

PROJET DE LOI-CADRE DE L'ÉCONOMIE SOCIALE SOLIDAIRE AU MAROC

Abdelkrim AZENFAR,

Directeur de l'Office du Développement de la Coopération, Maroc

INTRODUCTION

L'élaboration d'une loi-cadre de l'Economie Sociale et Solidaire (ESS) marocaine n'est pas conçue comme une entrée de matière d'un champ vierge à construire mais plutôt comme la concrétisation d'une dynamique de l'ESS en plein expansion. En effet, ledit projet de loi est l'aboutissement et la capitalisation des réalisations des différents intervenants dans le champ de l'ESS au Maroc. Le tout inspiré de la législation d'autres pays. C'est une étape fondamentale vers l'institutionnalisation de l'ESS au Maroc.

Les assises nationales de l'ESS de novembre 2015, organisées sous le thème " l'ESS : Quels référentiels pour le développement et la mise en cohérence ", avaient constitué une occasion idoine pour partager la conviction de l'importance d'une telle législation mais également pour débattre de la forme et du contenu de la future loi marocaine au vue des expériences présentées. Ces assises étaient organisées dans la foulée de plusieurs autres rencontres en relation avec l'ESS et au niveau desquelles on plaidait pour une loi-cadre de ce champ.

Un travail d'analyse et de réflexion a été mené par le Ministère de l'Artisanat et de l'Economie Sociale et Solidaire (MAESS) à travers une équipe d'experts nationaux et internationaux pour élaborer un certain nombre d'études qui avaient constitué la base de la proposition d'un projet de loi cadre ESS adapté au contexte marocain. Les conclusions des différentes phases de ce travail ont été, à chaque fois, présentées et débattues avec les acteurs du champ ESS dans le cadre de rencontres de concertation.

Outre son acquis du cadrage du champ de l'ESS au Maroc, le projet de loi-cadre de l'ESS du Maroc marque de précieuses avancées malgré son caractère général : reconnaissance de l'ESS comme composante essentielle de l'économie marocaine ; proposition de mécanismes de coordination des stratégies de développement de l'ESS au niveau national et territorial ; ouverture sur l'innovation sociale...

Ce projet de loi a pour objet de reconnaître la contribution de l'ESS au développement socioéconomique du Maroc, de préciser le rôle du gouvernement et des conseils territoriaux dans la promotion et le développement de l'ESS à travers la mise en place ou l'adaptation d'outils d'intervention et de favoriser l'accès aux programmes d'accompagnement en faveur des différentes organisations de l'ESS.

Il est conçu de sorte à cadrer les initiatives des organisations / acteurs de l'ESS sans remettre en question les avancées enregistrées au niveau des législations spécifiques à chaque type d'organisation et surtout en restant ouvert à accueillir toutes autres formes futures d'organisations qui entreprennent dans un cadre collectif et qui respectent les valeurs et principes de l'ESS telles qu'elles sont définies par le projet de loi.

1. LOI-CADRE DE L'ESS – CONCRÉTISATION DE LA DYNAMIQUE DE SES ACTEURS

Au Maroc, l'ESS s'est considérablement développée ces dernières décennies. Elle est devenue une voie clé pour la création d'emplois et de revenus et de réduction de la pauvreté.

Différents programmes de développement sont mis en place et avaient boosté, directement ou indirectement, l'ESS au Maroc : l'Initiative Nationale pour le Développement Humain (INDH), stratégies sectorielles (agriculture solidaire, artisanat...), plans de développement régionaux...

De nombreuses organisations de l'ESS ont été développées : plus de 20.000 coopératives (Office du développement de la Coopération, 2018) ; plus de 117.000 associations (couvrant, entre autre, le champ de l'ESS) ; le mouvement mutualiste qui compte plus de 50 sociétés (MAESS, 2016). A ces formes d'organisations, s'ajoutent des formes ancestrales d'entraide et de solidarité religieuses et/ou communautaires ainsi que de nouvelles initiatives œuvrant selon les valeurs et principes de l'ESS et connues généralement comme entreprises sociales. L'ensemble de ces organisations formelles et informelles animent la dynamique actuelle de l'ESS.

Cette lancée et cette diversité des organisations de l'ESS ont été accompagnées par des législations spécifiques à chaque type de structure. En effet, une loi sur les associations a été adoptée depuis 1958, suivie par une autre organisant les activités des mutuelles en 1963. Pour les coopératives, des textes législatifs sectoriels ont été unifiés dans le cadre d'une loi des coopératives en 1984.

En 2014, une nouvelle loi dédiée aux coopératives a été promulguée avec plusieurs apports dont, notamment, l'instauration d'un registre de coopératives, l'allègement de la procédure administrative, la possibilité de participation aux marchés publics et la définition des règles de gouvernance.

Ainsi après de nombreuses années, et en s'inspirant d'autres pays, les intervenants du champ de l'ESS au Maroc ont estimé qu'il était nécessaire d'avoir un cadre législatif global.

2. LOI-CADRE DE L'ESS – VOLONTÉ INSTITUTIONNELLE

La loi-cadre de l'ESS au Maroc a de ce fait l'avantage de venir en concrétisation de la dynamique de tous les intervenants dans le champ de l'ESS comme outil accélérateur de l'existant et non pas un préalable d'entrée pour bâtir cette économie.

Outre les réalisations sur les territoires en matière de développement de l'ESS, l'adoption de la loi-cadre est plaidée ou justifiée par plusieurs instances institutionnelles depuis la constitution jusqu'aux programmes de développement conçus par les acteurs territoriaux.

2.1. Constitution de 2011

Même si la constitution marocaine du 29 juillet 2011 ne cite pas clairement l'ESS, elle évoque ses principes et valeurs à travers l'importance accordée aux citoyens en tant qu'acteur et en tant que finalité du développement. Elle accorde une importance capitale aux organisations de l'ESS et donne, dans son article 71, la possibilité de voter des lois cadres en lien avec l'activité économique, sociale, environnementale et culturelle de l'Etat (Secrétariat Général du Gouvernement, 2011).

Ainsi, selon l'article 35 de la constitution, "L'Etat œuvre à la réalisation d'un développement humain durable, à même de permettre la consolidation de la justice sociale et la préservation des ressources naturelles nationales et des droits des générations futures".

De même, la constitution, notamment dans son article 136, réserve également un intérêt particulier aux organisations de la société civile au niveau de la gouvernance régionale pour le développement. Selon ledit article : l'organisation territoriale du Royaume "assure la participation des populations concernées à la gestion de leurs affaires et favorise leur contribution au développement intégré et durable".

L'article 71 de la constitution considère explicitement les coopératives et les mutuelles parmi les questions qui relèvent du domaine de la loi.

Ce même article précise dans son dernier alinéa "**Le parlement est habilité à voter des lois cadres concernant les objectifs fondamentaux de l'activité économique, sociale, environnementale et culturelle de l'Etat**" (Secrétariat Général du Gouvernement, 2011).

Et c'est l'entrée constitutionnelle à l'élaboration de la loi-cadre dédiée au champ de l'ESS.

2.2. Loi-cadre de l'ESS au sein du programme gouvernemental

Le programme gouvernemental 2017 (Chef de Gouvernement, 2017) s'inscrit dans la continuité des réformes entamées par le renforcement de l'économie sociale et de sa contribution à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion ainsi que l'organisation des acteurs du secteur et la mise en place d'un climat favorable à son développement en valorisant leurs produits et en promouvant les initiatives locales.

Ce programme vise aussi la promulgation d'une loi cadre relative à l'économie sociale, qui concerne outre le secteur coopératif, les entreprises de l'économie sociale, les associations à caractères économique et autres.

De plus, ledit programme aspire au développement des opportunités d'accès aux financements et l'appui aux différents types de partenariats.

2.3. Loi organique relative aux régions/ régionalisation

La loi organique n°111-14 relative aux régions a doté les régions de larges compétences de développement économique. Elles sont de ce fait impliquées dans le développement globale du territoire y compris à travers l'ESS qui doit être intégrée dans leurs stratégies.

En effet, l'article 82 du dahir n°1-15-83 du 20 ramadan 1436 (7 juillet 2015) portant promulgation de la loi organique n°111-14 relative aux régions souligne clairement que la promotion de l'ESS et des produits régionaux est au centre des compétences de la région dans l'axe dédié au développement économique (Secrétariat Général du Gouvernement, 2015).

2.4. Loi-cadre de l'ESS comme recommandation du CESE

Le Conseil Economique, Social et Environnemental (CESE) plaide pour un renouvellement du cadre juridique à travers un code ou une loi-cadre qui devrait, permettre une ouverture du secteur sur l'environnement international et fournir un plus grand confort juridique aux formes d'organisation du secteur.

Cette loi déterminerait, selon le CESE, aussi bien les normes relatives au secteur de l'ESS, que ses principes, et définirait, tout en retenant une approche inclusive, les outils d'intervention et les moyens de soutien au développement de ses structures (CESE, 2015).

3. LES ASSISES DE L'ESS 2015 – 1ÈRES RÉFLEXIONS POUSSÉES POUR UNE LOI-CADRE ESS MAROC

Les assises nationales de l'ESS en novembre 2015, organisées sous le thème : " **l'ESS : Quels référentiels pour le développement et la mise en cohérence** " en présence de plus de 600 participants venant des cinq continents, avaient également contribué à confirmer la nécessité d'adopter une meilleure législation dédiée à l'ESS en l'occurrence une loi-cadre.

Le processus d'élaboration d'un projet de loi-cadre venait à l'époque juste de se lancer et les assises constituaient une véritable opportunité de benchmark où il y avait la contribution des représentants de tous les continents avec une diversité de la

qualité de participation : des ministres ; des élus ; des universitaires ; des représentants des mouvements qui défendent et plaident pour le développement de l'ESS au niveau national (Réseau Marocain de l'Economie Sociale et Solidaire - RMESS), régional (RAESS en Afrique ; ESMED et MDESS en Méditerranée) et international (RIPESS) ainsi que les acteurs au sein de différentes organisations de l'ESS...

En plus de la présentation et de la discussion de plusieurs exemples de lois cadres de l'ESS (Europe, Canada, Amérique du Sud, Asie), les assises avaient également été axées sur des thématiques en relation avec le développement et la promotion de l'ESS au Maroc et dont les conclusions, recommandations ou orientations sont intégrées au niveau du projet de loi-cadre de l'ESS et des différents programmes en faveur de l'ESS.

Il s'agissait principalement des questions aussi importantes pour le développement de l'ESS au Maroc, de la définition du concept de l'ESS et de ses différentes modalités de déclinaison, de ses formes d'organisation, de gouvernance, d'encadrement juridique, de financement et de promotion. Et ce en plus d'un axe réservé à la formation et à la recherche en accompagnement de l'ESS avec génération des statistiques et indicateurs d'action et d'impact de l'ESS, d'innovation et de coopération...

Les conclusions et les recommandations de ces assises ont constitué une feuille de route vers la construction d'une identité commune de ce champ en considération de ses différentes et multiples composantes (MAESS, 2016).

Par rapport à la délimitation du champ de l'ESS, il a été souligné que la diversité et l'hétérogénéité de l'ESS avec différentes types de structures font partie de la richesse de cette économie. Mais les formes juridiques de ces entités ne suffisent plus pour attester d'une appartenance commune. Sa capacité à intégrer toutes les composantes sans reproduire des dominations entre acteurs "installés" et "émergents" constituera sa force dans le futur. A ce titre, beaucoup d'efforts sont à déployer pour créer plus de liens entre les différentes composantes de l'ESS qui sont inégalement connues. Les coopératives étant plus reconnues que les autres organisations au Maroc (MAESS, 2016).

La question récurrente à la définition de l'ESS a été débattue et le flou régnant à ce propos n'a pas que des inconvénients. Elle est perçue comme une richesse et une recherche continue d'approfondissement propre à chaque pays (propos du Pr Jean Luis LAVILLE lors de la séance de clôture).

L'approche marocaine ne doit, ainsi, être ni importée d'Europe ni d'Amérique mais construite en croisant les différentes caractéristiques et connaissances nationales.

La loi cadre de l'ESS au Maroc ne doit pas constituer un cadre restrictif mais au contraire laisser la porte ouverte aux innovations (MAESS, 2016).

4. PARCOURS D'ÉLABORATION DU PROJET DE LOI CADRE ESS MAROC

En plus des conclusions, des recommandations et même des critiques émanant de différents débats et forums qui ont alimenté et enrichi le processus d'élaboration du projet de loi-cadre de l'ESS propre au Maroc, un travail d'expertise a été mené par un groupe d'experts nationaux et internationaux (MAESS avec assistance technique de la FAO). Ledit travail avait porté sur des analyses et réflexions très poussées du champ de l'ESS au Maroc avec un regard sur les expériences internationales. Les conclusions et orientations de ces travaux d'expertise ont servi de base à la proposition du projet de loi-cadre de l'ESS.

En bref, ledit travail d'expertise avait porté sur les axes ci-dessous (MAESS, 2016).

4.1. Objectifs et attentes pour la Loi-cadre marocaine et Benchmark international des Lois ESS

Partant de la commande du MAESS qui était ***“élaboration d'une loi-cadre qui délimite le périmètre de l'ESS au Maroc en concertation avec les parties prenantes pour organiser le champ et améliorer sa visibilité en lien avec les stratégies nationales de développement, l'INDH et la nouvelle Constitution de 2011”***, des échanges ont eu lieu avec plusieurs partenaires pour définir dès le début leurs attentes par rapport à la future loi (MAESS, 2016).

Ces échanges ont concerné plusieurs aspects dont notamment :

- Définition (croisement entre statuts et principes),
- Règles de gouvernance,
- Cohérence de la loi-cadre avec les législations existantes,
- Coordination, besoin d'une mutualisation de l'observation statistique de l'ESS,
- Création d'une représentation institutionnelle des acteurs de l'ESS,
- Importance du développement de la formation,
- Laisser de la place à l'innovation institutionnelle et sociale,
- Agrément ou un label ESS.

Ce processus a été enrichi par un regard sur les expériences d'autres pays. Ainsi, les lois cadres de 11 pays ont été choisies selon les critères suivants :

- Loi votée et promulguée,
- Territoire d'envergure (nationale dans la mesure du possible),
- Champ inter-statutaire et inter-sectoriel (ne pas se limiter à un des trois statuts, coopératif, mutualiste ou associatif en renvoyant à d'autres lois propres à chaque organisation de l'ESS).

Il s'agit des lois cadres de l'ESS de : France, Canada (Québec), Espagne, Belgique (Wallonie), Portugal, Colombie, Equateur, Honduras, Mexique, Argentine (Province de Mendoza) et du Brésil (Etat Minas Gerais).

L'analyse des 11 lois cadres de l'ESS étudiées met en exergue un certain nombre de ressemblances et d'autres points de divergence entre lesdites lois dont ci-dessous quelques aspects (MAESS, 2016) :

- En termes d'appellation retenue, c'est soit l'économie sociale ou économie solidaire ou économie sociale et solidaire,
- Pour la taille des lois, c'est entre 2 pages pour le Honduras à 48 pages pour la France,
- Tous les textes des 11 lois utilisent à la fois l'approche statutaire et l'approche critères d'appréciation "d'une autre économie",
- Quatre pays ont choisi d'ajouter des dispositions sectorielles aux dispositions interstatutaires au sein de leurs lois : Espagne (coopératives de travailleurs), Colombie (institutions financières), France et Equateur (intégration des dispositions relatives à l'ensemble des familles de l'ESS statutaires),
- L'Equateur est le seul pays à avoir choisi de construire une loi combinant économie solidaire et secteur financier solidaire,
- Les définitions de cette économie diffèrent : pour certaines lois, l'ESS est approchée sur la base des activités économiques. La France a opté pour "mode d'entreprendre" comme entrée. L'Espagne complète le terme activités économiques par "et entrepreneuriales". Le Portugal utilise le terme "activités económico-sociales". Le Québec précise "finalité sociale",
- Ressemblance au niveau des principes retenus avec de légères différences au niveau de certains pays (principe de viabilité économique ajouté au niveau de la loi du Québec),
- L'obligation pour les organisations de l'ESS d'avoir un agrément public n'est pas générale à toutes les lois étudiées,
- L'intégration des entreprises sociales au champ de l'ESS n'est pas générale :

- Pour certains pays (Espagne, Portugal), il n'est pas spécifié le statut des entreprises sociales mais uniquement de qualificatif "autres entités",
- Les lois française et belge ont fait ressortir clairement les entreprises sociales avec même des décrets qui les caractérisent,
- La mise en place d'une entité administrative dédiée et d'un fonds de financement spécifique est plutôt un choix des pays latino-américains et pas européens,
- La représentation des acteurs de l'ESS est généralement prévue avec des modalités très différentes. Certaines lois se sont basées sur des structures fédératrices existantes et d'autres ont suscité la création d'associations fédérant les divers statuts de l'ESS,
- Le caractère déconcentré et/ou décentralisé des politiques publiques et des représentations des acteurs de l'ESS est également très différent d'une loi à une autre.

4.2. Dispositifs législatifs et réglementaires des organisations de l'ESS - Evaluation de l'existant et premières préconisations

Cet axe de réflexion a permis de présenter et d'analyser l'état des lieux du cadre légal qui régit chaque organisation de l'ESS en précisant les atouts à explorer et les insuffisances à rectifier. Il ne s'agit pas d'analyse exhaustive mais uniquement de certains des aspects qui permettront de donner plus de visibilité sur les atouts et sur les insuffisances de cet arsenal juridique pour l'élaboration d'une loi-cadre sur l'ESS (MAESS, 2016).

Des pistes de recommandation ont été émises suite à cette analyse. Parmi lesquelles, on cite (MAESS, 2016) :

- **Au niveau de la relation du projet de loi-cadre avec le dispositif légal global** : contribuer à l'appropriation collective de la loi-cadre de l'ESS. Celle-ci ne devrait apporter aucune modification aux textes réglementant des différentes organisations de l'ESS.
- **En relation avec l'objet du projet de loi-cadre sur l'ESS**, proposition d'un projet de texte concis et précis déclinant une politique publique :
 - Reconnaissance officielle de l'ESS comme faisant partie intégrante du champ régulé de l'économie nationale,
 - Détermination d'une définition précise de l'ESS, ses principes...,
 - Précision des entités à considérer au sein du champ de l'ESS,
 - Identification des champs de déploiement territorial des entités de l'ESS et leurs obligations à l'égard de leur environnement,

- Mesures d'encouragement des entités de l'ESS.
- **Réformes des dispositifs légaux sectoriels existants** (pour garantir une meilleure articulation de cette loi-cadre avec les législations sectorielles) : Code de la mutualité, loi de création de l'autorité de contrôle des assurances et de la prévoyance sociale...
- **Elaboration de nouveaux cadres légaux** : Loi des fondations, statuts des nouvelles formes d'organisations de l'ESS, précision des obligations des associations en termes de responsabilités à l'égard des pouvoirs publics...

4.3. Rapport relatif au volet économique de l'étude

L'axe relatif au volet économique s'est focalisé sur l'analyse et l'appréciation des conditions de développement des principales organisations de l'ESS (coopératives, mutuelles et associations).

La description et l'étude de l'état actuel dans le cadre duquel travaillent ces organisations ont été abordées en termes de rappel et précision des axes suivants :

- Procédures administratives de création de ces structures,
- Régime fiscal propre à ces organisations,
- Voies de commercialisation des produits et services de ces organisations,
- Modes de financement de ces acteurs de l'ESS,
- Accès à la couverture sanitaire et sociale des travailleurs de ces structures.

En plus de cet état des lieux, les contraintes auxquelles font face ces organisations de l'ESS ont été analysées notamment au niveau des rapports à la fiscalité, les difficultés d'accès au financement et des mécanismes de la protection sociale (MAESS, 2016).

Cette réflexion a débouché sur des propositions qui visent à améliorer la situation actuelle de fonctionnement desdites organisations.

4.4. Panorama des Politiques et Stratégies Sectorielles impliquant l'ESS

Ce volet de réflexion a permis de mettre en exergue sous forme de synthèse les politiques et stratégies sectorielles existantes engageant les organisations de l'ESS au Maroc.

L'importance des programmes d'accompagnement et d'appui mis en place notamment par l'Etat en faveur du développement et de la promotion de l'ESS a été

mise en exergue tout en présentant des options pour la mise en cohérence de ces efforts. Un zoom a été fait sur certains aspects peu aboutis tels que les questions relatives à la labélisation, aux clauses sociales, à la participation aux marchés publics et à la formation.

Un intérêt particulier a été aussi accordé à l'état des lieux de l'entrepreneuriat social qui constitue une innovation récente pouvant s'inscrire dans le champ de l'ESS avec d'importantes opportunités de développement au Maroc notamment pour la création d'emploi pour les jeunes (MAESS, 2016).

5. FORME ET CONTENU DU PROJET DE LOI-CADRE ESS MAROC (MAESS, 2016)

A la lumière des recommandations et conclusions des rapports cités ci-haut et des débats et réflexions des rencontres organisées dans le cadre du parcours de préparation du projet de loi-cadre ou dans d'autres événements (assises nationales de l'ESS et autres), plusieurs questionnements ont été posés pour se décider de la forme et du contenu de la future loi-cadre marocaine de l'ESS et des éléments de proposition ont été formulés et soumis à un processus de validation élargie avec l'ensemble des acteurs de l'ESS.

5.1. Intitulé de la Loi-Cadre / Conception de la loi-Cadre

L'intitulé "Economie Sociale et Solidaire" a été retenu pour le projet de loi cadre du Maroc. C'est un qualificatif qui est largement utilisé au Maroc dans le vocabulaire des différents acteurs ainsi que par les pouvoirs publics mais également au Maghreb, en Afrique subsaharienne francophone. Il est souvent repris dans la méditerranée même si au niveau européen c'est plutôt le terme " économie sociale" qui est généralement utilisé.

De même, cet intitulé est choisi pour impacter le contenu même du projet de loi cadre : "**économie**" (activité économique), "**sociale**" (distincte de la sécurité sociale, de l'aide sociale, du caritatif...) et "**solidaire**" (différent de l'entraide familiale, communautaire...).

Quant à la conception du projet de loi-cadre, le modèle dominant au niveau international des lois cadres est plutôt de contenu court et rares sont les pays qui ont intégré des dispositions relatives à chaque famille de l'ESS comme la France.

Il a été jugé qu'une loi-cadre d'une vingtaine d'articles est plus appropriée dans le contexte marocain car le champ de l'ESS a d'abord besoin d'un texte plus général qui donne de la visibilité aux acteurs de l'ESS : clarification de la définition de l'ESS, ses principes, ses valeurs et cadrage de son champ d'activités. Une loi qui permettra de présenter les orientations globales des politiques publiques en la matière et qui

n'a nullement la vocation de détailler des mesures spécifiques à chaque organisation de l'ESS.

Donc, les textes qui régissent les différentes formes de structures de l'ESS demeurent tels qu'ils sont ainsi que les politiques de leur développement. Néanmoins, cette loi-cadre de l'ESS permettra à d'autres structures d'être reconnues "en sus" comme faisant partie de la famille de l'ESS (reconnaissance de ces structures, possibilité de bénéficier de dispositions publiques favorables communes).

5.2. Définition / Valeurs / Principes

Depuis qu'on utilise l'ESS au Maroc, on ne s'est jamais fixé sur une définition claire et définitive de cette économie.

Différentes versions sont données au niveau de divers documents dont notamment le document de la stratégie nationale de l'ESS 2010 – 2020 (MCAEG, 2011) et le rapport du CESE dédié à l'ESS.

En se basant sur la définition présente dans les différents documents, sur les analyses juridiques et les politiques publiques et sur le benchmark international réalisé, la définition de l'ESS qui a été retenue est :

L'économie sociale et solidaire est constituée de l'ensemble des activités économiques, marchandes ou non marchandes, créatrices de valeur, de revenus et d'emplois, assurées par des personnes morales de droit privé qui poursuivent l'intérêt collectif de leurs membres, de leurs bénéficiaires et/ou qui contribuent à l'intérêt général.

Ces activités concernent notamment, la production, la transformation, la distribution, la commercialisation, le financement et la consommation de biens ou de services.

Cette définition est construite autour de 5 éléments distinctifs :

- Activités économiques marchandes ou non marchandes,
- Activités économiques créatrices de valeur, de revenus et d'emplois,
- Activités économiques assurées par des personnes morales de droit privé (pour exclure les personnes physiques et les structures de droit public et le secteur informel),
- Activités économiques poursuivant l'intérêt collectif et/ou contribuant à l'intérêt général,
- Tous types d'activités économiques.

Valeurs de l'ESS

Les valeurs universellement connues de l'ESS ont été reformulées afin de les adapter au contexte marocain (valorisation de l'entraide et de la solidarité, complémentarité avec les politiques publiques ...) :

- l'initiative collective de vivre et d'agir ensemble dans un esprit de coopération, d'équité, de transparence et de responsabilité citoyenne,
- la solidarité interne et externe au service du développement humain, durable, facteur de progrès, de stabilité et de cohésion sociale,
- l'absence ou la limitation de l'esprit de lucre comme finalité des activités économiques de production de biens ou de services,
- la satisfaction des besoins des populations et de leurs aspirations à l'autonomie, à la dignité et à l'égalité, notamment entre les femmes et les hommes, en complémentarité avec les politiques publiques de développement humain et durable, et de protection de la nature.

Principes de l'ESS

En plus des principes spécifiques à chacune des organisations de l'ESS, les principes suivants ont été arrêtés par le projet de loi-cadre auxquels lesdites organisations doivent se conformer :

- La primauté de la personne et de l'objet social sur le capital,
- La liberté d'adhésion et de retrait,
- Le contrôle démocratique par les membres,
- La conjonction des intérêts des membres, des usagers, des bénéficiaires et de l'intérêt général,
- La défense et la mise en œuvre des principes de solidarité et de responsabilité,
- L'autonomie de gestion et l'indépendance par rapport aux pouvoirs publics,
- L'affectation de l'essentiel des excédents, s'il y a lieu, au développement des activités de l'organisation et/ou à l'intérêt général,

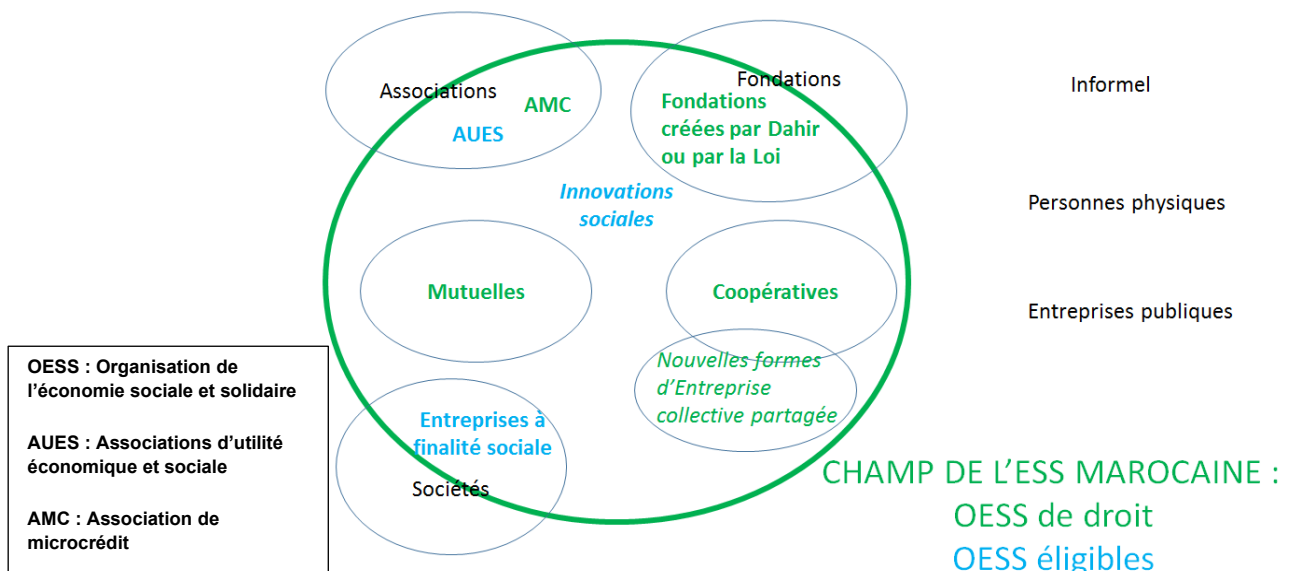
- La coopération entre les organisations de l'ESS au niveau local, régional, national et international,
- L'éducation et la formation des membres, des dirigeants élus, des salariés, des bénéficiaires et l'information du grand public.

Il s'agit des sept principes universellement reconnus de l'ESS en rajoutant les deux derniers qui proviennent de la Déclaration de l'Alliance Coopérative Internationale de 1995 (ACI, 1995).

5.3. Les organisations de l'ESS

Les organisations qui ont été retenues, dans le cadre du projet de loi-cadre de l'ESS du Maroc, comme faisant partie du champ de l'ESS sont scindées en deux catégories :

- Organisations de l'ESS **de droit**,
- Organisations de l'ESS **éligibles**.



(MAESS, 2016)

Organisations de l'ESS de droit

Dans cette catégorie, on y compte les coopératives et les mutuelles qui sont des organisations historiques de cette économie à travers le monde.

En plus, d'autres structures propres au cas marocain y sont incluses : les fondations créées par Dahir ou par la loi et les associations de microfinance (ont une vocation sociale et solidaires et sont légalement encadrées et contrôlées).

Il s'agit essentiellement des organisations suivantes :

- les coopératives constituées conformément au statut général des coopératives (loi n°112-12) et à tout autre texte spécifique à une forme particulière de coopérative,

Cette formulation est choisie sciemment pour laisser la voie ouverte dans le futur à l'intégration d'autres formes de coopératives autres que celles couvertes par la loi actuelle des coopératives (Société Coopérative, Coopératives d'Activités et d'Emploi...).

- Les sociétés mutualistes constituées conformément au code de la mutualité et les sociétés d'assurances mutualistes régies par le code des assurances,
- Les associations de microfinance constituées conformément à la loi sur le microcrédit,
- Les fondations créées par Dahir Royal ou par la Loi.

Organisations de l'ESS éligibles

Il s'agit principalement des :

- **Associations d'utilité économique et sociale** : sont définies dans le projet de loi-cadre comme des associations qui exercent des activités marchandes ou non marchandes, créatrices d'emplois ayant comme objectif de contribuer soit à l'amélioration des conditions de vie et de travail de leurs membres et de leurs bénéficiaires par le développement humain durable ou à la lutte contre les exclusions, les inégalités, les fragilités sanitaires, économiques et sociales, soit à la protection de la nature.

Il s'agit de distinguer parmi les milliers d'associations actives celles qui relèvent du champ de l'ESS et non pas de création de nouvelles structures.

Les conditions et les formalités de reconnaissance d'une association en tant qu'association d'utilité économique et sociale sont fixées par décret.

- **Entreprises à finalité sociale** : définies par le projet de loi-cadre de l'ESS sont celles dont l'objectif principal est d'avoir une incidence sociale, qui opèrent sur le marché en fournissant des biens et des services de façon entrepreneuriale et qui affectent leurs excédents principalement à des fins sociales. Elles sont soumises à une gestion responsable et transparente en associant ses employés, ses clients et les parties prenantes concernées à ses activités économiques.

Les conditions et les formalités de reconnaissance d'une société commerciale en tant qu'entreprises à finalité sociale sont, également, fixées par décret.

5.4. Enregistrement des organisations de l'ESS

Le projet de loi-cadre prévoit l'instauration d'un registre central et de registres régionaux des organisations de l'ESS. Ces registres permettront d'enregistrer les organisations de l'ESS, de délivrer et renouveler les certificats attestant de cette qualité.

Ces registres seront tenus, gérés et actualisés par l'autorité gouvernementale en charge de l'ESS. Un décret fixera les modalités de création et de gestion de ces registres.

Ils sont publics et peuvent être consultés librement (notamment par le biais de supports électroniques).

5.5. Conseil National de l'Economie Sociale et Solidaire

Le Conseil National de l'Economie Sociale et Solidaire (CNESS) est un organe national prévu par le projet de loi-cadre pour assurer un dialogue entre les pouvoirs publics et les acteurs du champ de l'ESS et ceci sans être ni concurrent ni remplaçant des organisations professionnelles ou interprofessionnelles déjà existantes ou à mettre en place.

Le CNESS sera composé de représentants des autorités gouvernementales et des organismes publics concernés et des représentants de l'ensemble des organisations de l'ESS. Ces derniers peuvent être organisés en collèges (collège des acteurs du mouvement coopératif...).

Le projet de loi-cadre de l'ESS a fixé les attributions suivantes au CNESS :

- d'assurer le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre et des impacts de la loi-cadre sur l'ESS et de ses textes d'application,
- de proposer au gouvernement toutes modifications de la présente loi-cadre et de ses textes d'application, justifiées par l'évolution et les besoins de l'ESS et de ses organisations,
- de donner son avis sur tout projet de loi ou de règlement relatif à l'ESS et ses organisations,
- de donner son avis sur les projets de stratégie générale ou sectorielle de l'ESS,
- de donner son avis sur les politiques publiques générale ou sectorielle de l'ESS,

- de donner son avis sur les projets et programmes de formation, de formation continue et de renforcement des capacités, préparés par le gouvernement au profit des acteurs de l'ESS,
- d'élaborer et de publier tous les 4 ans un rapport sur l'évolution de la prise en compte de l'ESS dans les politiques gouvernementales.

5.6. Représentation des organisations de l'ESS

Le gouvernement a le devoir, selon le projet de loi-cadre, d'encourager et de faciliter le regroupement des organisations de l'ESS dans des réseaux, fédérations, unions générales ou sectorielles ou toute autre entité appropriée, aux fins de représentation de leurs membres, de défense de leurs intérêts, de mutualisation de moyens et de promotion de leurs activités au niveau régional, national et international.

De même cette dynamique devra être déclinée au niveau de chaque région avec l'engagement des conseils régionaux à encourager la création de structures regroupant et fédérant les organisations régionales de l'ESS notamment sous la forme de conseils régionaux des organisations de l'ESS.

5.7. Mesures d'accompagnement et de promotion des organisations de l'ESS

a. Responsabilité de l'Etat

Selon le projet de loi-cadre de l'ESS, l'Etat reconnaît et encourage l'ESS, en tant que composante émergente de l'économie nationale avec son potentiel en termes de création de valeur, d'emplois, de croissance économique et en tant que facteur de stabilité et de cohésion sociale.

A compter de l'entrée en vigueur de la loi-cadre qui va découler du présent projet de loi, cet engagement doit se concrétiser par une politique de développement en se fixant comme objectif une contribution conséquente (pourcentage) de cette économie du produit intérieur brut national.

Les organisations de l'ESS devront être intégrées dans les programmes de développement économique et social avec un intérêt à accorder aux femmes, aux jeunes et aux personnes en situation de handicap.

b. Visibilité stratégique, mise en cohérence et coordination de l'action publique

Le projet de loi-cadre fixe un délai de 18 mois à compter de l'entrée en vigueur de la loi-cadre qui va en découler au gouvernement pour élaborer la stratégie nationale de développement de l'ESS à un horizon de 10 ans. Il est de même pour le niveau régional avec une déclinaison en stratégies régionales de développement de l'ESS.

Il souligne également la nécessité à ce que ces documents soient élaborés d'une façon concertée avec tous les intervenants et dans un esprit de convergence des différents programmes au bénéfice des organisations de l'ESS.

c. Mesures promotionnelles des activités des organisations de l'ESS

Le projet de loi-cadre appelle à la mobilisation des efforts de l'ensemble des intervenants publics pour assurer la promotion des activités des organisations de l'ESS, via :

- Accompagnement des porteurs de projets de l'ESS : déploiement d'un réseau de centres d'information et d'aide à la création, à la gestion, à la communication et à la formation des salariés et des bénévoles,
- Appui du développement de structures de valorisation et de commercialisation des produits et des services des organisations de l'ESS,
- Encouragement du développement de l'innovation sociale : réponses nouvelles à des besoins sociaux nouveaux ou mal satisfaits dans les conditions actuelles du marché et des politiques publiques,
- Accès des organisations de l'ESS aux marchés publics (sachant que les coopératives ont déjà ce droit),
- Accès des acteurs de l'ESS à la protection sociale,
- organisation des foires / salons nationaux et régionaux de l'ESS et promotion des plateformes de commercialisation des produits et des services des organisations de l'ESS.

Le projet de loi-cadre souligne l'importance de la formation pour accompagner le développement des organisations de l'ESS au niveau des établissements universitaires (formation continue, recherche/action...) et via l'introduction de la culture de l'ESS dans les différents cursus éducatifs (primaire et secondaire).

Quant au financement, le projet de loi-cadre précise que les organisations de l'ESS bénéficieront du soutien public spécifique (forme d'appels à projets, contrats pluriannuels d'objectifs...). Un fond de développement des activités des organisations d'ESS sera mis en place et dont les modalités d'organisation et de fonctionnement seront précisées par un décret.

d. Observation statistique de l'ESS

Pour assurer l'observation et le suivi du développement de l'ESS, un système d'information des organisations de l'ESS sera mis en place avec des bases de données actualisées.

Ce système sera alimenté par les déclarations des différentes organisations de l'ESS (données statistiques de leur exercice annuel) qui seront transmises au registre central des organisations de l'ESS.

Ce registre alimentera le compte satellite de l'ESS qui sera créé par le Haut-Commissariat au Plan et développé au sein du système statistique national.

CONCLUSION

La volonté commune des acteurs institutionnels et ceux du champ de l'ESS de doter le Maroc d'une loi-cadre de l'ESS reflète le degré de prise en compte de l'importance de cette économie et de son potentiel à contribuer au développement territorial et à proposer des solutions aux principaux défis notamment de chômage des jeunes.

Le projet de loi-cadre de l'ESS a été élaboré dans un cadre collégiale avec la participation de tous les intervenants dans le champ de l'ESS en plus des contributions de qualité de personnes ressources de l'étranger.

Ce chantier est venu compléter les multiples programmes et initiatives déjà en place en faveur de l'ESS au Maroc en le cadrant et en améliorant sa visibilité avec beaucoup d'ambitions futures.

Le futur ne sera bâti solidement et durablement que par les acteurs au niveau des différentes organisations de l'ESS car le rôle des pouvoirs publics se limite à la mise en place de l'environnement favorable pour l'épanouissement des initiatives de l'ESS. La loi-cadre de l'ESS est un outil important qui est également l'un des ingrédients pour garnir ledit environnement au service de la promotion et du développement de l'ESS au Maroc.

BIBLIOGRAPHIE

- ACI, 1995 : Déclaration sur l'identité coopérative.
- Chef de Gouvernement – Royaume du Maroc, 2017 : Le programme gouvernemental 2017.
- CESE, 2015. : L'Economie Sociale et Solidaire : un levier pour une croissance inclusive, 15 pp.
- Ministère de l'Artisanat et de l'Economie Sociale et Solidaire, 2016 : Projet de loi cadre de l'ESS au Maroc - Assistance technique pour l'élaboration d'une Loi Cadre de l'Economie Sociale et Solidaire au Maroc - FAO – Rabat, 16 pp.
- Ministère de l'Artisanat et de l'Economie Sociale et Solidaire, 2016 : Objectifs et attentes pour la Loi-cadre marocaine et Benchmark international des Lois ESS - Assistance technique pour l'élaboration d'une Loi Cadre de l'Economie Sociale et Solidaire au Maroc - FAO – Rabat (Rapport de l'expert international M. Gilles CAIRE), 30 pp.
- Ministère de l'Artisanat et de l'Economie Sociale et Solidaire, 2016 : Note de synthèse "Architecture du projet de Loi-cadre" - Assistance technique pour l'élaboration d'une Loi Cadre de l'Economie Sociale et Solidaire au Maroc - FAO – Rabat (Rapport de l'expert international M. Gilles CAIRE), 30 pp.
- Ministère de l'Artisanat et de l'Economie Sociale et Solidaire, 2016 : Les Dispositifs Législatifs et Réglementaires des Organisations d'Economie Sociale et Solidaire - Evaluation de l'existant et premières préconisations juridiques - Assistance technique pour l'élaboration d'une Loi Cadre de l'Economie Sociale et Solidaire au Maroc - FAO – Rabat (Rapport de l'expert juriste M. Ahmed GHAZALI), 59 pp.
- Ministère de l'Artisanat et de l'Economie Sociale et Solidaire, 2016 : Rapport relatif au volet économique de l'étude - Assistance technique pour l'élaboration d'une Loi Cadre de l'Economie Sociale et Solidaire au Maroc - FAO – Rabat (Rapport de l'expert économiste M. Fouzi MOURJI), 94 pp.
- Ministère de l'Artisanat et de l'Economie Sociale et Solidaire, 2016 : Rapport relatif à la mission de consultation en politiques publiques et partenariat avec la société civile – Panorama des Politiques Publiques et Sectorielles impliquant l'Economie Sociale et Solidaire - Assistance technique pour l'élaboration d'une Loi Cadre de l'Economie Sociale et Solidaire au Maroc -

FAO – Rabat, (Rapport de l'expert en politiques publiques et partenariat avec la société civile Mme. Asmae DIANI), 72 pp.

- Ministère de l'Artisanat et de l'Economie Sociale et Solidaire, 2016 : Actes des premières assises nationales l'Economie Sociale et Solidaire de 2015, 134 pp.
- Ministère Délégué auprès du Chef de Gouvernement Chargé des Affaires Economiques et Générales, 2011: Rapport de la Stratégie Nationale de l'ESS 2010 – 2020, 68pp.
- Office du Développement de la Coopération, 2018 : Statistiques du mouvement coopératif au Maroc.
- Secrétariat Général du Gouvernement, 2011 : constitution – Edition 2011, 65 pp.
- Secrétariat Général du Gouvernement, 2015 : Loi organique n°111-14 relative aux régions - Dahir n°1-15-83 du 20 ramadan 1436 (7 juillet 2015).

LISTE DES ABRÉVIATIONS

ACI : Alliance Coopérative Internationale

AMC : Association de microcrédit

AUES : Association d'Utilité Economique et Sociale

CESE : Conseil Economique, Social et Environnemental

CNESS : Conseil national de l'économie sociale et solidaire

ESMED : Réseau Euro-méditerranéen de l'économie sociale

ESS : Economie Sociale et Solidaire

FAO : Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture

INDH : Initiative Nationale pour le Développement Humain

MAESS : Ministère de l'Artisanat et de l'Economie Sociale et Solidaire

MCAEG : Ministère Délégué auprès du Chef de Gouvernement Chargé des Affaires Economiques et Générales

MEDESS : Forum de l'Economie Sociale et Solidaire en Méditerranée

ODCO : Office du Développement de la Coopération

OESS : Organisation de l'économie sociale et solidaire

RIPES : Réseau Intercontinental de Promotion de l'Economie Sociale Solidaire

RMESS : Réseau Marocain de l'Economie Sociale et Solidaire