

## **Caractériser les dynamiques d'Économie Sociale et Solidaire au Luxembourg : Discours, pratiques et perspectives**

Melaine Cervera  
Vincent Lhuillier

### **Synthèse de la recherche**

Cette recherche-action partenariale, menée avec l'Institut Luxembourgeois de l'Économie Solidaire (ILES) entre octobre 2019 et décembre 2021, vise à caractériser les différentes dynamiques à l'œuvre dans le champ de l'Économie Sociale et Solidaire (ESS) au Luxembourg. L'enquête qualitative a conduit à réaliser quinze entretiens semi-directifs ciblés avec différents types d'acteurs et s'est appuyée sur l'analyse des documents existants sur les structures, ainsi que sur celle des documents institutionnels disponibles. Les organisations enquêtées ont été sélectionnées de manière à refléter les différentes tendances traversant l'ESS actuellement au Luxembourg. Il s'agit, d'une part, de porteurs d'initiatives et de structures (épicerie solidaire, monnaie locale, municipalité engagée, maison de la transition, centre d'initiatives et de gestion locale, société d'impact sociétal, association caritative, village éco-construit, réseau d'entreprises sociales) et, d'autre part, d'experts et d'acteurs institutionnels (université du Luxembourg, ancien bourgmestre, responsable de l'ILES, représentant de l'union luxembourgeoise de l'ESS, cabinet de consultant, département de l'ESS du ministère).

Le résultat principal de cette investigation est l'identification de quatre mondes de l'ESS, dont la mise en perspective chronologique permet de repérer les tensions et les articulations.

1. L'économie du traitement social de la pauvreté par le travail, à travers un réseau associatif d'initiatives sociales pour l'emploi fortement para-municipalisées ;
2. L'économie traditionnelle du social à visée caritative, sous forme associative articulée à des fondations et s'appuyant à la fois sur un financement public et philanthropique ;
3. La promotion de l'entrepreneuriat social, du social business et de la responsabilité sociale des entreprises (RSE), dominant les discours mais peu visibles dans les pratiques concrètes ;
4. Les initiatives solidaires, particulièrement repérées à travers le mouvement de la transition, mais qui se manifestent également au sein de multiples projets peu visibles.

Ces mondes de l'ESS sont notamment régulés par l'État luxembourgeois à travers la loi ESS du 12 décembre 2016 et la définition d'un nouveau statut, celui de sociétés d'impact sociétal (SIS). En adoptant une perspective longitudinale, la recherche démontre que cette loi aboutit à poser une double séparation des initiatives de l'ESS et de leurs activités : une première séparation distinguerait ce qui fait partie de l'économie (dans une conception formelle de l'économie comme marché) et ce qui fait partie du social (et donc de l'assistance aux pauvres) ; une deuxième séparation distinguerait ce qui est rentable et ce qui ne l'est pas et, surtout, définit jusqu'où peut aller le retour sur investissement. La loi incite ainsi les associations à but non lucratif (ASBL) à créer des SIS pour développer leurs activités commerciales. Elle ouvre également une possibilité nouvelle pour l'ESS, celle de reposer sur des fonds d'investissement privés, sous réserve de respecter la règle générale du renoncement à bénéfice pour au moins 50% des sommes engagées et en veillant à proposer des indicateurs d'impact sociétal. Au-delà du statut de SIS, ces deux critères définissent désormais et en définitive ce qu'est l'ESS, délaissant la dimension démocratique de cette économie. Ces éléments caractérisent la seconde période d'institutionnalisation de l'ESS au Luxembourg identifiée par la recherche, de 2013 à 2021.

Un deuxième résultat de la recherche est que l'idéologie sous-tendue par cette régulation du secteur renvoie à un imaginaire marchand dans lequel les problématiques sociales rencontrées par des publics en situation de fragilité, mais aussi plus largement les enjeux de société, pourraient être résolus par le marché quand les plus désaffiliés seraient pris en charge par l'assistance caritative. En concentrant le débat sur la légitimité sous condition des activités commerciales pour pouvoir se réclamer de l'ESS, cette idéologie masque l'enjeu central aujourd'hui pour le secteur, que représente l'ouverture à la

concurrence des acteurs capitalistes d'une partie des champs d'activité qui lui étaient réservés en complément des réponses publiques. Dans les services à la petite enfance et aux personnes âgées notamment, des dynamiques d'accumulation capitaliste se développent en effet en s'appuyant sur des politiques sociales généreuses auxquelles elles accèdent dès lors que leurs activités conduisent à répondre aux besoins sociaux correspondants, tout en s'inscrivant dans le cadre réglementaire défini, mais sans qu'il ne soit nécessaire de faire partie de l'ESS.

Plus largement, la création des SIS promue par les politiques publiques vise le renforcement du volet entrepreneurial de l'ESS et accrédite l'idée que les entreprises commerciales peuvent aussi en faire partie pourvu qu'elles respectent certaines conditions affaiblies. Mais cet outil demeure finalement peu utilisé. D'un côté en effet, seule une partie marginale des activités des grands acteurs traditionnels de l'économie du social ont basculé en SIS, celles déjà sous une forme coopérative et qui ont obtenu une meilleure reconnaissance de la spécificité de leurs activités commerciales. De l'autre, peu d'organisations véritablement nouvelles ont émergé sous cette forme, les structures créées, sauf exception, se centrant sur des activités d'accompagnement à l'entrepreneuriat d'impact. Cette dynamique est toutefois à rapprocher de l'essor de la RSE, illustré dans la recherche par les activités du réseau Inspiring More Sustainability (IMS-Luxembourg), qui vise à promouvoir le transfert de compétence du secteur capitaliste vers le secteur associatif. En définitive, cet imaginaire marchand tend à rabattre les débats autour de l'ESS sur les seules dynamiques entrepreneuriales au sens strict et à la perspective de mobiliser l'investissement privé plutôt que les financements publics. Surtout, cette orientation tend à invisibiliser les autres conceptions de l'ESS, ce qui constitue le troisième résultat important de cette recherche : des expérimentations persistent en effet dans le champ, notamment du côté des ASBL, et témoignent d'une autre vision de son avenir.

Indépendamment de cette régulation institutionnelle et dans le sillage du mouvement de la transition, cette recherche montre en effet que des initiatives solidaires se structurent localement autour de communautés énergétiques, de fablab et d'espaces de coworking ou encore de tiers lieux (Transition Minett), renouvelant les dynamiques d'économie solidaire d'une première période d'institutionnalisation étudiée dans la recherche, celle des années 2000 à 2013. De même et conjointement, des initiatives très localisées, comme la monnaie locale luxembourgeoise (le Beki), une épicerie solidaire (EIS Épicerie) ou une initiative d'écoconstruction (Benu Village), se pérennisent en dehors des sentiers battus de l'ESS tels que projetés par les acteurs institutionnels publics. Ces projets insistent sur la dimension citoyenne des initiatives, la critique des modèles économiques dominants et la nécessaire démocratisation des rapports socio-économiques.

Par ailleurs, la dynamique déjà ancienne des centres d'initiatives et de gestion locale (CIGL), auparavant constituée d'un réseau d'associations au niveau national et institué suite au projet d'économie solidaire initié dans la première période d'institutionnalisation par l'ASBL Objectif Plein Emploi, a progressivement cédé la place à un réseau d'organisations associatives d'insertion paramunicipalisées à l'échelle communale. Si la dimension citoyenne et la visée transformative de départ se sont progressivement effacées, leur objectif demeure le retour à l'emploi de personnes en situation de fragilité par la réponse associative à des besoins sociaux non satisfaits, financée sur les politiques d'emploi et les budgets municipaux (des vélos en libre-service au maraîchage et à la fourniture des cantines scolaires en alimentation issue de l'agriculture biologique, voire à la cogestion de campings municipaux). D'un autre côté, l'économie traditionnelle du social à vocation palliative, étudiée à partir des cas de Caritas, de la Croix Rouge et de la Fondation Elizabeth, continue de reposer massivement sur des activités de prise en charge des souffrances sociales et des plus démunis ou d'accompagnement des personnes en situation de handicap, tout en diversifiant ses ressources via, notamment, les services produits dans le champ de la petite enfance ou de la prise en charge des personnes âgées dépendantes.

En définitive, la recherche met en relief le caractère totalisant et la tendance hégémonique de l'idéologie entrepreneuriale qui tendent à réduire les perspectives de l'institutionnalisation de l'ESS au Luxembourg sur ce seul horizon. Elle permet de comprendre en quoi le discours sur l'entrepreneuriat et la promotion des SIS conduit à un processus d'uniformisation de l'ESS en invisibilisant sa pluralité et en masquant l'existence d'une nébuleuse d'initiatives se réclamant d'une autre économie. Or, même si elles souffrent d'un manque de soutien politique et qu'elles peinent à faire mouvement, les expérimentations en cours contribuent à l'avènement d'un monde souhaitable. La question de leurs alliances avec les initiatives sociales pour l'emploi voire avec l'économie traditionnelle du social se pose alors pour contrer la contre-révolution néolibérale en cours d'achèvement et qui, au-delà du Luxembourg, concerne toute l'Europe.