie et politique (Fraser, 1990). C'est en effet les relations entre ces deux sphères – façonnées au sein des pratiques de l'EPS – qui feraient d'elles un champ propice pour opérationnaliser un projet de démocratisation de l'économie vers le *Buen-vivir* comme nouveau paradigme de développement (Escobar, 2010). Lorsque l'on analyse les défis de l'institutionnalisation, Laville et *al.* (2012, 129) affirment que « les pratiques économiques ne peuvent être comprises sans le formatage que leur imposent les autorités étatiques et sans l'influence qu'elles peuvent exercer sur les actions publiques ». L'encastrement politique désigne les effets réciproques que produisent deux formes d'intervention : celle des organisations et celle des pouvoirs publics (Lemaître, 2009).

En adoptant une perspective historique, notre recherche retrace les origines des organisations qui se revendiquent d'EPS en Équateur et examine la manière dont ces initiatives ont encadré leurs pratiques dans l'action publique³. Pour construire cette analyse, nous avons utilisé différentes méthodes. D'une part, nous avons mené une analyse documentaire d'un corpus composé des textes législatifs, de rapports administratifs et des comptes rendus d'organisations et des autorités publiques. Nous avons pu reconstruire les événements estimés structurants de l'histoire du développement des cadres institutionnels à destination de l'EPS. D'autre part, nous avons également analysé des données primaires, collectées *via* des entretiens semi-directifs en plusieurs vagues d'enquête (entre avril et juin 2015 et 2016, et de janvier à mars 2017), auprès d'acteurs-clés : membres et dirigeants d'initiatives d'EPS, représentants d'organisations intermédiaires (par exemple, réseaux et ONG) et autorités publiques. Nous avons également eu recours à l'observation participante lors de réunions et d'assemblées organisées par les acteurs mentionnés.

Dans l'article, nous montrons qu'en Équateur, l'institutionnalisation de l'EPS a été le résultat d'une relation d'influence réciproque, en tension, entre l'intervention des pouvoirs publics et l'action collective des organisations. Elle provient de quatre trajectoires institutionnelles :

³ Cette recherche a été menée sous la direction scientifique d'Andreia Lemaître, en partenariat avec l'organisation non gouvernementale (ONG) belge Louvain Coopération au Développement.

- 1) La tradition coopérative, qui a été principalement institutionnalisée *via* l'État depuis la première moitié du XX^e siècle (partie 1).
- 2) Les associations populaires, dont la trajectoire s'est développée depuis 1970 dans les zones rurales et urbaines face aux conditions d'exclusion et de précarité socio-économique, et qui, au cours des années 1980 et 1990, a été soutenue par des ONG de base, la coopération internationale et l'Église catholique (partie 2).
- 3) Les mouvements sociaux, issus principalement des communautés indigènes, mais aussi des groupes de femmes, de migrants et d'environnementalistes, rassemblés autour de l'objectif de dénoncer les effets d'un modèle d'état néolibéral à la fin des années 1980 et 1990. Ils ont conduit à la mise en réseau d'une diversité d'acteurs portant un projet politique de transformation (partie 3).
- 4) Le nouveau cadre institutionnel, avec la formulation et l'opérationnalisation d'arrangements juridiques et de politiques publiques tels que l'adoption de la nouvelle Constitution en 2008 et la Loi d'économie populaire et solidaire en 2011. Il a entraîné l'émergence et la multiplication de nouvelles formes d'organisations d'EPS (partie 4).

Ces quatre trajectoires institutionnelles ne constituent pas les périodes consécutives d'un processus historique. Elles doivent être comprises comme la manière dont un groupe d'initiatives, issues d'une tradition spécifique, interagissent dans le temps avec leur environnement institutionnel. L'article présente chaque trajectoire et son mode d'encastrement politique opérationnalisé à travers trois critères : la reconnaissance et la participation des initiatives au débat public, la construction d'un acteur politique reconnu dans l'espace public et la participation des initiatives à la construction des politiques publiques (Lemaître, 2009).

1. COOPÉRATIVISME TRADITIONNEL DANS LE PARADIGME MODERNISATEUR

Depuis ses origines, au cours de la première moitié du XX^e siècle, le coopérativisme équatorien est un champ hétérogène quant à la nature et à l'ampleur de ses activités (Da Ros, 2007). Dans le milieu urbain, les coopératives ont émergé comme des groupements d'industriels à petite échelle, de travailleurs salariés et de marchands (Miño, 2013). Fondées par des militants libéraux, socialistes et anarchistes, le but de ces organisations était d'assurer l'aide mutuelle et la défense professionnelle, face à l'absence de programmes publics de protection sociale pour les travailleurs en situation de vulnérabilité. Ces organisations découlaient également d'une classe sociale moyenne liée à des initiatives de l'Église catholique prônant un message de solidarité. Dans le milieu rural, où l'organisation sociale se basait sur des communautés territoriales indigènes, des groupements paysans se sont progressivement organisés sous la

forme des fédérations agraires afin de poursuivre des luttes pour le droit à la propriété collective de la terre et une représentation face à l'État (Clark et Becker, 2007). L'exclusion politique persistante de ces organisations a motivé leur mobilisation, dont le résultat a été l'adoption de cadres juridiques légitimant leurs demandes tout en favorisant un secteur coopératif naissant (Almeida, 1981). La première loi des coopératives, la loi des conseils communaux, et le code du travail ont été formulés en 1937. Les fédérations paysannes créées durant les années 30 ont dû se regrouper plus tard sous le statut de coopératives afin d'accéder à la redistribution des terres productives, suite aux réformes agraires de 1964 et 1973. L'État et les organismes internationaux de développement ont joué un rôle essentiel dans l'institutionnalisation du modèle coopérativiste à partir de 1950. Dans une vision modernisatrice, l'État a inscrit les coopératives en tant qu'opérateurs standardisés au sein de programmes étatiques emblématiques, notamment dans les secteurs de la production agricole et de la finance. Les coopératives agricoles ont été constituées dans le but d'amplifier la productivité et d'augmenter les exportations de cacao et de banane dans un modèle primaire exportateur, tandis que les coopératives financières assumaient le rôle de fournisseur subsidiaire de ressources pour le développement du secteur agricole (Larrea et North, 1997).

Les organismes internationaux et les agences de développement (par exemple, l'Agence américaine pour le développement international – USAID) ont, quant à eux, favorisé l'expansion et l'intégration du coopérativisme (Mills, 1989) en contribuant à la création de coopératives et d'organisations faitières. 2 280 coopératives de production étaient actives en 1973 et 4 378 opéraient en 1982 (Da Ros, 2007). Toutefois, malgré cette prolifération, c'est un projet d'accumulation matérielle qui prédominait dans les pratiques des coopératives créées au cours de cette période, entraînant des relations clientélistes avec l'État (Miño, 2013). Halfpenny et Reid (2002) associent ce phénomène à une hypothèse d'« opportunisme politique », relative à l'instrumentalisation du modèle coopérativiste en faveur d'objectifs privés tels que l'accumulation par les élites socio-économiques du secteur agro-exportateur.

Des études de cas sur les coopératives équatoriennes dans les secteurs de la production et de la finance (Ruiz et Egüez, 2014) suggèrent que les organisations ayant fait l'objet des politiques publiques de modernisation durant les années 60 et 70, et ayant atteint un développement important (en termes de nombre de membres, d'opérations réalisées, de volume de ventes), n'ont pas suffisamment pris en compte l'évolution des défis posés à la gouvernance par une croissance accélérée. Des pratiques d'isomorphisme institutionnel marchand, relatives à l'imitation d'un modèle d'accumulation propre à la société par actions (Bidet, 2003), sont associées à la fragilité des mécanismes de contrôle démocratique des membres et à l'affaiblissement de l'autonomie face à des acteurs extérieurs. Une caractéristique commune observée parmi ces organisations est la désertion progressive des membres pendant les périodes de crise des années 80 et 90, membres qui ne s'étaient pas appropriés le projet coopérativiste dans le cadre des politiques économiques néolibérales.

2. ASSOCIATIVISME POPULAIRE ET RÔLE DES STRUCTURES INTERMÉDIAIRES

Même si le terme est rarement mobilisé avant les années 1970, l'associativisme populaire trouve ses racines dans l'économie populaire, où le travail autogénéralisé a été le moyen de lutte contre l'exclusion du marché de l'emploi salarié (Hillenkamp, 2009). L'impulsion et l'inscription dans le débat public de ces initiatives (dont certaines fondent leurs pratiques sur la solidarité et la réciprocité, valeurs que l'on retrouve au sein des communautés indigènes précolombiennes) ont été rendues possibles notamment par le soutien de structures d'appui de la société civile, telles que l'Église catholique progressiste et des ONG axées sur le développement.

Concernant l'Église, après que le Concile Vatican II ait prôné dans les années 60 le lien entre évangélisation et engagement social, des prêtres professant la théologie de la libération ont aidé des personnes en situation de précarité et d'exclusion à s'organiser pour avoir un accès collectif à des matières premières, à des espaces de travail, à des formations et à des équipements leur permettant de générer des revenus (Calvo et Morales, 2013). Au sud de Quito, l'organisation des communautés ecclésiales de base (CEB) a ainsi vu le jour au milieu des années 1970. Ces communautés travaillaient directement avec des populations rurales et urbaines dans les domaines de la santé, de l'éducation populaire et de la propriété de la terre. Ces structures se sont multipliées dans toute la région andine au début des années 80. Quant aux ONG, elles ont impulsé des pratiques de production et de commercialisation communautaires au sein des zones rurales. À titre d'illustration, *Tiendas Solidarias Camari* et la Fondation *Maquita Cushunchic* (MCCH) ont émergé respectivement en 1981 et 1985. Leur mission était de fournir un soutien organisationnel et technique à des initiatives de producteurs d'une communauté ayant des activités productives similaires ou complémentaires et souhaitant s'associer. Ces structures intermédiaires organisaient les producteurs et les consommateurs afin d'établir des espaces pour la commercialisation directe (magasins de quartier, coopératives de consommation, marchés locaux et réseaux d'échange). Le commerce équitable s'est construit au cours des années 1990 sur la base du système de commercialisation communautaire. Il a introduit la notion d'une « justice possible » pour les petits producteurs, par la valorisation des biens produits, en leur accordant un prix supérieur à celui pratiqué sur le marché capitaliste (Espinosa, 2010, 56).

Ces structures intermédiaires ont été, certes, décisives pour l'autonomisation des producteurs. Elles ont contribué à l'action collective des initiatives et à leur inscription progressive dans l'espace public : d'une part, par l'impulsion d'espaces publics internes, à savoir la mise en place de structures démocratiques (souvent apparues sous la forme d'assemblées générales) et, d'autre part, avec la création de micro-espaces publics de proximité, en encourageant des rencontres visant la discussion de questions d'intérêt général. L'intervention des structures

intermédiaires a permis le passage des tactiques de survie des groupements populaires de base vers des stratégies de participation politique. Par ailleurs, au cours des années 90, l'on assiste à une mise en réseau d'initiatives incitée par les structures intermédiaires afin de contester l'exclusion dans le contexte des programmes d'ajustement structurel (PAS), suite au Consensus de Washington. Selon Andino (2013), les structures d'appui jouèrent le rôle d'interlocuteur des organisations de base revendiquant des demandes relatives à des politiques redistributives (par exemple, un système de protection sociale) auprès des décideurs politiques.

La trajectoire de l'associativisme populaire renvoie à une interprétation de l'EPS axée sur les enjeux du travail auto-généré et du commerce équitable. Elle se structure en référence à un projet, partagé parmi les initiatives reliées en réseaux et les structures d'appui, consistant à surmonter les conditions de marginalisation et de précarité historiquement construites en matière d'accès aux ressources. Le mode d'encastrement politique de ces initiatives a été l'intensification, au cours des années 80 et 90, des actions des structures intermédiaires pour la création d'espaces publics. Le terme d'« économie populaire et solidaire » est apparu au sein de la société civile, dépassant une conception d'économie informelle. Malgré cette reconnaissance, la poursuite d'un objectif politique, notamment la participation des initiatives à la construction de politiques publiques, demeure, pour les initiatives, secondaire, par rapport à la réalisation de leurs objectifs économiques et sociaux. Ces derniers sont, en effet, prioritaires pour elles, afin d'assurer leur durabilité.

3. ENCASTREMENT DE L'EPS DANS LES MOUVEMENTS SOCIAUX

Au cours de la période 1990-2000, les mouvements sociaux en Équateur ont été confrontés à des mécanismes de répression de l'État et de cooptation par les partis politiques (Ortiz Lemos, 2014). Malgré ce processus généralisé de démobilisation, la Confédération des nationalités indigènes de l'Équateur (CONAIE), créée en 1986 en tant que mouvement national indigène, est devenue le front de la lutte populaire pour les groupements paysans, les travailleurs ruraux et les groupes urbains appauvris (Petras, 2008). Le discours de la CONAIE articulait une critique du néolibéralisme et des revendications ethniques en vue de la reconnaissance institutionnelle d'un État plurinational, qui incorpore dans la sphère publique les droits et les codes culturels d'une diversité de peuples, de groupes ethniques et de nationalités autochtones (Schaefer, 2009). Des initiatives issues de l'associativisme populaire, en particulier celles de la région andine exigeant des demandes sociales convergentes, se sont alors progressivement reliées au mouvement indigène. Certes, la mission explicite des initiatives d'EPS est la création d'emplois et de revenus afin de sécuriser les cadres de vie de leurs membres dans un contexte

de vulnérabilité, tandis que les mouvements sociaux poursuivent explicitement le changement social. Cependant, ces deux types d'acteurs s'accordaient sur une radicalisation de la critique du néolibéralisme comme modèle de développement hégémonique et sur la quête d'alternatives. L'adhésion de certaines organisations populaires aux mouvements sociaux les a conduites à développer une vision davantage normative de l'EPS, relative à une autre façon de produire, d'échanger, de consommer, basée, au-delà de pratiques non utilitaristes, sur un projet politique explicite : le changement de paradigme de développement. Cette trajectoire représente la concrétisation de l'action collective des initiatives d'EPS, leur permettant d'atteindre davantage d'espaces de participation politique. De plus en plus interconnectées au sein des réseaux à différentes échelles, les initiatives d'EPS ont commencé à véhiculer un discours commun, basé sur la solidarité comme attribut qui les démarque de l'économie populaire (Jubeto-Ruiz, Guridi-Aldanondo et Fernández-Villa, 2014). Au-delà de sa valeur normative, la solidarité est pensée ici en tant que principe de fonctionnement, dont le mode d'intégration est principalement la réciprocité horizontale (entre membres).

En Équateur, il existe plusieurs réseaux (dont les revendications portent entre autres sur l'agroécologie, l'équité de genre, le commerce équitable) qui développent une conception de l'EPS comme devant remplir un rôle d'acteur politique (Scarlatto, 2013). Parmi ces acteurs, il faut citer le « Mouvement d'économie sociale et solidaire de l'Équateur⁴ » (MESSE), créé en 2006 comme une plate-forme rassemblant des structures d'appui et des initiatives (individuelles et collectives) se revendiquant comme des expressions concrètes de l'économie solidaire. La création de cette plate-forme a été soutenue par des ONG locales et étrangères impliquées le plus souvent dans le commerce équitable et l'agroécologie. Au-delà de la formulation et de la gestion de projets communautaires (par exemple, la création de circuits économiques), l'action politique est un des principaux axes d'action du MESSE. Cet élément renvoie à la construction « d'espaces de dialogue et de délibération pour la compréhension collective du *Buen-vivir* et pour la formulation, la diffusion et le positionnement de propositions politiques concrètes à l'échelle locale, nationale et régionale » (Andino, 2013, 23).

Le regroupement des réseaux en vue de la formation d'un mouvement social unifié, reconnu dans l'espace public et capable de faire en sorte que ses demandes sociales soient insérées dans l'agenda politique, n'est que partiel. L'action politique de chaque réseau se révèle encore limitée. Le MESSE regroupe une multiplicité d'acteurs englobant des initiatives essentiellement ancrées dans l'économie populaire. L'action collective n'a pas dépassé l'échelle

⁴ En 2014, le MESSE rassemblait 1 300 initiatives (producteurs biologiques ou en transition vers l'agroécologie, artisans, pêcheurs, opérateurs de tourisme communautaire, une coopérative d'habitation et des groupes d'achats alimentaires) dans 15 des 24 provinces équatoriennes (Andino, 2013).

des organisations membres et, par conséquent, n'a pas été reconnue par les décideurs politiques aux niveaux local, régional ou national. Comme nous l'expliquons ci-dessous, la participation de nombreux réseaux d'économie populaire et solidaire (y compris le MESSE) au dialogue national a atteint son point culminant en 2008, notamment à l'occasion d'assemblées qui ont eu lieu avec des représentants de différents mouvements sociaux et des décideurs politiques pour la formulation d'une nouvelle constitution qui définit la place de l'EPS au sein des politiques publiques.

4. NOUVELLE VAGUE D'ORGANISATIONS SUITE AUX POLITIQUES DE PROMOTION DE L'EPS

Après des périodes récurrentes d'instabilité politique et de mobilisation sociale menée principalement par le mouvement indigène en opposition à l'Accord de libre-échange avec les États-Unis, Rafael Correa a été élu en tant que président en 2006. Il s'est présenté comme un leader critique face aux approches néolibérales et a préconisé le *Buen-vivir* comme horizon macrosocial dans une perspective de post-développement (Morales-López, 2012). Dans ce contexte, une des premières actions du gouvernement a été la mise en place en 2008 d'un processus participatif de réforme constitutionnelle. La Constitution reconnaît, entre autres (et pour la première fois), l'existence d'une économie plurielle, comprenant des formes d'organisation privées, publiques, de même qu'un secteur populaire et solidaire. La Loi d'économie populaire et solidaire de 2011 a opérationnalisé cette conception de l'économie, en établissant un cadre juridique et normatif à destination des formes d'économie associative intensives en facteur travail et des initiatives d'auto-emploi, secteur historiquement exclu des politiques publiques nationales.

Vaillancourt (2009) appréhende tant la Constitution que la LOEPS comme les résultats d'un processus de co-construction entre l'État et la société civile (militants, dirigeants de coopératives, mouvements sociaux et représentants des réseaux d'économie solidaire). Une définition formelle de l'EPS et une série de principes⁵ ont été collectivement reconnus, selon une liste de valeurs qui distingueraient les initiatives d'EPS des autres formes économiques issues du secteur étatique et du secteur privé capitaliste. Ensuite, la LOEPS a amorcé un processus de réforme bureaucratique en vue de l'inclusion de l'EPS dans les programmes transversaux de développement (Nelms, 2015). Le Plan national pour le *Buen-Vivir* 2013-2017 et L'Agenda de la révolution de l'EPS 2011-2013

⁵ « Quête du *Buen-vivir* et du bien commun, priorité du travail sur le capital et des intérêts collectifs sur l'intérêt individuel, commerce équitable et consommation éthique et responsable, équité de genre, respect de l'identité culturelle, autogestion, responsabilité sociale et environnementale, solidarité et distribution équitable du surplus » (LOEPS, art. 4).

établissent désormais un ensemble de programmes phares visant la promotion, la coordination et la consolidation du secteur de l'EPS. Plus précisément, ces programmes s'intéressent à la fois à la promotion de l'associativité et au renforcement de la dimension économique des initiatives (Sarrade-Cobos, 2015) en termes de productivité, d'efficacité et de compétitivité sur le marché (Castelao Caruana et Srnec, 2012). Les questions de la formalisation et du contrôle ont également une présence significative dans ce nouveau cadre institutionnel. Depuis la fin de 2012, on assiste de la sorte à un processus, mené par l'État, d'enregistrement et d'adaptation des statuts légaux des coopératives et des associations de production. Le but de cette démarche est d'accorder aux initiatives un permis de fonctionnement, qui est une des conditions d'accès aux programmes gouvernementaux⁶.

Ce processus d'enregistrement a été le point de départ du développement d'une nouvelle vague d'entreprises d'économie populaire. Les initiatives, essentiellement informelles, ont tendance à s'enregistrer en tant qu'associations de production de biens ou de services. Les avantages relatifs à la réduction des coûts de transaction sont l'une des principales raisons de ce choix organisationnel (association) par rapport à la figure légale de coopérative. D'après Nelms (2015, 119), les exigences de la pratique bureaucratique entraînent une « instrumentalisation de la dimension sociale » de la part des fonctionnaires d'État qui, pour la sélection des bénéficiaires des programmes, accordent une priorité à des critères basés sur la taille des initiatives au détriment de critères basés sur des principes ou des modes de fonctionnement. On assiste, en conséquence, à une augmentation des initiatives enregistrées sous la figure légale d'association ne fonctionnant pas nécessairement dans une logique solidaire, de contrôle démocratique ou d'autogestion. En 2016, on comptait 6 952 associations de producteurs, contre 3 959 enregistrées en 2014 et 2 839 en 2012 (Jácome, 2016).

Cette quatrième nouvelle trajectoire procéderait d'une interprétation de l'EPS davantage pragmatique, stimulée par l'accès aux politiques gouvernementales. L'encastrement politique de ce type d'organisations se matérialise par l'entrée dans ces programmes de promotion. Ce phénomène est la voie la plus récente d'institutionnalisation des initiatives qui s'auto-identifient comme EPS aux côtés des coopératives traditionnelles et d'associations populaires ancrées, ou non, dans les mouvements sociaux. Pour cette nouvelle vague d'entreprises populaires, l'EPS n'est que la catégorie formelle mobilisée par l'État dans le cadre de l'intervention publique, dont l'objectif est l'inclusion sociale et la réduction de la pauvreté. Ces initiatives n'envisagent pas nécessairement de se

⁶ Il s'agit, en particulier, des programmes d'achats publics qui s'adressaient auparavant uniquement à des fournisseurs de biens et services issus du secteur privé capitaliste. Désormais, en 2015, les initiatives d'EPS ayant participé à ces programmes ont généré 96,7 millions \$ en chiffre d'affaires : 91% correspondaient au marché public et 9% au marché privé (Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria, 2016).

relier à des organisations intermédiaires comme les réseaux et les fédérations. Elles n'associent guère l'EPS à une notion de projet socio-économique et politique alternatif au modèle capitaliste.

Le tableau 1 synthétise les quatre trajectoires institutionnelles de l'EPS en Équateur, dégagées et analysées dans l'article.

Tableau 1 : Trajectoires institutionnelles de l'EPS en Équateur

Trajectoire et période d'essor	Politique/législation et programmes phares	Objectifs de la politique	Initiatives-cible ⁽¹⁾	Mode d'encastrement politique
Coopérativisme (1930 - 1960)	Lois de coopératives (1937 et 1966) Réformes agraires (1964 et 1973) Loi de conseils communaux	Dynamisation du secteur agricole (approche dualiste opposant économies modernes et traditionnelles) Augmentation de la productivité	Coopératives (agricoles et financières)	Impulsion, expansion et mise en réseau par l'État et les agences étrangères de développement
Associativisme populaire (1970 - 1980)	Loi sur la promotion agricole (1979) Programmes de développement local et d'accès au financement public	Développement d'entreprises et insertion sur les marchés privé et international Les confiscations de terres sont désormais considérées comme des actes criminels	Initiatives d'auto-emploi : micro- et petites entreprises, mission de création de revenu ; entreprises à caractère communautaire <i>Associativisme populaire marchand</i>	Structuration et mise en réseaux stimulées par les ONG et l'Église
Mouvements sociaux (1990 - 2006)	Loi sur le développement agricole (1994) lotissement et vente des terres communautaires Politiques d'entrepreneuriat et d'emploi Politiques de décentralisation Programmes de budgets participatifs au sein des municipalités pour la cogestion des ressources publiques	Inclusion sociale et lutte contre la pauvreté, croissance et mondialisation	Initiatives de la période précédente + expériences collectives (logique de subsistance) portant aussi un projet alternatif à la modernité néolibérale Par exemple, banques communautaires, circuits de commercialisation ancrés, ou non, dans le commerce équitable,... <i>Associativisme populaire marchand et non marchand</i>	Encastrement dans les mouvements sociaux et action collective <i>Diversification</i> des initiatives et <i>projet politique</i> explicite Pas de mouvement unifié

Nouvelle vague d'organisations d'économie populaire (>2006)	Plan National pour le <i>Buen-vivir</i> Agenda de la révolution de l'EPS LOEPS Programme de promotion : achats publics	Instances gouvernementales pour la promotion et le contrôle de l'EPS (Institut, Surintendance, Corporation de finances populaires et solidaires,...) Insertion de l'EPS sur les marchés privé et public, en tant que fournisseurs de biens et services	EPS comme catégorie officielle : secteur associatif, secteur communautaire, secteur coopératif, unités économiques populaires (pas forcément collectives), organismes d'intégration (fédérations, réseaux), et structures d'appui (ONG, fondations,...)	Essor des politiques publiques pour l'EPS <i>Formalisation et multiplication</i> d'initiatives
---	---	---	---	---

(1) Les initiatives émergent à une période donnée continuent à exister au cours des périodes suivantes.

CONCLUSION

L'EPS en Équateur a plusieurs origines et trajectoires ; elle ne constitue pas un bloc homogène. Nos observations suggèrent que son processus d'institutionnalisation est le résultat des relations réciproques, en tension, entre les organisations issues des quatre trajectoires présentées, les structures intermédiaires de la société civile et l'intervention de l'État. Il a conduit principalement à une large reconnaissance des initiatives d'EPS et à leur inscription dans le débat public. À certains moments, des relations *bottom-up* ont façonné les conditions dans lesquelles les organisations d'EPS se sont reproduites, tout en conservant leurs valeurs (par exemple, la réciprocité, la complémentarité,...). À d'autres, l'institutionnalisation a modifié la nature de quelques initiatives, les poussant davantage vers le marché suite à leur insertion au sein des politiques d'entrepreneuriat pour l'emploi (par exemple, les coopératives et les initiatives d'économie populaire).

Plusieurs enjeux sont associés à ce processus d'institutionnalisation.

Tout d'abord, bien que la LOEPS soit le résultat d'une expérience de co-construction impliquant différentes catégories d'acteurs, l'opérationnalisation de cette loi met en place des relations *top-down*. Certes, les programmes d'achats publics (établis par la loi) ciblant des fournisseurs de l'EPS procèdent d'une logique de redistribution davantage inclusive. Mais, ils génèrent une nouvelle vague d'organisations et façonnent les initiatives existantes. Il semble qu'il y ait un risque d'isomorphisme institutionnel. Comme Gordon (2015) l'indique, celui-ci se produit quand les organisations adoptent les normes institutionnelles dominantes, grâce auxquelles elles seraient en mesure de répondre aux attentes

des parties prenantes clés (dans ce cas, les pouvoirs publics concernant les critères de sélection pour l'accès aux ressources). Ces programmes gouvernementaux restreignent l'EPS à sa dimension marchande, face à d'autres logiques comme la réciprocité et l'administration domestique, ce qui empêcherait de restituer à l'économie son caractère pluriel. Par conséquent, les interactions entre les différents types d'initiatives d'EPS, et entre celles-ci et les pouvoirs publics, sont confrontées au risque de se fragmenter en raison des tensions résultantes de la compétition pour l'accès aux subventions publiques. Ensuite, le cadre institutionnel dérivé de la LOEPS pourrait générer des exclusions plutôt qu'ouvrir des espaces de participation politique. Malgré l'existence d'instances formelles (les conseils de consultation) pour l'interaction entre les initiatives d'EPS, les structures d'appui et les pouvoirs publics, ces arrangements n'ont pas été mis en place en raison de réglementations restrictives. Par exemple, les organisations faitières telles que les fédérations sont légalement reconnues comme des structures intermédiaires uniquement si elles rassemblent 25% d'organisations ayant la même forme juridique sur un territoire. Les réseaux, qui sont le niveau d'organisation politique de l'EPS, doivent regrouper au moins vingt organisations correspondant à trois formes différentes (LOEPS, art. 116).

Pour conclure, à la lumière de l'encastrement politique, nous avons mis en évidence les points de convergence et de tension entre les différentes catégories d'acteurs opérant dans l'espace public et dans la conception des politiques publiques en matière d'EPS. Comme tout processus historique d'institutionnalisation, celui de l'EPS se produit de manière hétérogène et dynamique, entre les divers acteurs de terrain et l'État.

BIBLIOGRAPHIE

- ACOSTA A. (2010) El Buen Vivir en el camino del post-desarrollo. Una lectura desde la Constitución de Montecristi, *Policy Paper*, 9, Quito, Fundación Friedrich Ebert.
- ALMEIDA J. (1981) Cooperativas y comunidades: ¿Integración u oposición de dos formas de organización campesina?, in C. Farga et J. Almeida (dir.) *Campesinos y Haciendas de la Sierra Norte*, Otavalo, Instituto Otavaleño de Antropología.
- ANDINO V. (2013) Políticas públicas para la economía social y solidaria: Caso de estudio de Ecuador, RELIESS, *Working paper*. Accessible en ligne : <http://www.reliess.org/centredoc/upload/VAndino-poltpubyecosol-Ecuador-RELIESS-final1367861067.pdf>
- BIDET É. (2003) L'insoutenable grand écart de l'économie sociale. Isomorphisme institutionnel et économie solidaire, *Revue du MAUSS*, 21, 1, 162-178.
- CALVO S., MORALES A. (2013) The Social and Solidarity Economy in Ecuador: opportunities and challenges, *Working paper*, Quito, MINCA. Accessible en ligne : http://www.socioeco.org/bdf_fiche-document-5118_en.html.
- CASTELAO CARUANA M. E., SRNEC C. C. (2012) Public Policies Addressed to the Social and Solidarity Economy in South America. Toward a New Model?,

- VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 24, 3, 713-732.
- CLARK A. K., BECKER M. (2007) Indigenous peoples and state formation in modern Ecuador, in A. K. Clark et M. Becker (dir.) *Highland Indians and the State in Modern Ecuador*, Pittsburgh, PA, University of Pittsburgh Press, 1-21.
- CORAGGIO J. L. (2013) La presencia de la economía social y solidaria (ESS) y su institucionalización en América latina, *UNRISD Working Paper*, 2013, Geneva, Switzerland, UNRISD.
- CORAGGIO J. L. (2011) La sostenibilidad de los emprendimientos de la economía social y solidaria, *Otra Economía*, 2, 3, 41-57.
- DA ROS G. (2007) El movimiento cooperativo en el Ecuador. Visión histórica, situación actual y perspectivas, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 50, 249-284.
- ELLNER S. (2012) The Distinguishing Features of Latin America's New Left in Power: The Chavez, Morales, and Correa Governments, *Latin American Perspectives*, 39, 1, 96-114.
- ESCOBAR A. (2010) Latin America at a crossroads: Alternative modernizations, post-liberalism, or post-development?, *Cultural Studies*, 24, 1, 1-65.
- ESPINOSA B. (2010) *Agir dans une pluralité de mondes : le cas du commerce équitable en Équateur*, Louvain-la-Neuve, Presses universitaires de Louvain, 244 p.
- FRASER N. (1990) Rethinking the Public Sphere: A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy, *Social Text*, 25/26, 56-80.
- GORDON M. (2015) A Typology of Social Enterprise "Traditions", *Working Paper, ICSEM Working Papers*, 18.
- GREENWOOD R., SUDDABY R. (2006) Institutional Entrepreneurship In Mature Fields: The Big Five Accounting Firms, *Academy of Management Journal*, 49, 1, 27-48.
- GUDYNAS E. (2011) Buen Vivir: Today's tomorrow, *Development*, 54, 4, 441-447.
- HABERMAS J. (1997) *Droit et démocratie. Entre faits et normes*, Paris, Gallimard, 557 p.
- HALFPENNY P., REID M. (2002) Research on the voluntary sector: an overview, *Policy & Politics*, 30, 4, 533-550.
- HILLENKAMP I. (2009) L'approche latino-américaine de l'économie populaire, les inégalités et la pauvreté, *Revue de la régulation*, 6.
- INSTITUTO NACIONAL DE ECONOMIA POPULAR Y SOLIDARIA (2016), *Informe de rendición de cuentas, enero - diciembre 2015*, Quito, IEPS, 31.
- JÁCOME H. (2016) *Logros de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria en estos 4 años de Supervisión*, Communication publique, Quito, SEPS. Accessible en ligne : <http://www.seps.gob.ec/interna-npe?11402>
- JUBETO-RUIZ Y., GURIDI-ALDANONDO L., FERNÁNDEZ-VILLA M. (2014) *Diálogos sobre economía social y solidaria en Ecuador: encuentros y desencuentros con las propuestas para otra economía*, Bilbao, Universidad del País Vasco, 362 p.
- LABORIER P., TROM D. (dir.) (2003) *Historicités de l'action publique*, Paris, Presses universitaires de France, 540 p.
- LARREA C., NORTH L. L. (1997) Ecuador: Adjustment Policy Impacts on Truncated Development and Democratisation, *Third World Quarterly*, 18, 5, 913-934.

- LAVILLE J.-L. (2005) Action publique et économie : un cadre d'analyse, in J.-L. Laville, J.-P. Magnen, G. C. de França Filho et A. Medeiros (dir.) *Action publique et économie solidaire*, Ramonville Saint-Agne, Érès, 17-46.
- LAVILLE J.-L., LEMAÎTRE A., NYSSENS M. (2012) De la société civile aux politiques publiques : le défi de l'institutionnalisation, in L. Gardin, J.-L. Laville et M. Nyssens (dir.) *Entreprise sociale et insertion. Une perspective internationale*, Paris, Desclée de Brouwer, 125-153.
- LEMAÎTRE A. (2009) *Organisations d'économie sociale et solidaire. Lecture de réalités Nord et Sud à travers l'encastrement politique et une approche plurielle de l'économie*, Louvain-la-Neuve, Presses universitaires de Louvain, 479 p.
- MILLS N. (1989) El cooperativismo en el Ecuador, in *Cooperativismo Latinoamericano: antecedentes y perspectivas*, Comisión económica para América latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile, 211-271.
- MIÑO W. (2013) Auge cooperativo, cambio agrario y expansión petrolera, in *Historia del cooperativismo en el Ecuador*, Ministerio de coordinación de la Política Económica, Quito, Ecuador, 61-78.
- MORALES-LÓPEZ E. (2012) El discurso político de Rafael Correa, *Tonos Digital*, 23. Accessible en ligne : <http://www.um.es/tonosdigital/znum23/monotonos.htm>
- NELMS T.C. (2015) The problem of delimitation: parataxis, bureaucracy, and Ecuador's popular and solidarity economy, *Journal of the Royal Anthropological Institute*, 21, 1, 106-126.
- ORTIZ LEMOS A. (2014) Sociedad civil y Revolución Ciudadana en Ecuador, *Revista mexicana de sociología*, 76, 4, 583-612.
- PAYRE R., GILLES P. (2013) De la sociologie historique de l'État à la socio-histoire de l'action publique, in R. Payre et G. Pollet, *Socio-histoire de l'action publique*, Repères, Paris, La Découverte, 28-42.
- PETRAS J. (2008) Social Movements and Alliance-Building in Latin America, *The Journal of Peasant Studies*, 35, 3, 476-528.
- POLANYI K. (1944) *The Great Transformation*, New York, Farrar & Rinehart, 360 p.
- RAMÓN G. (2014) El Sumak Kawsay: un concepto en disputa y construcción, in Y. Jubeto Ruiz, L. Guridi et M. Fernández (dir.) *Diálogos sobre Economía Social y Solidaria en Ecuador: Encuentros y desencuentros con las propuestas para otra economía*, Bilbao, Fundación Hegoa, 333-347.
- RUIZ RIVERA M. J., EGÜEZ S. (2014) Un aporte a la discusión sobre profundización financiera en el Ecuador desde las cooperativas de ahorro y crédito, *Working Paper, Cuadernos de trabajo*, 1, Quito, Ecuador, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.
- RUIZ RIVERA M. J., LEMAÎTRE A. (2016) Economía solidaria en el Ecuador: institucionalización y tipos de organizaciones, *Ciências Sociais Unisinos*, 52, 3, 282-298.
- SARRADE-COBOS D. (2015) L'économie populaire et solidaire en Équateur : vers la matérialisation du principe constitutionnel du bien-vivre ?, *RECEMA*, 337, 27-40.
- SARRIA ICAZA A. M., TIRIBA L. (2006) Économie populaire, in J.-L. Laville et A. D. Cattani (dir.) *Dictionnaire de l'autre économie*, Paris, Gallimard, 258-268.
- SCARLATO M. (2013) Social Enterprise, Capabilities and Development Paradigms: Lessons from Ecuador, *Journal of Development Studies*, 49, 9, 1270-1283.

- SCHAEFER T. (2009) Engaging Modernity: the political making of indigenous movements in Bolivia and Ecuador, 1900-2008, *Third World Quarterly*, 30, 2, 397-413.
- VAILLANCOURT Y. (2009) Social Economy in the Co-Construction of Public Policy, *Annals of Public and Cooperative Economics*, 80, 2, 275-313.
- WALSH C. (2010) Development as Buen Vivir: Institutional arrangements and (de)colonial entanglements, *Development*, 53, 1, 15-21.