



UNRISD

United Nations Research Institute for Social Development

Expérience de la ville de Dakar en matière de politiques d'économie sociale et solidaire

Malick DIOP, *Juriste, Coordonnateur national du Réseau des Acteurs et des Collectivités Territoriales pour l'Economie Sociale et Solidaire au Sénégal (RACTES)*

Aminata Diop SAMB, *Juriste, Directrice du Fonds de Développement et de solidaire Municipale de la ville de Dakar (FODEM).*

Document préliminaire préparé pour le projet de l'UNRISD
«Promouvoir l'ESS par le biais des politiques publiques:
Lignes directrices pour les gouvernements locaux»

Février 2021



UNRISD

United Nations Research Institute for Social Development

L'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social (UNRISD) est un institut de recherche autonome au sein du système des Nations Unies qui entreprend des recherches pluridisciplinaires et des analyses politiques sur les dimensions sociales des problèmes contemporains de développement. Le travail de l'Institut vise à garantir que l'équité, l'inclusion et la justice sociales sont au cœur de la réflexion, des politiques et des pratiques en matière de développement.

UNRISD, Palais des Nations
1211 Geneva 10, Switzerland

Tel: +41 (0)22 9173020
info.unrisd@un.org
www.unrisd.org



Le Forum Mondial de l'Economie Sociale (GSEF) est un réseau mondial de l'économie sociale et solidaire (ESS) qui vise à servir de plaque tournante pour le partage de visions et d'expériences grâce à une collaboration et une coopération transfrontalières basées sur des partenariats multilatéraux (public-privé-communauté) pour un monde inclusif, équitable et centré sur l'humain pour nous tous.

Droits d'auteur © Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social (UNRISD) et le Forum Mondial de l'Economie Sociale (GSEF).

Ce n'est pas une publication officielle de l'UNRISD. La responsabilité des opinions exprimées incombe uniquement à leur(s) auteur(s).

Table des matières

Introduction : Objectifs et points saillants de l'étude.....	1
1 L'ESS au Sénégal : Contexte et États des Lieux	2
1.1 Différents éléments de l'écosystème de L'ESS au Sénégal.....	3
1.2 Différents éléments de l'écosystème de L'ESS de la Ville de Dakar	4
1.3 Opportunités et enjeux	4
2 Conception et mise en œuvre d'un Plan d'Accompagnement de l'ESS	5
2.1 Éléments constitutifs des programmes d'ESS.....	5
2.1.1 Un mécanisme d'encadrement et de financement des projets d'ESS : Du soutien aux activités génératrices de revenus à la promotion et au financement des projets ESS.....	6
2.1.2 Un mécanisme de soutien aux Activités Génératrices de Revenus (AGR) aux familles en situation de pauvreté.....	7
2.1.3 Un mécanisme de soutien au volontariat : une impulsion à la dynamique de la participation citoyenne dans le processus de construction urbaine.....	7
2.1.4 Un mécanisme de soutien à l'agriculture urbaine pour une économie verte et circulaire.....	8
2.1.5 Un mécanisme de soutien à la culture urbaine : une démarche communautaire de promotion socioculturelle.....	8
2.1.6 Les limites de conception et de mise en œuvre d'un plan d'accompagnement de l'ESS.....	9
2.2 Processus de développement des programmes visant l'ESS.....	10
2.3 Stratégies pour une appropriation par les différents détenteurs d'enjeux	11
3 Prise de Décision	12
3.1 Outils d'aide à la décision.....	12
3.1.1 Au niveau national.....	12
3.1.2 Au niveau local.....	12
3.2 Modalités de prise de décision : mécanismes participatifs, consultations et partage d'information	13
3.2.1 Au niveau national.....	13
3.2.2 Au niveau local.....	14
4 Cadre Juridique	15
4.1 Revue de cadre juridique régulant l'ESS	15
4.1.1 Au niveau africain ou Zone Franc ou Communautaire.....	15
4.1.2 Au niveau national.....	16
4.1.3 Au niveau local.....	17
4.2 Mise en place de règles de droit adaptées.....	17
5 Appui aux Organisations d'ESS	18
5.1 Au niveau national	18
5.1.1 Mesures financières : des structures de financement des OESS	18
5.1.2 Mesures techniques et scientifiques : des structures d'encadrement des OESS	19
5.1.3 Mesures d'appui social : des structures de protection sociale des OESS.....	19
5.2 Au niveau local	19
5.2.1 Des structures décentralisées d'accompagnement	19
5.2.2 Une éligibilité simplifiée des OESS	20
6 Plans et Programmes de Développement.....	20
6.1 Au niveau national	20
6.2 Au niveau local	21
7 Renforcement des Capacités	22
7.1 Au niveau national	22
7.2 Au niveau local	22
8 Accès au Marché et au Financement.....	23
8.1 Au niveau national	23
8.2 Au niveau local	24
9 Stratégies de Sensibilisation, d'Information et de Plaidoyer	24
10 Collecte de données, recherches et partage de connaissances et de leçons apprises	25
Conclusion	26
Bibliographie	27

Tableau des acronymes

3FPT	Fonds de Financement Professionnel et Techniques
ADS	Agence de Développement Social
AECID	Agence espagnole pour la coopération internationale au Développement
AFD	Agence française de développement
AGR	Activités Génératrices de Revenus
AIMF	Association Internationale des Maires Francophones
ANCAR	L'Agence Nationale de Conseil Agricole et Rural
ANIDA	Agence Nationale d'Insertion et de Développement Agricole
ANPEJ	Agence Nationale de Promotion de l'Emploi des Jeunes
ANSD	Agence National de Statistiques et de la Démographie
APDA	Agence pour la Promotion et le Développement de l'Artisanat
ASC	Associations Culturelles et Sportives
BMN	Bureau de Mise à Niveau
BNDE	Banque Nationale de Développement Economique
CAEL	Cellule d'Appui aux Elus Locaux
CEFOPPEM	Centre de Formation Professionnelle et de Perfectionnement du Personnel Municipal
CEPEM	Couveuse d'Entreprise pour la Promotion de l'Emploi par la Micro-entreprise
CIFAL	Centre International pour la Formation des Autorités Locales
CMD	Crédit Municipal de Dakar
CMU	Couverture Maladie Universelle
COCC	Code des obligations civiles et commerciales
CPC	Conférence Panafricaine Coopérative
DASS	Direction de l'Action Sanitaire et des Services aux Personnes
DEESS	Direction de l'Encadrement de l'Economie Sociale et Solidaire
DER	Délégation à l'Emploi Rapide
DGPPE	Direction générale de la Planification et des Politiques Économiques
DOB	Débat d'Orientations du Budgétaire
DPDD	Direction de la Planification et du Développement Durable
DPEE	Direction de la prévision et des études économiques
DPNDC	Document de Politique Nationale de Développement des Coopératives
EHCVM	Enquête Harmonisée sur les Conditions de Vie des Ménages
ENSIS	Enquête Nationale sur le Secteur Informel au Sénégal
ESEA	Ecole Supérieure d'Economie Appliquée
ESS	Economie Sociale et Solidaire
FCFA	Franc de la Communauté Financière Africaine
FIMF	Fonds d'impulsion de la microfinance
FMDV	Fonds Mondial pour le Développement de Villes
FNCF	Fonds National de Crédits aux Femmes
FNPEF	Fonds National de Promotion de l'Entrepreneuriat féminin
FODEM	Fonds de Développement et de Solidarité Municipal
FONGIP	Fonds de Garantie des Investissements Prioritaire
GIE	Groupements d'Intérêt Economique
GSEF	Forum Mondial de l'Economie Sociale

IFAN	Institut Fondamental d’Afrique Noire
IMF	Institutions de Microfinance
IPM	Instituts de Prévoyance Maladie
ISDL	Institut Supérieur de Développement Local
LARTES	Laboratoire de Recherche sur les Transformations Economiques et Sociales
LPSMESS	Lettre de Politique Sectorielle de la Microfinance et de l’Economie Sociale et Solidaire
MCPME	Ministère du Commerce et des Petites et Moyennes Entreprises
MECMU	Mutuelle d’Epargne et de Crédit de la Municipalité de Dakar
MEFP	Ministère de l’Economie, des Finances et du Plan
MEPC	Ministère de l’Economie, du Plan et de la Coopération
MFB	Ministère des Finances et du Budget
MFCAC	Mission Française de Coopération et d’Action Culturelle
MMESS	Ministère à la Microfinance et à l’Economie Sociale et Solidaire
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Économiques
OESS	Organisation d’économie sociale et solidaire
OHADA	Organisation pour l’Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
OIF	Organisation Internationale de la Francophonie
OIT	Organisation internationale du Travail
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
PADEF/EJ	Projet d’Appui au Développement de l’Entrepreneuriat féminin et de l’Emploi des jeunes
PAFSEP	Projet d’appui aux Familles en Situation de Pauvreté
PAP 2A	Plan d’Action Prioritaire Ajusté et Accéléré
PFA nE	Plateforme des Acteurs non Etatiques
PIB	Produit Intérieur Brut
PLD	Plans Locaux de Développement
PLDESS	Plan Local de Développement de l’ESS
PME	Petites et moyennes entreprises
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PRES	Programme de Résilience économique et sociale
PSE	Plan Sénégal Emergent
RACTES	Réseau des acteurs et des collectivités territoriales pour l’ESS du Sénégal
RAESS	Réseau Africain d’Economie Sociale et Solidaire
RGE	Recensement Général des Entreprises
RIPESS	Réseau intercontinental de promotion de l’économie sociale et solidaire
SFD	Système Financier Décentralisé
UCAD	Université Cheikh Anta DIOP
UNRISD	Institut de recherche des Nations Unies pour le Développement Social

Remerciements

Mme Soham El WARDINI, Maire de la ville de Dakar pour son engagement, à travers ses services administratifs et techniques, qui ont facilité la conduite de l'étude.

Pr. Ahmadou Aly MBAYE, Recteur de l'Université Cheikh Anta DIOP de Dakar (UCAD) pour son soutien et appui scientifique pour la réalisation de l'étude.

M. Mourade Diye GUEYE, Secrétaire Général de la ville de Dakar, pour la bonne diligence des directives de Madame le Maire pour la réalisation de l'étude.

Mme Maimouna Isabelle DIENG, Directrice Exécutive de la Plateforme des acteurs non étatiques (PFAnE), pour son appui technique et logistique.

M. Birakane NDIAYE, Directeur de cabinet du Maire de la Ville de Dakar.

M. Ckeikh GUEYE, Maire de la commune de Dieuppeul-Derklé, Délégué général du RACTES

Résumé

Au Sénégal, le **contexte est plutôt favorable** au développement de l'économie sociale et solidaire (ESS), mais avec de nouveaux chantiers. Au niveau politique, la création d'un ministère dédié est un outil important de pilotage du secteur. Toutefois, le **cadre juridique est encore en construction** avec un processus d'élaboration d'une lettre de politique sectorielle et d'une loi-cadre de l'ESS, qui devrait permettre d'améliorer la gouvernance du secteur.

Malgré plusieurs projets et programmes de soutien aux populations et aux Organisations d'Economie Sociale et Solidaire (OESS) initiés par la Ville de Dakar, le processus de développement d'une politique de l'ESS est limité par un certain nombre de contraintes à savoir : l'inexistence de cadre juridique adapté à l'hétérogénéité de ce secteur, le défaut de planification, de promotion et de visibilité du secteur dans la politique locale, la professionnalisation des acteurs, et la non inclusivité de l'implication des OESS dans la définition de politiques publiques.

La **multiplicité des structures en charge de l'ESS** dans la Ville ne facilite pas l'aide à la décision, pour la conception et la mise en œuvre d'une politique publique locale planifiée assurant la promotion et la visibilité du secteur. Les mécanismes participatifs, de consultations et de partage d'information existants restent encore peu fonctionnels pour permettre aux détenteurs d'enjeux d'interpeller les services techniques, les structures d'accompagnement et les élus municipaux sur les projets et programmes, les procédures de sélection, de financement, d'accompagnement et de suivi de l'appui aux stratégies d'insertion économique et sociale.

La Ville de Dakar en mettant plusieurs **structures décentralisées d'accompagnement** (le FODEM, la CEPEM, la Mutuelle d'épargne et la Coopérative d'habitat...) appuie les OESS. Ces structures sont des outils d'accompagnement des OESS qui se positionnent tout au long du processus de l'entrepreneuriat social. Ces outils sont des piliers complémentaires dans la stratégie de soutien aux OESS pour augmenter la pérennité des entreprises sociales avec un accompagnement personnalisé.

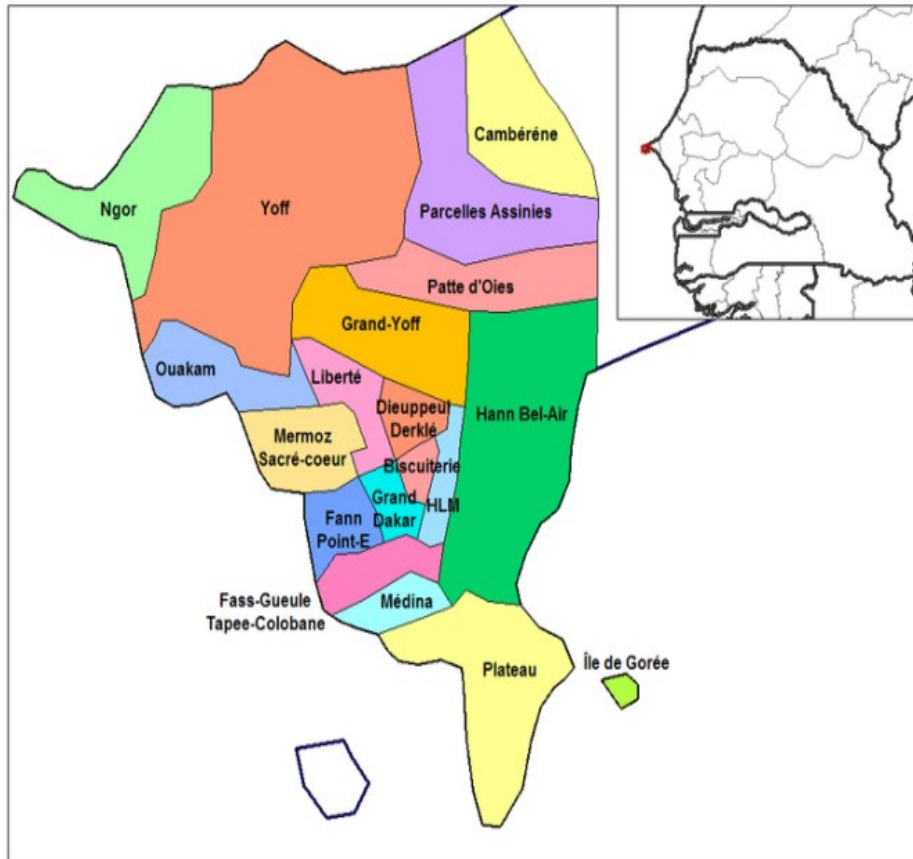
La Ville de Dakar à travers ses différents projets isolés, a développé **un faisceau d'actions concourant à promouvoir l'ESS** dans ses plans et programmes de développement. L'existence d'**initiatives de formation non articulées à l'ESS** est une opportunité de renforcement des capacités des OESS. Ces formations s'appuient sur un paquet de services non-financiers intégrant la formation et l'encadrement des entreprises sociales.

Toutefois, il n'y a pas encore un cadre incitatif pour faciliter l'accès des entreprises sociales aux commandes publiques ou aux financements, malgré, l'existence de nombreuses **structures nationales de financement qui restent non adaptées pour les OESS**.

La création en 2017 de la Direction de l'Encadrement de l'ESS au sein d'un ministère dédié à l'ESS est une opportunité pour une sensibilisation, une information et un plaidoyer renforcés de l'ESS dans les politiques publiques. La Ville de Dakar et la Plateforme des acteurs non étatiques, en mettant en place le RACTES pour promouvoir l'ESS dans les politiques publiques, ont développé **une approche multi-acteurs** à travers **une campagne** pour sensibiliser, informer et influencer et pour impulser la promotion de l'ESS dans les politiques publiques au sein de la gouvernance locale.

L'inexistence d'**un dispositif systématique de collecte de données et de recherches sur l'ESS** limite l'analyse et la production systématique de connaissances pour capitaliser les acquis et les expériences en vue de l'élaboration de politiques publiques de promotion et de développement de l'ESS dans le périmètre du territoire de la Ville.

Découpage de la Ville de Dakar



Source : WikiCommons, https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Dakar_communes_d%27arrondissement.png.

« Toutes ces réalisations concourent à mon ambition de transformer Dakar en une ville résiliente sociale et solidaire et devra être traduite en un plan local, cohérent, quinquennal de développement de l'Économie Sociale et Solidaire (ESS), qui est, aujourd'hui, la meilleure réponse à la mise en œuvre d'une politique inclusive d'autonomisation des femmes, des jeunes et des groupes vulnérables dans un cadre de vie durable.

Nous avons fait de la ville de Dakar, une ville engagée pour la promotion et le développement social, économique et sanitaire de la population, parce que nous croyons fortement que le développement local inclusif et durable constitue un des axes des politiques publiques étatiques et locales pour favoriser une meilleure inclusion des populations.

A ce titre, il est question pour les villes d'engager la réflexion sur leur rôle, aux côtés de l'Etat, dans la promotion d'un modèle économique qui tourne autour de l'Economie Sociale et Solidaire et sur les stratégies à mettre en place au niveau local pour concilier l'activité économique et l'équité sociale ».

Extrait de l'interview de Mme Soham El WARDINI, Maire de la Ville de Dakar et Présidente du Réseau des Acteurs et des Collectivités Territoriales pour l'ESS au Sénégal (RACTES), dans la Revue Raisonance parue en juin 2020 (AIMF 2020)

Introduction : Objectifs et points saillants de l'étude

En réponse aux différentes crises socio-économiques, financières et environnementales qui impactent les États du monde, le Sénégal a entrepris d'importantes réformes en vue de maintenir sa stabilité macroéconomique et financière, accélérer sa croissance, réduire la pauvreté et enfin améliorer les conditions de vie des populations.

Le secteur de l'économie sociale et solidaire (ESS) s'est positionné comme pourvoyeur de solutions idoines, le premier, pour l'inclusion sociale et financière. L'ESS est définie comme un ensemble d'activités économiques à finalités sociales réalisées par des entrepreneur.se.s individuel.le.s ou portées par des groupes de personnes associés. Elle appelle à un progrès concomitant de l'économie et du social, les retombées économiques devant servir à investir dans d'autres projets sociaux. Elle garde toujours une souplesse dans les réponses aux problématiques parce qu'elle repose sur des liens sociaux construits

Au niveau national, avec la création d'un Ministère dédié à la microfinance et à l'économie sociale et solidaire, l'État a pris un engagement soutenu à promouvoir l'ESS dans les politiques publiques. Cependant, force est de constater que malgré cette volonté affichée, si le sous-secteur de la microfinance est bien pris en charge dans les projets et programmes, il n'en est pas de même de l'ESS qui ne fait pas l'objet d'un cadre légal, organisé, structuré et institutionnalisé. Seulement, la Lettre de Politique Sectorielle de la Microfinance et de l'Économie Sociale et Solidaire 2020-2024 (LPSMESS) et le projet de loi cadre de l'ESS sont en cours de formulation, depuis le début de 2020.

Au niveau de la ville Dakar, en 1998, la mairie a initié un certain nombre de programmes de soutien et d'accompagnement de l'ESS dédiés entre autres aux jeunes et aux femmes, aux chef.fe.s de ménage, aux entrepreneur.se.s sociaux. Il s'agit notamment de :

- La formation et la sensibilisation à l'entrepreneuriat ;
- La mise en place d'un fonds de crédit afin d'en faciliter l'accès aux acteurs de l'ESS ;
- L'appui aux stratégies d'insertion économique des jeunes, des femmes et des groupes vulnérables ;
- L'accompagnement des entreprises sociales pour permettre une meilleure gestion de leurs activités ;

- La création d'activités permanentes de mobilisation de milliers de jeunes volontaires dans divers secteurs à travers les subventions accordées aux associations, groupements, coopératives.

Malgré les progrès accomplis dans l'ESS, ces programmes restent insuffisants et ainsi, il s'agit dans cette étude de cas de documenter l'expérience récente de la ville de Dakar au Sénégal dans la conception, l'exécution et l'évaluation des politiques publiques pour les organisations et entreprises de l'ESS. L'étude permet d'aborder les problèmes et les questions associés aux divers aspects des politiques illustrés dans la classification des politiques publiques pour l'ESS par domaines, phases et niveaux. Avant de traiter ces questions, l'étude va commencer par un aperçu du paysage de L'ESS à Dakar afin de comprendre les développements dans l'ESS.

1 L'ESS au Sénégal : Contexte et États des Lieux

L'idéologie du travail communautaire est un mode de vie dans la société sénégalaise (Fall et Guèye 2003). En effet, le travail y est perçu comme moyen d'accomplissement de l'individu et d'acquisition de la personnalité. En 2020, la population du Sénégal est estimée à 16 705 608 habitants pour 50,2% de femmes et 49,8% d'hommes, et, dont plus de la moitié réside en milieu rural (53,5%) contre 46,5% de citadins (ANSD S.d.).

Du point de vue politique, le Sénégal vient de sortir d'une élection présidentielle, moment majeur de la vie de la nation. Les élections municipales et départementales devraient avoir lieu, au plus tard, le 28 mars 2021, à la suite de l'adoption d'une loi confirmant le report des élections locales et à l'accord conclu entre les parties prenantes de la commission politique du dialogue national, sur l'audit du fichier électoral et l'évaluation du processus électoral.

Au lendemain de la seconde alternance en 2012, jusqu'à fin décembre 2019 (avant la crise du Covid-19), l'activité économique nationale semble se maintenir sur une trajectoire plutôt favorable, au regard des développements conjoncturels (MEFP 2018). En effet, au cours de cette période, des résultats probants et significatifs ont été enregistrés, à la suite de la mise en œuvre du Plan Sénégal Émergent (PSE) (DGPPE 2019, p.4). Cette performance particulièrement favorable est renforcée par un taux de croissance moyen annuel qui, a été de 6,7% en 2018 contre 7,1% en 2017, consolidant, ainsi, les acquis de celui-ci qui est supérieure à 6% depuis 2014. La croissance moyenne entre 2014 et 2018, a atteint 6,2% contre 3,9% sur la période 2009-2013 (DGPPE 2019, p.5). Cette croissance a été portée principalement par la demande intérieure tirée par les dépenses publiques et les revenus des ménages y compris les transferts des migrant.e.s.

Sur un an, l'emploi salarié dans le secteur moderne s'est raffermi de 5,2%, à fin janvier 2019, principalement tiré par le secondaire (+6,6%), notamment, l'industrie (+8,3%). En outre, des créations nettes d'emplois sont enregistrées dans le tertiaire (+3,2%), en liaison avec la bonne tenue des effectifs dans les services (+2,8%) et le commerce (+4,4%), selon le point mensuel conjoncture du ministère de l'économie (DPEE 2020). Malgré un taux de croissance du produit intérieur brut (PIB) réel de 6,0% en 2019, le taux de chômage des personnes âgées de 15 ans ou plus est estimé à 16,9%. Ainsi, il est plus élevé en milieu rural où 18,7% de la population active est au chômage contre 15,5 % en zone urbain. Selon le sexe, le chômage affecte davantage les femmes (27,6%) que les hommes (8,6%), alors que le sous-emploi s'élève à 27,7 % (ANSD 2020, p.5).

Il ressort des différentes études sur la conjoncture économique que celle-ci est globalement satisfaisante. Pourtant la majorité des Sénégalais.es n'a pas l'impression que le pays vit une période de prospérité (DGPPE 2019, p.57). Il est donc, raisonnable de penser que la répartition des fruits de cette croissance reste insuffisante et doit être revue à travers des mécanismes nouveaux.

L'Etat du Sénégal a érigé l'ESS, dans le cadre du Plan Sénégal Emergent (document de référence de la politique économique et sociale à l'horizon 2035) comme priorité fondamentale en la plaçant au deuxième rang de ses cinq initiatives majeures contenues dans le programme *liguýeul elleuk*¹, pour l'actuel quinquennat. Une telle consécration marque la détermination de la plus haute autorité à

¹ Travailler pour l'avenir (traduit en français)

promouvoir et à développer le secteur de l'ESS, forte de la conviction qu'elle peut contribuer au raffermissement d'une société démocratique au sein de laquelle la pleine participation à la création de valeur ajoutée du secteur formel, comme informel se réalisera par la redistribution de richesses à travers la promotion des entreprises et organisations basées sur la solidarité et la primauté des droits humains.

Malgré une période de croissance soutenue de 6% en moyenne au cours des six dernières années (2014-2019), la pandémie de la Covid-19 est venue porter un coup dur à l'économie nationale. La propagation du virus ne menace pas seulement la santé des hommes et des femmes, elle perturbe également les activités économiques, en affectant des secteurs vitaux tels que la restauration, la pêche, le commerce, l'artisanat, l'éducation, les transports qui représentent des secteurs à fortes activités économiques et sociales. Cette situation pourrait se traduire par un ralentissement de la croissance prévue à -0,7% en 2020, contre 5,3% en 2019 (MEPC 2020, p.5).

Cette situation a, aussi, impactée, l'économie informelle qui représente 41,6% du Produit Intérieur Brut (PIB) et emploie environ 48,8% de la population active (Kane et al. 2018)², plus particulièrement les acteurs de l'ESS, et singulièrement les femmes (75% des sénégalaises évoluent dans le secteur informel, selon le rapport d'ONU Femmes de 2015/2016 (ONU Femmes 2016).

Le contexte de la pandémie a, ainsi, entraîné l'arrêt des activités des entreprises de l'ESS, la rupture des produits d'approvisionnement, des difficultés financières (trésorerie) et de respect des échéances de créances (OIT/MCPME 2020). Et selon, la même étude, sur l'impact de la Covid-19 sur les entreprises et travailleur.se.s de l'économie informelle au Sénégal, l'absence de soutien aux entreprises sociales constatée dans le Programme de Résilience Économique et Sociale (PRES)³ a davantage accentué les difficultés post-Covid des OESS (MFB 2020).

1.1 Différents éléments de l'écosystème de L'ESS au Sénégal

En 2014, le gouvernement du Sénégal a lancé le **Plan Sénégal Emergent (PSE)**⁴, fixant l'ESS comme un pilier important de la stratégie de développement économique et social.

En 2017, la création d'un **Ministère dédié à la microfinance et à l'ESS (MMESS)**, a confirmé cette option prise par l'Etat, d'assister les ménages pauvres ou à faibles revenus et d'accroître les opportunités de réussite des micro-entrepreneur.se.s. Cependant, force est de constater que malgré, cette volonté affichée de l'Etat du Sénégal, si le sous-secteur de la microfinance est bien pris en charge et consolidé avec des résultats significatifs, il n'en est pas de même pour celui de **l'ESS qui ne fait pas l'objet d'un cadre organisé, structuré et institutionnalisé**.

L'ESS est définie dans la LPSMESS comme « **un ensemble d'activités économiques à finalités sociales et/ou environnementales** réalisées par des entrepreneur.se.s individuel.le.s ou portées par des groupes de personnes associés ».

Les **entreprises de l'ESS** (coopératives, mutuelles, Groupements d'Intérêt Economique–GIE, associations), distinctes des sociétés à but lucratif, se singularisent par leur convivialité entre membres, le management de type démocratique, la solidarité, et la répartition des excédents à la hauteur de l'apport en valeur travail. Ainsi, elles placent les femmes et les hommes au centre du processus de création et de jouissance des richesses (Kane et al. 2019).

Ces deux définitions, l'une institutionnelle et l'autre universitaire, renseignent sur la conception de l'ESS au Sénégal. Quoi qu'il en soit, l'ESS travaille souvent à combler les domaines non exploités par

² Le secteur informel représentait 41,6% du PIB et emploie environ 48,8% de la population active occupée et les entreprises sociales représenteraient en effet 11,5 à 12,2 % des PME sénégalaises si l'on se fie aux critères définis par Kane et al. (2018), soit donc le 1/10e des entreprises sénégalaises.

³ Programme de Résilience économique et sociale (PRES), a pour des actions de très court terme, doté d'un fonds de riposte dénommé « Force Covid-19 » d'un montant de 1 000 milliards de francs CFA, soit 7% du PIB, en vue de soulager les ménages les plus affectés et les entreprises directement touchées par le choc.

⁴ Le Sénégal met en œuvre, depuis 2014, un nouveau cadre de référence de la politique économique et sociale : le Plan Sénégal Émergent (PSE), pour atteindre une croissance forte et durable, éradiquer la pauvreté et parvenir à un développement du capital humain durable, à l'horizon 2035.

l'Etat et les entreprises privées à but non lucratif. Elle dispose de quatre caractéristiques essentielles : une rentabilité économique (centrée non pas sur le profit mais sur l'être humain), une gestion démocratique (le principe d'un associé, une voix), son indépendance (vis-à-vis de l'Etat) et une finalité sociale et/ou environnementale.

1.2 Différents éléments de l'écosystème de L'ESS de la Ville de Dakar

La ville de Dakar (en wolof : *Ndakaaru*), fondée en 1857, est la capitale du Sénégal, en Afrique occidentale. C'est une des quatre communes historiques du Sénégal et l'ancienne capitale de l'Afrique-Occidentale française. La région de Dakar (y compris les départements de Guédiawaye, de Pikine et Rufisque) concentre à elle seule, environ un quart de la population totale du pays, soit 3 835 019 habitants, dont 1 216 738 habitants pour la Ville de Dakar (ANSD S.d.). Située sur la presqu'île du Cap Vert, à la pointe de l'extrême ouest africain, sur la Côte Atlantique, la ville de Dakar occupe 0,23% du territoire national et répartie sur 19 communes. Le Recensement Général des Entreprises (RGE), du Ministère de l'Économie, des Finances et du Plan (ANSD 2017, p. xvi), qui a dénombré 407 882 unités économiques réparties sur l'ensemble du pays, a montré que la plupart des entreprises au Sénégal se situent dans la région de Dakar (39,5%).

Mme Soham El WARDINI, actuellement le 22^{ème} Maire de Dakar, est la première femme à occuper ce poste depuis 1887. Elle ambitionne de faire de la Ville de Dakar une métropole inclusive et durable. Cette volonté a amené la Ville de Dakar à mettre en place un dispositif de soutien aux acteurs de l'ESS qui permet d'intégrer leurs apports tant sur le plan politique, économique, social, qu'environnemental dans les stratégies locales de développement.

La Ville a mis en place des Directions et des services techniques internes dédiés aux soutiens à l'ESS, notamment, la Direction de la Planification et du Développement Durable (DPDD), la Direction de l'Action Sanitaire et des Services aux Personnes (DASS), le Crédit municipal, la Mutuelle d'épargne et de municipale (MECMU), et la coopérative d'habitat sociaux.

Dès 1998, la volonté politique de la ville de Dakar en termes de promotion de l'ESS s'est traduite concrètement, à travers des actions de divers ordres, notamment, de soutien aux familles vulnérables à travers la DASS et de microcrédits aux femmes avec la création du Crédit Municipal.

En 2010, la Ville a changé de paradigme en créant le Fonds de Développement et de Solidarité Municipal (FODEM) en lieu et place du Crédit Municipal de Dakar pour appuyer la politique et le financement de l'ESS, en ciblant les femmes et les jeunes.

1.3 Opportunités et enjeux

La ville de Dakar peut profiter d'un certain nombre d'opportunités sur lesquelles s'appuyer pour prendre en charge un ensemble d'enjeux de promotion de l'ESS dans sa politique publique locale.

En premier lieu, l'intérêt particulier manifesté par le Président de la République pour l'ESS montre une volonté politique, de plus en plus, affirmée. Par exemple, l'existence d'une politique publique, le PSE à l'horizon 2035, constituant un ensemble référentiel favorable au développement de l'ESS dans les territoires, un ministère plein dédié à l'ESS et l'acte 3 de la décentralisation qui a érigé au rang de principes la libre administration de la collectivité territoriale et la participation citoyenne.

En deuxième lieu, le tissu économique de Dakar est constitué d'innombrables d'entreprises collectives et d'un vaste secteur informel traditionnel qui fonctionnent souvent selon les principes de l'ESS, en mettant l'économie au service des acteurs sociaux et de la cohésion sociale. Selon, toujours, le rapport du RGE des Entreprises, Ministère de l'Économie, des Finances et du Plan (ANSD 2017) 23% des unités économique recensées, sont des entreprises sociales et la plupart se situent dans la région de Dakar. Donc, il existe un réseau dense d'initiatives économiques qui a besoin d'être accompagné à l'échelle locale. Ceci est particulièrement important puisqu'une grande part de l'ESS se trouve dans le secteur informel. C'est la raison pour laquelle le secteur de l'ESS commence à faire l'objet d'une attention

particulière, tant son rôle devient, de plus en plus, crucial dans la lutte contre les inégalités et la pauvreté et constitue une alternative à l'économie néolibérale au niveau local.

En dernier lieu, et d'une manière plus générale, une des opportunités est le mouvement à l'échelle internationale et nationale pour la structuration, la promotion et la reconnaissance de l'ESS, qui se fait jour et se densifie. Les Nations Unies ont estimé que l'ESS est en mesure de relever les grands défis du développement actuel, et ont créé en 2014 un Groupe de travail inter-agences⁵ (UNRISD 2013) dédié à la promotion de l'ESS qui a invité les États membres à inscrire l'ESS dans leurs politiques. Ainsi, on assiste, aussi, à l'émergence et à la mobilisation de groupes de pressions, d'alliances multi-acteurs, de mouvements et réseaux citoyens, notamment le Forum Mondial de l'Économie Sociale (GSEF)⁶, le Fonds Mondial pour le Développement de Villes (FMDV)⁷, le Réseau intercontinental de promotion de l'économie sociale solidaire (RIPESS)⁸, l'ESS Forum International⁹, et l'Alliance mondiale « Pact for Impact »¹⁰ Cette mouvance internationale en faveur de l'ESS joue un rôle de sensibilisation à la nécessité des politiques publiques de l'ESS pour le développement durable.

Ces trois points constituent des opportunités à saisir pour la ville de Dakar pour développer son écosystème de l'ESS. Malgré ces opportunités, il reste des enjeux que nous allons explorer dans les parties suivantes du texte à travers les politiques publiques.

2 Conception et mise en œuvre d'un Plan d'Accompagnement de l'ESS

2.1 Éléments constitutifs des programmes d'ESS

À partir de 1998, la ville de Dakar a initié un certain nombre de programmes de soutien et d'accompagnement de l'ESS dédiés entre autres, aux jeunes et aux femmes vulnérables, aux chef.fe.s de ménages et aux entrepreneur.se.s sociaux. La volonté politique de la Ville de Dakar, en termes de promotion et de développement de l'ESS, s'est traduite concrètement, à travers des actions de divers ordres.

Neuf projets de soutien aux populations ont été mis en œuvre depuis 1998. Ces projets restent encore des actions isolées sans un lien de cohérence et de stratégie politique définie, comme un plan de développement de l'ESS conçu, mis en œuvre et évalué avec les différentes phases de la conception, impliquant les acteurs concernés et les interactions avec le gouvernement central.

⁵ Groupe de travail inter-agences de l'Organisation des Nations Unies a été initié par l'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social (UNRISD).

⁶ Le Forum Mondial de l'Économie Sociale (GSEF) est un réseau global ayant pour objectif de promouvoir l'économie sociale et solidaire en tant que stratégie pour un développement économique local durable des villes et des territoires et pour la réalisation des Objectifs de développement durable (ODD). GSEF accompagne les gouvernements locaux à travers le monde dans le processus de collaboration avec les acteurs de l'ESS pour la co-création de politiques publiques et l'établissement d'écosystèmes durables propices au développement de l'ESS. Établi en 2014, le réseau regroupe en date d'octobre 2020 plus de soixante-dix gouvernements locaux et réseaux de gouvernements locaux, réseaux de l'ESS et organisations, présents sur les cinq continents.

⁷ Le Fonds Mondial pour le Développement des Villes est un réseau opérationnel de collectivités créé en 2010. Le travail du FMDV vise à renforcer la capacité financière des autorités locales à travers le partage de compétences et de connaissances, et en encourageant la coopération et la solidarité entre les villes.

⁸ Le RIPESS est un réseau mondial de réseaux continentaux engagés dans la promotion de l'économie sociale et solidaire. Les réseaux continentaux du RIPESS (Amérique latine et Caraïbes, Amérique du Nord, Europe, Afrique, Asie et Océanie) rassemblent à leur tour des réseaux nationaux et des réseaux sectoriels, assurant ainsi un fort ancrage territorial.

⁹ ESS Forum International (le nouveau nom des Rencontres du Mont-Blanc – Forum International des Dirigeants de l'Économie Sociale et Solidaire) est une association loi de 1901 indépendante à but non lucratif dont l'objectif est de valoriser l'économie sociale et solidaire. L'association a été fondée en 2005 par plusieurs entreprises d'économie sociale françaises et québécoises parmi lesquelles le Groupe Up, la MAIF, la Macif, AG2R La Mondiale, le Crédit Coopératif, la Caisse d'économie solidaire Desjardins et Fondation.

¹⁰ Alliance mondiale pour la promotion de l'économie sociale et solidaire créée en 2019, portée par la France.

Toutefois, un certain nombre de **mécanismes** peuvent en être tirés, pouvant **constituer un socle d'une politique de l'ESS** de la ville.

2.1.1 *Un mécanisme d'encadrement et de financement des projets de l'ESS : Du soutien aux activités génératrices de revenus à la promotion et au financement des projets de l'ESS*

La Ville de Dakar fait de l'épanouissement de la jeunesse et des femmes une de ses priorités. Déjà, en 2015, la région de Dakar comptait 38,2% de ménages pauvres parmi lesquels un peu moins du quart (24,7%) sont très pauvres (ANSD 2015, p.5). Ainsi, pour lutter contre les précarités des populations et le niveau de pauvreté des chefs de ménages élevés, la Ville a eu à créer, dès, 2004, le Crédit Municipal de Dakar (CMD) pour financer les activités des familles en situation de pauvreté dans le cadre du projet d'appui aux familles en situation de pauvreté (PAFSEP).

En 2010, par arrêté N° 00433 du 21 janvier 2010, la Ville a créé le FODEM, en lieu et place du Crédit Municipal de Dakar, pour appuyer la politique et le financement de l'ESS. Le FODEM ne cible plus les activités individuelles mais plutôt les projets collectifs structurants des organisations de l'ESS (associations, groupements d'intérêt économique, coopératives) des femmes et jeunes. Le FODEM est une **structure d'encadrement** des organisations de l'ESS (OESS) des femmes et des jeunes et de **refinancement** des projets de l'ESS.

Ainsi, selon le rapport du FODEM de 2019, 75% des projets financés sont des OESS fondées par des femmes. Elles bénéficient d'un appui financier d'un montant de 200 000 FCFA à 5 000 000 FCFA¹¹. Le FODEM a permis la consolidation de 477 unités de production touchant près de 463 emplois dont 25 temporaires. Il a financé la création de 225 nouvelles entreprises sociales. Il a également permis la création de 861 micro-activités à travers le guichet « filet de sécurité » pour 4002 bénéficiaires et 327 projets bancables.

Pour l'année 2020, le FODEM a formé 27 OESS regroupant 812 femmes à l'entrepreneuriat féminin, à l'initiation à l'éducation financière et à l'ESS sur un programme de formation. Ces OESS créées par des femmes ont été financées après l'ouverture d'un compte au niveau de la MECMU (FODEM 2020, p. 27).

La MECMU est un levier financier du FODEM ; par qui l'essentiel de sa cible est touchée par le biais du financement de projet à travers une ligne de crédit dédiée. La MECMU prolonge la politique de la ville pour permettre aux populations d'accéder à un financement à un faible coût.

La MECMU a été mise sur pied à la suite de l'assemblée générale du 9 août 2002. Elle a été agréée par le Ministère des Finances sous le numéro DK1-03-00310. L'objectif de la MECMU est de faciliter aux 5155 sociétaires, de la ville de Dakar ; l'acquisition de logement, l'appui à la construction, l'équipement mobilier, crédit d'urgence (ou express) lors des événements heureux ou malheureux, l'encadrement de la famille (crédit aux études des enfants) et le pèlerinage aux lieux saints.

Peut être adhérent toute personne physique ou morale qui s'engage à respecter les statuts et règlements intérieurs de la MECMU et à verser une somme de 12 000 FCFA répartie comme suit : 6000 FCFA pour la part sociale ; 3000 FCFA pour les droits d'adhésion et 3000 FCFA pour l'épargne minimale.

Ainsi, La MECMU aide à créer des liens de solidarité au niveau de la ville de Dakar, entre les adhérents, afin de bénéficier des prestations matérielles et financières d'amélioration des conditions de vie des sociétaires.

Pour compléter le dispositif Encadrement-Financement, la Ville a mis en place la Couveuse d'Entreprise pour la Promotion de l'Emploi par la Micro-économie (CEPEM) en partenariat avec l'Association Internationale des Maires Francophones (AIMF) et la Ville de Marseille pour un soutien aux Start up et à l'entrepreneuriat des jeunes. Elle forme et accompagne les jeunes porteurs de projets d'entrepreneuriat (privés ou collectifs), leur assure un service financier à l'issue de leur formation et accompagne leur insertion à travers un espace coworking.

¹¹ Le 20 janvier 2021, 540 francs CFA (FCFA, zone UEMOA) équivalaient à 1 dollar américain (USD).

La CEPEM est un outil d'accompagnement entrepreneurial des jeunes et des femmes qui se positionne dans la phase en amont de la création. Cette phase est généralement perçue comme étant une phase cruciale qui peut déterminer le succès ou l'échec de l'entreprise. La CEPEM constitue donc un lieu d'apprentissage qui permet, à un.e porteur.se de projet, d'entreprendre à l'essai, d'apprendre à entreprendre et de sécuriser le développement de son activité. Plus concrètement, le/la créateur.trice teste son projet en grandeur réelle (acheter, réaliser, vendre) avant de devenir chef.fe d'entreprise. Au-delà de ce pur test, l'entrepreneur.se bénéficie de conseils individualisés, de formations afin de lui permettre d'atteindre son autonomie et d'apprendre à devenir chef.fe d'entreprise.

Le mécanisme Encadrement et Financement en s'appuyant sur une articulation et une complémentarité dans la logique d'intervention entre le FODEM (comme structure de refinancement) la MECMU (levier d'un Service Financier Décentralisé) et la CEPEM (comme outil d'encadrement) offre aux OESS un dispositif de soutien sur toute la chaîne de valeur : de l'idée à la croissance du projet.

2.1.2 Un mécanisme de soutien aux Activités Génératrices de Revenus (AGR) aux familles en situation de pauvreté

La première expérience de la ville de Dakar a été portée par la Direction de l'Action Sanitaire et des Services aux Personnes (DASS) à travers un programme de soutien visant à insérer les populations démunies et marginalisées dans les tissus économiques. Ce mécanisme de crédit revolving est un soutien aux petites Activités Génératrices de Revenus (AGR) avec un taux de remboursement de 1% sur une durée de deux mois, destinées aux femmes cheffes de ménage, aux personnes âgées et aux personnes en situation d'handicap.

De 1998 à 2013, l'évaluation de ce dispositif, à travers le Projet d'appui aux Familles en Situation de Pauvreté (PAFSEP) a montré : 1) une absence de logistique adéquate, c'est-à-dire le suivi et l'accompagnement des bénéficiaires et du recouvrement, 2) la faiblesse du budget PAFSEP, qui ne permet pas de répondre à la forte demande de financements et le fort taux d'activités informelles à cause d'un manque de structuration des acteurs. Ainsi, après une pause de près de 6 ans (entre 2014-2020), principalement due à un défaut de financement contenu du partenaire, le projet a été reconduit et reprogrammé sur fonds propre de la Ville pour 2021, avec une augmentation substantielle attendue du budget pour faire face aux défis et tenir compte des recommandations de l'évaluation.

Bien qu'étant une performance non négligeable, il reste avérer qu'il y a des efforts à faire pour améliorer ce mécanisme pour atteindre le maximum de chef.fe.s de familles. Pour y arriver, il serait profitable pour la Ville de Dakar de s'ouvrir à d'autres opportunités afin de raffermir un tel projet, qui allège considérablement la résilience des familles pauvres en leur permettant de mener des AGR, et de garder ainsi une place digne dans la société.

2.1.3 Un mécanisme de soutien au volontariat : une impulsion à la dynamique de la participation citoyenne dans le processus de construction urbaine

Du fait de l'urbanisation galopante et d'une forte pression démographique, la ville doit faire face à de nombreux défis, à l'instar de toutes les grandes métropoles du continent africain. Parmi les défis de Dakar, on peut citer entre autres, l'environnement et le cadre de vie, la sécurité urbaine, la mobilité urbaine, la santé et le développement social des citoyens et citoyennes.

Ainsi, la municipalité, en privilégiant une gouvernance participative et inclusive, a initié une stratégie avec comme ambition de reconstruire la ville de Dakar, en rééquilibrant le paysage urbain pour en faire un territoire où il fait bon vivre, et dans lequel ses acteurs communiquent entre eux et partagent les mêmes enjeux de développement de la communauté.

Le programme des volontaires de la ville de Dakar regroupe 500 jeunes dakarois impliqués dans la gouvernance locale de leur commune et de la ville de Dakar. Ce programme allie l'objectif de la ville de leur offrir une première expérience avec le monde du travail, tout en les aidant à trouver leur voie professionnelle dans les métiers urbains. Le Corps des volontaires municipaux est organisé en six brigades : Brigade Verte / Environnement, Mobilité Urbaine, Circulation routière, Plages, et Garde Statique.

Selon l'Observatoire International des Maires (S.d.-a), les résultats observés ont montré une amélioration de l'utilisation anarchique de l'espace public, de la sécurité de la baignade sur les plages de Dakar, de la mobilité et de la sécurité urbaine et aussi de l'environnement et du cadre de vie avec le projet « Dakar, ville propre ». Donc, le programme est une bonne illustration de l'importance de la participation et de l'engagement de la part des jeunes citoyens dakarois pour un développement plus inclusif.

2.1.4 Un mécanisme de soutien à l'agriculture urbaine pour une économie verte et circulaire

La création en 2012 de la DPDD a permis d'expérimenter des solutions permettant de développer et d'intégrer l'économie circulaire et verte et leurs apports tant sur le plan politique, économique que social dans les Plans Locaux de Développement (PLD)¹². La DPDD recentre entre autres les priorités de la Ville de Dakar dans les domaines de la planification, de l'action environnementale et avec une prolongation des actions de l'économie inclusive.

A ce titre, l'économie circulaire et verte s'est traduite par les activités liées à l'agriculture urbaine et au micro-jardinage qui constituent un système alternatif d'alimentation durable pour une population confrontée à la pauvreté et à l'insécurité alimentaire. Il s'agit de petites unités de production simples de l'OESS et peu coûteuses adaptées aux quartiers urbains à forte densité.

Ce modèle de micro-jardinage alternatif consistait à faire du maraichage sur des tables en milieu urbain, faute de manque d'espaces de production en utilisant des matériaux de récupération composés de bacs de cultures confectionnés avec des palettes de bois issus des caisses qui servent à l'importation de pomme de terre et d'oignons.

Aujourd'hui avec un peu plus de dix années d'existence, l'agriculture urbaine et les micro-jardins de Dakar ont fait bénéficier gratuitement à environ 10 000 personnes de la formation et un suivi après cinq jours de formation. En outre, plus de 10 000 bacs de cultures ont été gracieusement mis à la disposition des bénéficiaires avec 147 centres de production communautaires (CPC) permettant de regrouper les bénéficiaires sur un site qui est en général octroyé par la municipalité. Les centres sont installés dans les 19 communes d'arrondissement de la Ville de Dakar et notamment, 83% des bénéficiaires sont des femmes, 50% des jeunes de moins de 36 ans. Ainsi que ces populations, 25 écoles élémentaires ont bénéficié de la formation à travers, entre autres ; la formation du corps enseignant, des femmes de charge, du gardien et des élèves. Par ailleurs, le programme a également étendu la formation à des couches vulnérables telles que les personnes en situation d'handicap (un centre pour personnes en situation d'handicap), les prisonniers (une maison d'arrêt) et le troisième âge (DPDD 2019).

De cette manière, la ville de Dakar a contribué à une cohésion sociale autour des micro-jardins dans la ville de Dakar. Ce modèle a aussi contribué à une réinsertion des personnes vulnérables, principalement les femmes, dans la société actuelle, en leur donnant une sécurité alimentaire et des revenus pour soutenir l'éducation des enfants etc.

2.1.5 Un mécanisme de soutien à la culture urbaine : une démarche communautaire de promotion socioculturelle

De 2012 à 2014, la ville a lancé *un Fonds d'appui aux Initiatives Culturelles Privées* qui a encadré et financé 61 sur 305 projets soumissionnés par le monde culturel en tant qu'acteur de l'ESS pour un montant de 145 000 000 FCFA. Ce mécanisme a privilégié trois initiatives, *premièrement*, les programmes ou projets présentant des spécificités qui partagent **une solidarité de vision et d'actions** avec la politique culturelle de la Ville de Dakar, *deuxièmement*, les **démarches communautaires ou associatives**, telles que les regroupements de créateur.trice.s autour d'un programme ou **d'un projet commun** et *troisièmement*, les projets portant une attention particulière aux **questions urbaines** et particulièrement aux enjeux du développement de la Ville de Dakar (DCT 2013).

¹² Le plan local de développement (PLD) est l'instrument de planification de la Collectivité territoriale défini par le code des collectivités locales. Chaque année, la Collectivité territoriale doit présenter son bilan socio-économique pour qu'il soit intégré dans le rapport socio-économique départemental (DFC 2011).

Ce dispositif, malgré une non-reconduction, du fait de contradictions politiques entre la ville et le Gouvernement, dit « Affaire Khalifa SALL », aboutissant à un procès politico judiciaire et la condamnation du Maire et des collaborateurs, a été une expérience réussie. Elle a mobilisé les jeunes artistes dans quartiers pour développer des projets collectifs de soutien à la promotion culturelles de la ville.

Le tableau suivant montre les nombres et pourcentages des projets déposés et financés par le fonds d'appui culturel dans les années 2011 et 2012 :

Disciplines	Dépôts 2011	Dépôts 2012	Total Dépôts	Financés 2011	Financés 2012	Total Financés	Taux Financement
Arts plastiques et design	39	33	72	5	6	11	15,27 %
Musique	52	57	109	6	10	16	14,67 %
Cinéma et audiovisuel	82	60	142	15	12	27	19,01 %
Danse	22	14	36	8	8	16	44,44%
Théâtre	29	19	48	6	3	9	18,75%
Mode et stylisme	19	13	32	4	4	8	25%
Photographie	14	3	17	2	1	3	17,64%
Littérature Edition et Conte	36	22	58	5	8	13	22,41%
Evènementiel	49	64	113	12	10	22	19,46%
Les totaux	342	285	627	63	62		

Source : DCT (2013).

La danse et la musique cumulées ont représenté le plus important nombre de projets financés (32/125). Ceci peut se justifier par le fait qu'elles font partie de la culture et des traditions dakaroises avec la cohabitation de quartiers populaires et de villages autochtones. Par l'existence de plus 500 Associations Culturelles et Sportives (ASC) de quartiers, dans la région de Dakar et les foyers socioculturels dans les communes, elles constituent un vivier de dynamiques socioculturelles important pour le développement économique des communautés.

Le secteur du cinéma et de l'audiovisuel a également bénéficié d'un grand nombre de projets financés (27 sur 125). Ceci témoigne de la vitalité et de la présence du numérique dans le champ culturel des dakarois. Une perspective très intéressante pour le développement l'économie numérique.

Le programme a aussi permis de créer un sentiment d'appartenance à une communauté, a suscité l'implication et l'engagement, surtout des jeunes, dans les questions urbaines et particulièrement sur les enjeux du développement du cadre de vie de la Ville de Dakar.

2.1.6 Les limites de conception et de mise en œuvre d'un plan d'accompagnement de l'ESS

L'expérimentation des différents mécanismes permet d'en tirer quelques limites et faiblesses observées pour la conception et la mise en œuvre d'un plan de soutien et d'accompagnement de l'ESS sur le territoire de la ville.

Au niveau de la ville, le secteur de l'ESS est très fragmenté dans les diverses directions et services de l'administration. L'ESS prend toute son essence car les autorités locales sont les mieux placées et légitimes pour répondre aux besoins réels des populations sur leur territoire. Il n'existe pas encore de structure fédératrice chargée de coordonner et de planifier les différentes actions de la Ville comme un instrument en faveur d'un développement inclusif et d'une économie juste et équitable territorialisée. Cela souligne un défaut de coordination parmi les autorités locales, et même nationales ce qui a pour conséquence une politique de l'ESS qui n'est ni cohérente ni planifiée et qui ne permet pas de sensibiliser à son importance en raison de son manque de visibilité et ses efforts dispersés.

Ce défaut de coordination est évident dans l'insuffisance des mécanismes de financement et d'accompagnement des projets de l'ESS. Les mécanismes spécifiques de financement et d'accompagnement des actions et projets de l'ESS existent à l'échelle nationale et locale. Toutefois, ces

mécanismes de financement assimilables à l'ESS, quand ils existent, se trouvent disséminés sous la supervision des différents départements ministériels et agences dont ils dépendent. Cela est un obstacle de taille en matière de promotion de l'ESS. Pour l'essentiel, le financement des actions et projets de l'ESS s'articule autour de l'autofinancement, de l'appui des partenaires techniques et financiers et des institutions de microfinance (dont les mutuelles et caisses de finances solidaires). Une stratégie plus cohérente et coordonnée entre le gouvernement, les OESS, les partenaires et les institutions ne promouvra pas seulement le développement territorial de l'ESS mais aussi un financement plus efficace et ciblé.

En outre, il est unanimement reconnu que la mise en place d'un cadre législatif et réglementaire constitue une étape incontournable pour disposer d'un socle propice à la promotion de l'ESS afin de permettre que celle-ci joue pleinement son rôle dans la lutte contre la pauvreté et la réduction des inégalités. Cette faiblesse du dispositif législatif et réglementaire de l'ESS met en valeur l'indispensabilité, au niveau national, de valider la stratégie de promotion et de développement du secteur de l'ESS et la loi d'orientation avec les décrets d'application idoines prenant en compte les préoccupations de tous les acteurs et, au niveau local.

L'élaboration et la mise en œuvre d'un Plan Local de Développement de l'ESS permettra à la Ville de Dakar de disposer d'une politique de l'ESS cohérente et planifiée. Ce plan est une opportunité d'impliquer les communes, les OESS, les dynamiques communautaires socio-économiques et le gouvernement central, pour engager, davantage, une politique de lutte contre les inégalités sociales, l'exclusion économique des populations et les impacts environnementaux qui agressent la capitale.

La promotion de l'ESS porte en elle des risques de confusion avec les modèles économiques classiques tant la maîtrise du concept en lui-même et du cadre juridique qui régit sa mise en œuvre reste un enjeu. Le Sénégal dispose une expertise particulièrement qualifiée dans la mise en place des entreprises de l'ESS ; toutefois, un programme de promotion de l'ESS nécessite un vaste mouvement de renforcement de capacités à plusieurs niveaux (national et local) de manière à créer dans le champ de la décentralisation une masse critique de ressources susceptibles d'accompagner un processus de promotion de l'ESS. En comblant l'écart de ce déficit en ressources humaines, il sera dès lors possible d'assister à un processus de développement de l'ESS.

2.2 Processus de développement des programmes visant l'ESS

Le processus de développement des programmes de l'ESS est confronté à un certain nombre de défis et d'enjeux, à savoir :

Tout d'abord, il existe un manque de reconnaissance juridique qui constitue un frein pour le développement de ce secteur et entraîne un certain nombre de difficultés concernant, entre autres, la fiscalité, le financement et la formalisation. De plus, l'hétérogénéité de la branche spécifique des entreprises sociales qui prend de plus en plus d'ampleur, tels que les numériques et l'économie verte ne sont pas non plus reconnus et donc elles font face aux mêmes problèmes que l'entrepreneuriat classique mais de façon plus aigüe encore, particulièrement en ce qui concerne les trois points de faiblesses identifiés :

La première étant l'inadaptation du régime fiscal ; les entreprises de l'ESS doivent avoir un régime fiscal spécifique adapté à leur mode de fonctionnement et à leurs besoins car elles ne sont pas de la même nature que les entreprises lucratives ; la rigidité de la fiscalité ne tient pas compte des impacts sociaux et plombe la trésorerie des entreprises de ce type, ce qui les rend vulnérables à tous les chocs.

La deuxième est liée à l'accès au financement vu que les OESS sont souvent informelles ou peu organisées ; Ceci qui empêche également leur financement auprès des banques classiques qui les traitent au même titre que les entreprises privées formelles. Il s'y ajoute, l'insuffisance d'un cadre institutionnel et réglementaire des OESS (statut juridique, fiscalité...). Ainsi, pour faciliter l'accès aux financements des OESS, il est important de développer et d'adapter les modes de financements alternatifs (crowdfunding, tontine, finance verte, finance digitale, finance islamique...).

La troisième est liée à l'accès aux marchés. Le code des marchés, à l'état actuel, ne favorise pas aux OESS de concurrencer facilement, de gagner et d'exécuter des commandes publiques. Malgré, à titre d'exemple, du quota de 15% de la commande publique réservé aux artisans, sa mise en œuvre est confrontée aux lourdeurs administratives, à l'exigence de caution ou de garantie de soumission, la justification des capacités juridiques, techniques, financières requises un marché public etc.

La quatrième liée à la faiblesse transversale est l'implication très timide des OESS, notamment les femmes et les jeunes dans les politiques d'ESS. Les acteurs de l'ESS constitués en partie d'associations ou de groupements citoyens de femmes et de jeunes participent au développement local en mettant en place des structures d'accompagnement telles que les mutuelles d'épargne et de crédit pour leur permettre d'exercer des activités génératrices de revenus. Cependant, ce sont, des acteurs à filiation politique qui restent le plus souvent informés et mobilisés dans le processus de planification politique et programmes dans les communes au détriment de ces dynamiques citoyennes structurées au sein des communautés.

Le secteur, dans son ensemble, fait face à un déficit de capacités des acteurs tels que l'accès difficile aux formations, aux financements et aux marchés porteurs ainsi que leur autonomisation. Le défi à relever par le secteur de l'ESS sera de permettre la professionnalisation des acteurs et d'améliorer l'attractivité de ce secteur. Les offres de formations devront par ailleurs permettre aux acteurs de l'ESS de s'adapter au mieux aux attentes et aux besoins des personnes et de s'adapter aux nouvelles technologies.

2.3 Stratégies pour une appropriation par les différents détenteurs d'enjeux

La Ville de Dakar développe une *stratégie communautaire de développement local* pour promouvoir l'ESS dans les collectivités territoriales. Cette stratégie s'appuie autour de trois axes, permettant ainsi de développer une synergie entre les détenteurs d'enjeux, principalement les organisations de l'ESS (OESS) autour des questions de l'initiative entrepreneuriale. Ces trois axes dont cette partie du texte va aborder sont composés de la planification de proximité, l'accessibilité au crédit et le financement inclusif.

Le premier axe est la planification de proximité. La Ville privilégie une démarche participative dans la planification et l'implication des populations pour une appropriation des politiques auprès des détenteurs d'enjeux, principalement les OESS. Les directions et services techniques de la ville sont régulièrement en tournée au niveau des 19 communes pour recueillir et centraliser leurs besoins et les préoccupations des populations dans l'ensemble des neuf domaines de compétences de la collectivité territoriale. La DPDD, à travers un processus de planification stratégique, permet de définir les orientations du développement urbain, d'identifier les objectifs et les priorités des populations à court et à moyen terme, d'en déterminer les conditions et les moyens de réalisation, ainsi que d'évaluer l'adéquation entre les objectifs de la Ville et ceux des populations.

L'accessibilité au crédit et la rapidité des opérations à un taux d'intérêt soutenable constitue le deuxième axe car cela crée un lien de confiance entre les créateurs d'entreprises potentiels et les structures d'accompagnement, et permet la pérennisation des entreprises qui seront effectivement créées. La ville de Dakar prend également en compte les préoccupations des associations, syndicats, groupements, coopératives dans le financement des projets de développement territorial. Les organisations de l'ESS, qui ont souscrit à des crédits auprès des institutions de microfinance et se voient contraintes de rembourser en fin de journée ou de mois ces prêts avec un taux d'intérêt usurier de 15% à 20%, se retrouvent très souvent dans des difficultés de viabilité financière à cause des conditions insoutenables des crédits du Système Financier Décentralisé (SFD).

Les acteurs de l'ESS, constitués en partie d'associations, de groupements de femmes et de jeunes, ou de coopératives, participent pleinement au développement local par la mise en place de structures d'accompagnement telles que les mutuelles d'épargne et de crédit pour leur permettre d'exercer des activités génératrices de revenus. Ces acteurs contribuent ainsi à l'épanouissement et au développement économique, social et culturel des populations ; suscitent l'entraide et la solidarité au profit des jeunes

et des femmes ; assistent les enfants et les populations démunies en nutrition et soins de santé ; et soutiennent la cause de l'entrepreneuriat des femmes et des jeunes dans tous les secteurs de l'économie.

Malgré que la stratégie d'appropriation de la politique de l'ESS représente un pas vers une synergie entre des acteurs et un esprit de co-construction, la stratégie ne devrait pas se résumer aux crédits. Pour qu'il ait une appropriation des politiques publiques par les détenteurs d'enjeux, notamment par les OESS, la ville doit faciliter *la structuration de pôles ESS dans les communes* en vue d'encourager la mise en relation, le regroupement et la visibilité d'entreprises sociales et solidaires à partir de thématiques, de chaînes de valeurs et de projets structurants dans les communes.

3 Prise de Décision

Le processus de prise de décision permet d'analyser la déclinaison des outils de politiques d'ESS du niveau communautaire, national au local afin de traduire la territorialisation des politiques publiques.

3.1 Outils d'aide à la décision

3.1.1 Au niveau national

Le ministère de la Microfinance et de l'ESS est en train de mettre en place deux outils d'aide à la décision. Il s'agit de la Lettre de la Politique Sectorielle de la Microfinance et de l'ESS (LPSMESS) qui est en cours de validation et de l'élaboration de la loi cadre de l'ESS. La disponibilité de ces instruments de pilotage facilite l'intégration et la planification de l'ESS dans la conception des politiques publiques.

3.1.2 Au niveau local

La ville de Dakar s'appuie sur des outils d'aide à la décision au niveau politico-juridique, stratégique et opérationnel pour la conception et la mise en œuvre des politiques publiques.

Au niveau politico-juridique, le Débat sur l'Orientations du Budgétaire (DOB) est une disposition du Code des collectivités locales. L'article 253 du code stipule : « **Au moins un mois avant l'examen du budget d'une collectivité locale, un débat a lieu dans son conseil sur les orientations budgétaires** ». Cet outil rend donc obligatoire la tenue du DOB avant la session budgétaire durant laquelle les détenteurs d'enjeux, principalement les OESS tels que les associations de quartiers socioculturelles, socioéconomiques et sportives, les groupements de femmes ou de jeunes et les coopératives peuvent influencer l'orientation du budget de la ville. Il faut également préciser que le Conseil Municipal de la Ville de Dakar est composé de cent conseillers municipaux.

Le DOB, même si elle n'est pas propre à l'ESS, reste un outil essentiel pour éclairer les conseiller.ère.s et une consultation pour renforcer la démocratie participative de la planification des ressources de la collectivité. Ainsi, elle offre une opportunité aux groupes d'acteurs de s'exprimer sur les grandes orientations du prochain budget de la collectivité locale et de poser sur la table des priorités de soutien et de promotion de l'ESS.

Cependant, ce mécanisme est peu connu des OESS, impliquant la faible participation des acteurs locaux. Les limites de l'efficacité de ce mécanisme relevées sont : une certaine politisation de son fonctionnement car généralement, seuls les associations ou regroupements proches des maires, surtout dans les communes, sont invités à la réunion du DOB ; une absence du DOB dans certaines communes, une méconnaissance des rôles et responsabilités des membres du DOB ; et le risque de conflits d'intérêts dans la priorisation des besoins à financier (ASADIC-TAATAAN 2019).

Au niveau stratégique, comme déjà signalé, la DPDD est un outil destiné à assurer le processus de planification stratégique définissant les orientations du développement durable de la ville, les objectifs et les priorités des populations à court et moyen terme, en vue de dégager les conditions, les moyens et les ressources de leur réalisation. Elle a élaboré et mis en œuvre le mécanisme de soutien à l'agriculture urbaine, l'économie verte et circulaire, (voir 3.1.4).

Ainsi, la DPDD est un instrument qui recentre entre autres les priorités de la Ville de Dakar dans les domaines de la planification, des actions environnementales et avec un prolongement de l'économie circulaire et verte. Elle appuie les OESS à développer : 1) des solutions concrètes et innovantes pour la lutte contre le changement climatique à travers le Plan climat énergie¹³, 2) du programme Dakar ville propre¹⁴, et 3) de la promotion de l'entrepreneuriat vert à travers la création d'un incubateur¹⁵ (la CEPEM).

Au niveau opérationnel, il existe principalement deux instruments de mise en œuvre de la décision politique de promotion de l'ESS, la DASS et le FODEM. La DASS qui travaille à répondre sous forme de soutiens et d'assistance aux préoccupations spécifiques des ménages en situation de pauvreté et vulnérables et le FODEM, qui est une structure d'encadrement et de financement des OESS, en relation avec la CEPEM et la MECMU.

Ces structures sont des outils d'accompagnement des OESS qui se positionnent tout au long du processus de l'entrepreneuriat social et donc ; de l'idée du projet à sa création en passant par le financement, l'accompagnement, la gestion. Chaque phase est généralement perçue comme étant une étape cruciale qui peut déterminer le succès ou l'échec de la politique de l'ESS. A côté de ces deux outils, la Coopérative d'Habitat de l'Amicale des Employés de l'Hôtel de Ville de Dakar, créée en 2003, est une réponse de facilitation d'accès aux logements sociaux. Mais la quasi-inexistence d'une réserve foncière dans le périmètre territorial de la Ville de Dakar a fortement impacté le travail et la performance de la coopérative¹⁶.

La multiplicité de toutes ces structures intervenant dans le champ territorial de l'ESS ne facilite pas la mise en cohérence de la conception et de la mise en œuvre d'une politique publique locale planifiée assurant la promotion et la visibilité du secteur. Ainsi, la ville gagnerait à clarifier et à structurer davantage *le centre de responsabilité de la décision en un département fort en charge de la politique de l'ESS* pour coordonner et amplifier les différentes actions dans un plan local de développement.

3.2 Modalités de prise de décision : mécanismes participatifs, consultations et partage d'information

3.2.1 Au niveau national

Le Sénégal a depuis longtemps opté pour une démocratie de plus en plus participative et la mise en place d'une administration de développement. Toutefois, la réalité, sur le terrain, n'a pas toujours, pour plusieurs raisons, conforté ces choix. C'est dans cette dynamique que s'inscrivent, la Constitution de 2001, la Stratégie Nationale de Bonne Gouvernance, le Code Général des Collectivités Locales, et la

¹³ Le programme d'amélioration de la gouvernance urbaine pour une transition énergétique et écologique en vue du renforcement de la résilience consiste à l'élaboration et à la mise en œuvre participative d'un Plan Climat Energie Territorial pour la Ville de Dakar. Il vise à doter les décideur.se.s d'une vision et d'un plan d'actions d'atténuation et d'adaptation aux effets du changement climatique en phase avec la Contribution Déterminée au niveau National (CDN). Le but est de mobiliser une masse critique de citoyen.ne.s autour des défis énergétiques et climatiques à travers : une plateforme d'échange et d'apprentissage (Dakar agit pour le Climat), une mise en œuvre de projet pilote d'efficacité énergétique et une modélisation d'une approche d'intervention pour un changement d'échelle dans le pays et au niveau de la sous-région. <https://www.climate-chance.org/bonne-pratique/pcet-dakar/>

¹⁴ Lancé en décembre 2018, le projet « Dakar ville propre », est sensé régler la problématique de l'insalubrité à Dakar. Le projet « Dakar ville propre », est doté d'un budget évalué à près de 500 000 000 FCFA afin d'œuvrer notamment pour la mobilisation de volontaires pour le désencombrement, le pavage, le fleurissement, etc. avec une participation citoyenne des communautés.

¹⁵ La Ville de Dakar, à travers la création de la CEPEM, a permis à de jeunes entrepreneur.se.s formé.e.s au sein de cet incubateur de mettre en place des structures qui s'activent dans ce domaine « M'Environnement » en nouant un partenariat avec la Ville de Dakar dans le cadre de son programme « Dakar ville Propre » qui a comme crédo « 1 Quartier, Zéro Déchet »

¹⁶ La Coopérative d'Habitat de l'Amicale des Employés de l'Hôtel de Ville de Dakar a été créée en 2003. Elle a acquis son agrément le 19 janvier 2004 sous le n° 000169. Elle en est, à la date de septembre 2020, à sa quatrième phase d'attribution de parcelles. Un modèle de réussite d'une coopérative qui est à saluer.

territorialisation des politiques publiques. Cela suppose un changement profond des mentalités et un engagement citoyen sans faille.

L'article 102 de la Constitution de 2001 pose le principe de la participation citoyenne en stipulant : « les collectivités locales constituent le cadre institutionnel de la participation des populations à la gestion des affaires publiques ».

La loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 relative au Code général des Collectivités locales (Acte 3 de la décentralisation) érige la participation citoyenne en principe de base au même titre que la libre administration des collectivités locales et définit le cadre général qui doit être précisé par un décret d'application.

Il faut souligner que les questions de participation et de contrôle citoyen ne sont pas nouvelles au Sénégal car plusieurs expériences ont été développées par les organisations de la société civile avec l'appui des partenaires au développement.

Dans plusieurs cas, la participation des citoyen.ne.s – directement ou à travers leurs organisations – est reconnue comme un droit. Mais la reconnaissance de la nécessité d'associer les citoyen.ne.s (à travers leurs organisations) dans les décisions liées aux politiques publiques laisse place à une difficulté réelle et persistante pour organiser cette participation selon des critères satisfaisants.

3.2.2 *Au niveau local*

L'équipe municipale privilégie la démarche participative et l'implication des populations à la base par laquelle les parties prenantes peuvent influencer les initiatives de développement, les décisions et les ressources qui les affectent et en partagent le contrôle.

3.2.2.1 *Un outil de gestion participative*

Le 8 septembre 2009, Khalifa Ababacar SALL, alors Maire de Dakar, a institué le **Conseil Consultatif de la Ville de Dakar** qui est composé d'organisations socioprofessionnelles, d'associations, de groupements à caractère communautaire intervenant ou établis dans la **Ville de Dakar**, et d'habitants de **Dakar** dont la notabilité est établie. A sa création, le maire Khalifa Ababacar SALL a ainsi déclaré : « *Le conseil consultatif est le lieu d'écoute, d'échange, d'expression et de formulation de vœux des habitant.e.s, des acteurs du secteur privé et de la société civile sur tous les aspects de la vie de la cité* ». (Conseil Consultatif 2009)

Le bureau est composé d'un président (le président de la Confédération Nationale des Employeurs du Sénégal) de deux vice-présidents, d'un secrétaire général, d'un secrétaire général adjoint, d'un rapporteur, d'un rapporteur adjoint et de deux autres membres. Le mandat du bureau est de cinq ans. Les fonctions des membres du conseil consécutif sont gratuites et ne peuvent donner droit à aucun émolument, ni indemnité.

En mettant en place un Conseil Consultatif, la Ville renforce le mécanisme participatif qui permet une action de conseil, de veille, d'interpellation et d'influence des acteurs locaux. La mairie a voulu, ainsi, impliquer davantage les populations dakaroises et les faire participer à la gestion de leur ville. Le conseil consultatif a donc pour vocation de favoriser le dialogue et la concertation entre les habitant.e.s, les associations et les élus.

Les résultats observés, selon l'Observatoire International des Maires (S.d.-b) sont notamment : une meilleure implication des populations dans les actions menées par la Ville dans le cadre de la mise en œuvre d'une démocratie participative (la mise en forme des conseils de quartiers dans les 19 communes), une meilleure appropriation des projets menés dans les quartiers, et enfin, une meilleure planification des investissements en adéquation avec les besoins des populations.

3.2.2.2 *Un processus ouvert d'appui aux OESS*

La Ville a mis en place des mécanismes ouverts pour la sélection et le financement et l'accompagnement des projets ESS. Pour chaque structure, un comité de sélection neutre est mis place pour garantir la promotion de la bonne gouvernance locale. Il s'agit d'assurer une implication des divers acteurs à la

définition et à la mise en œuvre des programmes de soutien des OESS, d'accentuer la présence de certaines catégories d'acteurs à la prise de décision, et de développer les réflexes de concertation chez les élu.e.s et leaders associatifs qui ont la charge de représenter les communautés dans les organisations.

Encadré : Le comité d'orientation et de sélection des projets ESS financés par le FODEM

Le Comité d'Orientation et de sélection des projets ESS est composé des membres suivants :

- Le Maire de la Ville de Dakar, Président ou son représentant ;
- La Directrice du FODEM ;
- Le Secrétaire municipal de la Ville de Dakar ;
- Le Directeur de Cabinet du Maire ;
- Le Directeur de l'Action Sociale et Sanitaire ;
- Le Conseiller juridique du Maire ;
- Deux conseillers municipaux.
- Deux acteurs locaux (experts)

Elle a pour mission :

- d'examiner et d'approuver les orientations stratégiques, le programme prévisionnel annuel d'action du fonds ;
- d'examiner et d'approuver le projet de budget annuel du fonds ;
- d'approuver l'organisation administrative du fonds ainsi que ses modalités d'intervention ;
- d'approuver le rapport annuel d'activité que lui soumet le Directeur Général ainsi que le rapport financier annuel du fonds ;
- d'assurer le suivi des projets financés par le fonds ;
- d'harmoniser les interventions en direction des promoteurs des différents partenaires à savoir l'Etat, les collectivités Territoriales, les ONG, les populations, les sociétés, les partenaires au développement et les autres partenaires techniques et financiers.

3.2.2.3 Une approche de planification ascendante : Des ateliers d'informations publiques

Les directions et structures d'accompagnement (DPDD, DASSP, FODEM, CEPEM) organisent régulièrement des ateliers d'informations publiques sous forme de tournées au niveau des communes pour recueillir et centraliser leurs besoins et les préoccupations des populations dans tous les domaines de compétences de la collectivité territoriale. Ces consultations permettent aux détenteurs d'enjeux (associations, secteur privé, coopératives, groupement d'intérêt économiques, chef.fe.s de quartiers, des religieux et coutumiers) d'interpeller les services techniques, les structures d'accompagnement et les élu.e.s municipaux sur les projets et programmes, les procédures de sélection, de financement, d'accompagnement et de suivi de l'appui aux stratégies d'insertion économique et sociale.

4 Cadre Juridique

4.1 Revue de cadre juridique régulant l'ESS

4.1.1 Au niveau africain ou Zone Franc ou Communautaire

L'Acte uniforme de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA) définit, dans 14 pays de la zone FCFA, en plus des Comores et de la Guinée Conakry, le cadre juridique des Groupements d'Intérêt Economique (GIE) et des sociétés coopératives.

Le GIE est défini dans les articles 869, 870 et 871 de l'Acte uniforme relatif au Droit des sociétés commerciales et du Groupement d'intérêt économique comme étant une association entre deux ou

plusieurs personnes physiques ou morales qui constituent entre elles, un cadre juridique en vue de mettre en œuvre tous les moyens propres à faciliter ou à développer l'activité économique des membres, à améliorer ou à accroître les résultats de cette activité qui ne donne pas lieu par lui-même à réalisation et à partage des bénéfices.

La société coopérative est définie à l'article 4 de l'Acte uniforme OHADA relatif au Droit des sociétés coopératives comme étant « un groupement autonome de personnes volontairement réunies pour satisfaire leurs aspirations et besoins économiques, sociaux et culturels communs, au moyen d'une entreprise dont la propriété et la gestion sont collectives et où le pouvoir est exercé démocratiquement et selon les principes coopératifs ».

Ainsi, l'acte uniforme réaffirme, à travers ces deux cadres juridiques les principes des OESS, à savoir : le caractère collégial, à savoir un groupement de personnes, l'engagement personnel, notamment le volontariat et le bénévolat et la finalité communautaire, à savoir, la satisfaction des aspirations et besoins économiques, sociaux et culturels des membres et de la communauté.

4.1.2 Au niveau national

En plus de l'Acte uniforme, précité, il existe, au niveau national, le Code des obligations civiles et commerciales (COCC) qui définit l'association en son article 811 comme étant « un contrat par lequel deux ou plusieurs personnes mettent en commun leur activité, et au besoin, certains biens, dans un but déterminé autre que le partage de bénéfices ».

Sur les 407 882 unités économiques dénombrées par le RGE (ANSD 2017, p. xvi), 23% des entreprises recensées opèrent dans le secteur de l'ESS, et réparties en entreprises collectives 5%, en entreprises sociales 10% et en structures d'accompagnement 8%. Ce tableau ci-dessus explicite les détails de la typologie des OESS :

Famille d'acteurs	Type d'OESS	Pourcentage
Entreprises collectives	Coopératives, mutuelles, fondations, Groupements d'intérêt économique	5%
Entreprises sociales	Associations, organisations communautaires de base, incubateurs à finalité sociale et/ou environnementale, entreprises privilégiant l'utilité sociale, etc.	10%
Structures d'accompagnement	ONG, fédérations, incubateurs d'entreprises sociales, initiatives publiques et privées, fonds dédiés à l'ESS, etc.	8%

Source : ANSD (2017, p. xvi)

Les secteurs d'activités des OESS concernent principalement : l'agroalimentaire, l'agroforesterie, l'environnement et la gestion des déchets, l'écotourisme, le bâtiment, le design/la confection, les services innovants et l'éducation. Ces secteurs sont répartis comme détaillé dans le tableau ci-dessous.

Agroalimentaire	32,14%
Agroforesterie	7,14%
Environnement/gestion des déchets	10,71%
Ecotourisme	7,14%
Bâtiment Travaux Public	3,57%
Design/confection	10,71%
Services innovants	25%
Education / Formation	3,57%

Source : Kane et al. (2019)

Les différents codes, lois et règlements tels que les codes des investissements¹⁷, des impôts¹⁸ et des marchés¹⁹ offrent un certain nombre d'opportunités à l'entrepreneuriat social avec différents dispositifs incitatifs visant un traitement spécifique de certaines catégories d'acteurs de l'ESS.

4.1.3 Au niveau local

Il n'existe pas un cadre juridique local pour l'ESS. Les OESS sont essentiellement d'organisations communautaires de base des quartiers, souvent, non formalisées, d'associations reconnues par la loi n°66-70 du 13 juillet 1966 (cette loi de portée nationale, est celle des associations définies dans le COCC en son article 811, cité au point 5.1.2), des regroupements de femmes sous forme de GIE, des groupements de Tontine²⁰ et des mutuelles de crédits et de santé. L'absence d'un cadre organisationnel et la non-formalisation des OESS sont des limites objectives pour la promotion et le développement de l'ESS dans les Collectivités territoriales et ne facilitent, non plus l'accompagnement des acteurs de l'ESS dans les politiques publiques locales.

4.2 Mise en place de règles de droit adaptées

Malgré la multiplicité de formes juridiques des structures qui se réclament du champ de l'ESS au Sénégal, le droit dans ce domaine est de plus en plus codifié.

Cependant, l'entreprise sociale n'est juridiquement pas consacrée au Sénégal même si différentes opportunités réglementaires et institutionnelles nationales et communautaires en font référence dans une certaine mesure. En effet, nombreux sont les dispositifs juridiques nationaux et communautaires qui prennent en compte les coopératives, associations, fondations et mutuelles - composantes classiques de l'ESS - mais ne consacrant pas de manière explicite l'entreprise sociale alliant rentabilité économique et finalité sociale.

Toutefois, le projet de loi ESS en cours d'élaboration prévoit un statut spécifique à l'entreprise sociale.

Les OESS doivent œuvrer pour la mise en place d'une loi définissant le périmètre de l'entreprise sociale et offrant une reconnaissance formelle à ses acteurs. Il s'agit en réalité de lui fournir au sous-secteur un socle juridique à partir duquel pourront être développés des mesures fiscales ciblées et de nouveaux financements spécialisés. Le statut juridique influence largement la vie de l'entreprise. En outre, il est important d'avoir une adéquation entre la nature de l'entreprise et son environnement juridique. Cette reconnaissance doit permettre de circonscrire le secteur de l'ESS, et de définir les acteurs qui y opèrent, les différentes activités concernées mais aussi les acteurs en charge de sa promotion. Enfin, cette consécration permettrait de résoudre la lancinante question de son financement qui constitue un enjeu majeur. Cependant, en vue de la complexité et de la lenteur du processus de reconnaissance à travers une loi, il est possible d'intégrer l'entreprise sociale dans les schémas juridiques existants notamment le Code Général des Impôts, le code des investissements, le code des marchés publics, l'Acte uniforme relatif aux droits des sociétés coopératives, l'Acte uniforme relatif au droit commercial général de

¹⁷ La loi n° 2004-06 du 06 Février 2004 portant code des investissements du Sénégal fixe notamment les règles relatives aux entreprises, mais aussi toutes les questions qui concernent l'entreprise qu'il définit dans son article premier comme étant « toute unité de production, de transformation et/ou de distribution de biens ou de services, à but lucratif, qu'elle qu'en soit la forme juridique, qu'il s'agisse d'une personne physique ou morale ».

¹⁸ loi n° 2012-31 du 31 décembre 2012 – publiée au J.O. n° 6706 du 31-12-2012 le Code Général des Impôts (dont la modification est en cours) qui applique une certaine discrimination en faveur d'une certaine catégorie d'entreprises : secteur primaire et activités connexes : agriculture, pêche, élevage et activités de stockage, de conditionnement et de transformation des produits locaux d'origine végétale, animale ou halieutique, industrie agroalimentaire ; secteurs sociaux : santé, éducation-formation ; services : montage, maintenance d'équipements industriels et télé-service ».

¹⁹ Le décret 2014-1212 du 22 septembre 2014 portant code des marchés publics offre un certain nombre d'opportunités aux Petites et Moyennes Entreprises (PME), catégorie dans laquelle la plupart des entreprises sociales se retrouvent.

²⁰ Tontine : « Association de personnes cotisant à une caisse commune dont le montant est remis à tour de rôle à chacune d'elles » (Le Robert S.d.).

l'OHADA. Ces normes existantes peuvent constituer une assise juridique pour l'entreprise sociale qui demeure une forme hybride.

A ce sujet, un chantier énorme de transformation s'ouvre qui va permettre la normalisation. Et ce n'est pas la moindre des tâches dans la perspective de la loi cadre de l'ESS, dont la validation est en cours.

5 Appui aux Organisations d'ESS

5.1 Au niveau national

La Direction de l'Encadrement de l'ESS (DEESS) est chargée d'appuyer les OESS. Créée en 2017, la direction est encore jeune et ne dispose pas de vécu, ni les ressources humaines et financières, encore moins une politique clairement définie pour accompagner et encadrer les OESS dans le cadre de la promotion de l'ESS. Son action reste timide, essentiellement orientée vers le microfinancement des groupements des femmes dans le cadre du Fonds d'Impulsion de la Microfinance et du Programme de Promotion de la Microfinance Islamique.

5.1.1 Mesures financières : des structures de financement des OESS

Le Gouvernement du Sénégal a exprimé sa volonté de soutenir l'ESS à travers la mise en place de plusieurs dispositifs de financement et d'encadrement pouvant faciliter l'accès aux financements, à l'information et à l'accompagnement technique pour les entreprises sociales et solidaires. Entre autres structures d'accompagnement chargées de répondre aux préoccupations des OESS, on trouve :

- La Délégation Générale à l'Entrepreneuriat Rapide des Femmes et des Jeunes (DER) est une structure mise en place par le Gouvernement. Elle est un dispositif de financement et d'assistance technique en matière d'entrepreneuriat des jeunes et des femmes sur l'ensemble de la chaîne des besoins, de rationalisation des initiatives publiques et de développement de chaînes de valeur et l'exploitation du potentiel de croissance porté par le numérique.
- Le Fonds de Garantie des Produits Artisanaux (FGPA) est un mécanisme financier créé pour apporter des solutions aux imperfections actuelles du système de crédit artisanal. Il est une composante du Plan des Opérations Stratégiques de l'Agence pour la Promotion et le Développement de l'Artisanat (APDA), créée par le Décret 2002-934 du 03 octobre 2002. Son objectif principal est d'améliorer les conditions d'accès au financement du secteur de l'artisanat. A ce titre, le FGPA doit renforcer le dispositif de financement de l'artisanat à travers la couverture des risques encourus dans les opérations de prêt, au profit des promoteurs qu'il a accrédités auprès des établissements financiers agréés.
- En plus de ces deux structures, il existent plusieurs programmes, fonds ou agences qui interviennent directement ou indirectement dans le champs de l'appui des OESS, notamment : le Fonds d'Impulsion de la microfinance en 2005 pour soutenir les mutuelles d'épargne et de crédit les plus vulnérables et maintenir une offre financière aux plus démunis ; le Fonds destinés à l'entrepreneuriat des jeunes (3FPT, ANPEJ) : formation, financement et appui technique ; le Fonds consacrés à l'entrepreneuriat des femmes, Fonds national de Promotion féminine (FNPEF), Fonds national de Crédits aux Femmes (FNCF), le Projet d'Appui au Développement de l'Entrepreneuriat féminin et de l'Emploi des jeunes (PADEF/EJ).

Malgré l'existence de ces structures d'appui, les offres d'encadrement, les modalités et les conditionnalités ne sont pas toujours adaptées et accessibles aux OESS du fait des contraintes liées aux cadres juridiques, organisationnels et administratifs, déjà identifiées, au point 5.

5.1.2 Mesures techniques et scientifiques : des structures d'encadrement des OESS

Pour appuyer la dynamique technique et scientifique de l'ESS, l'État a mis en place des institutions d'appui et des organes pour assurer la régulation et accompagner le secteur dans son développement. On peut noter :

- Le Bureau de Suivi des Organisations d'Autopromotion, logé au sein du ministère de l'agriculture est chargé de l'encadrement des coopératives. Les sociétés coopératives et mutualistes au Sénégal contribuent à donner davantage d'élan social aux entreprises sénégalaises. En dépit de leur finalité économique, ces sociétés constituent un moyen de réduction de la pauvreté et sont favorables à la mise en œuvre du Document de politique nationale de développement des coopératives (DPNDC) et l'acte uniforme au droit des coopératives et des mutuelles par l'État conformément aux directives des Nations Unies.
- L'Agence Nationale de Conseil Agricole et Rural (ANCAR) qui a été créée par arrêté interministériel du 17 Mars 1997 sur décision du Gouvernement du Sénégal lui confèrent les prérogatives institutionnelles et la mission officielle de s'occuper du conseil agricole et rural sur l'ensemble du pays.

5.1.3 Mesures d'appui social : des structures de protection sociale des OESS

Pour soutenir socialement les acteurs de l'ESS, entre autres, l'État a mis en place un important dispositif de protection sociale qui inclut notamment :

- La « carte d'égalité des chances » est un projet instauré par le Gouvernement s'adressant à toutes les personnes qui présentent des incapacités physiques, mentales, intellectuelles ou sensorielles durables qui portent atteinte à leur pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité. La carte permet à son titulaire de bénéficier de droits et d'avantages en matière d'accès aux soins de santé, de réadaptation, d'aide technique, financière, d'éducation, de formation, d'emploi, de transport, ainsi qu'à tout autre avantage susceptible de contribuer à la promotion et à la protection des droits des personnes handicapées
- La Couverture Maladie Universelle (CMU) offre la possibilité aux OESS et leurs membres une possibilité de bénéficier d'une couverture de protection sociale. Cette initiative permet, en effet, aux OESS ayant souvent de faibles revenus (monde rural et secteur informel) d'être affiliées à un régime d'assurance maladie et de bénéficier des mêmes soins que les personnes affiliées aux autres régimes de sécurité sociale que sont les imputations budgétaires et les Instituts de Prévoyance Maladie (IPM).

5.2 Au niveau local

La Ville de Dakar a développé une série d'actions visant à appuyer les OESS. Les projets et programme s'adressent principalement à un public dit « en difficulté » : porteurs de projets de développement économique, social et environnemental viables, résidant dans les 19 communes de la ville de Dakar. Ces actions s'orientent vers :

5.2.1 Des structures décentralisées d'accompagnement

Le FODEM, la CEPEM, la Mutuelle d'épargne et de crédit municipale, la Coopérative d'habitat... Ces structures sont des outils d'accompagnement des OESS qui se positionnent tout au long du processus de l'entrepreneuriat social. Ces outils sont des piliers complémentaires dans la stratégie de soutien aux OESS pour augmenter la pérennité des entreprises sociales à travers un accompagnement personnalisé.

5.2.2 Une éligibilité simplifiée des OESS

La Ville de Dakar a pour cible l'ensemble des OESS des 19 communes d'arrondissement, en priorité les femmes et les jeunes qui portent des projets rentables économiquement avec une finalité sociale et environnementale. Les OESS sont appuyées dans tous projets s'ils répondent aux critères suivants : 1) Être de nationalité sénégalaise ; 2) Justifier d'un projet viable ; 3) Avoir les capacités requises pour gérer le projet ; 3) Résider et mener une activité dans le territoire municipal de Dakar (résidant des 19 communes d'arrondissement).

6 Plans et Programmes de Développement

L'ESS est institutionnalisée comme sous-secteur ministériel dans les gouvernements post 2012. Toutefois, les acteurs de l'ESS sont depuis longtemps actifs dans les différents secteurs de prédilection de l'action coopérative ou du développement social, et l'État a mis en place un certain nombre de directives pour la mise en œuvre d'un écosystème favorable à l'ESS.

6.1 Au niveau national

L'ESS pour « une transformation structurelle de l'économie » selon le PSE : La place de l'ESS ne cesse de croître dans le monde en général et au Sénégal en particulier. Cet accroissement se manifeste par la création d'emplois décents et la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. C'est dans ce sens que le PSE, principal outil de planification pour le développement économique et social du Sénégal, lui accorde une place de choix en vue d'une « transformation structurelle de l'économie ». En particulier, l'axe 1 du dit plan stipule que : « La transformation de l'agriculture servira de fer de lance à celle de la structure de l'économie. Elle sera renforcée dans ses effets économiques et sociaux par la modernisation graduelle de l'économie sociale, le développement du secteur des mines et de l'habitat social ainsi que par la mise en place de plateformes logistiques, industrielles et de services ». Dans la même logique, le PSE souligne que « La modernisation graduelle de l'économie sociale, facteur d'inclusion et d'emplois, permet d'opérer une transition souple vers une économie formelle ».

La création du Ministère de la microfinance et de l'ESS traduit une volonté manifeste de prendre en compte les questions relatives à l'entrepreneuriat social au Sénégal. C'est en ce sens que l'élaboration de la loi cadre de l'ESS (en cours) définissant les différentes stratégies pour parvenir au développement du secteur, demeure une étape cruciale dans la poursuite des objectifs déclinés dans le cadre du Plan Sénégal Émergent.

Encadré : Une transition vers une politique de l'ESS

Pour qu'il ait une transition vers une politique de l'ESS, il a été recommandé, lors de session nationale de renforcement des capacités de l'ESS au Sénégal : Rôle et place de l'ESS dans la territorialisation des politiques publiques, (RACTES 2019), organisées, en partenariat avec le GSEF et l'OIF, d'opérer des mutations avec des actions publiques en faveur des secteurs de l'ESS (l'artisanat, la pêche, l'agriculture, le commerce, le transport, les numériques...) qui devraient se traduire dans la Lettre sectorielle (LPSMESS) et la Loi cadre :

- La structuration de nouveaux corps de métiers ou le renforcement de ceux existants ;
- L'accès du secteur informel et des OEES à la protection sociale ;
- L'organisation des filières clés de la production ;
- L'implantation d'incubateurs d'ESS dédiés ;
- La promotion de formes de commerce et d'échanges liées à l'ESS (commerce équitable, circuits courts, échanges de proximité, groupement d'achats, points de ventes collectifs) sur le territoire ;
- La création de Pôles de l'EES pour labellisation de produits des terroirs ;
- Le développement de chaînes de valeur à contenu local ;
- Le développement de la finance solidaire.

6.2 Au niveau local

Le cadre juridique national détermine la réglementation au niveau local. Toutefois, la ville, à travers ses différents projets isolés, a développé un faisceau d'actions concourant à promouvoir l'ESS dans ses plans et programmes de développement et des stratégies pour renforcer la présence de l'ESS dans la politique publique locale.

Encadré : Une ouverture du périmètre de l'ESS dans la Collectivité territoriale. Au-delà de l'ouverture du périmètre de l'ESS dans ses plans et programmes de développement, de nouveaux leviers doivent être proposés pour le prochain Plan Local de Développement de l'ESS de la Ville de Dakar (RACTES 2019) :

- Mettre en place des pôles de l'ESS dans les communes.
- Reconnaître les politiques territoriales de l'ESS à travers l'élaboration d'une stratégie de développement de l'ESS ouvrant une contractualisation avec les collectivités locales dont les communes.
- Encourager la mise en relation, le regroupement et la visibilité d'entreprises de l'ESS à partir de thématiques, de chaînes de valeurs et de projets structurants dans les communes.
- Recenser les besoins et opportunités d'implantation de nouvelles entreprises de l'ESS dans ces communes, accompagner le développement d'activités et de filières au sein de l'ESS et en lien avec les OEES.
- Accompagner notamment le regroupement d'initiatives autour de l'innovation socioéconomique, autour de projets éco-solidaires de proximité, et autour des commerces bio, durables, équitables, circulaires...
- Promouvoir les synergies entre les initiatives et acteurs des circuits courts (jardins partagés, jardins sur les toits, fermes urbaines, supermarchés coopératifs et participatifs, magasins bio, etc.).

7 Renforcement des Capacités

7.1 Au niveau national

Il n'existe pas de structures spécifiquement dédiées au renforcement des capacités des OESS. La nouvelle DEESS, chargée de renforcer les capacités des OESS, ne dispose pas d'un programme de formation pour la promotion de l'ESS. Un tel programme dépendra d'une politique de formation planifiée, d'une augmentation conséquente des allocations budgétaires, et de la mise à disposition de ressources humaines suffisantes et compétentes.

Les autres programmes de formation disponibles visant à renforcer les OESS dans le but de les rendre autonomes et pérennes restent encore des initiatives isolées.

Ces formations s'appuient sur un package de services non-financiers intégrant la formation et l'encadrement des bénéficiaires. Mais ce sont des initiatives non articulées à l'ESS. Elles sont généralement dispensées par :

- L'Ecole Supérieure d'Economie Appliquée (ESEA), qui a été créée en 1963 pour répondre à des objectifs clés du développement économique et social. L'ESEA a été officiellement rattachée et intégrée à l'Université Cheikh Anta DIOP de Dakar (UCAD) depuis 2008. Elle forme les travailleurs sociaux. Elle devrait harmoniser ses offres de formation pour mieux répondre aux besoins des collectivités territoriale face aux exigences du développement de l'ESS.
- La Cellule d'Appui aux Elus Locaux (CAEL) est l'organe technique de l'Union des Associations des Elus Locaux. Elle est chargée du renforcement des capacités des élus. Dans ce sens, elle devrait intégrer la dimension de l'ESS en offrant des formations sous forme de modules et continues aux élu.e.s et aux personnels des collectivités sur les thématiques de l'ESS.

Le secteur privé via des écoles et instituts de formation, tels que l'Institut Supérieur de Développement Local (ISDL) et le Laboratoire de Recherche sur les Transformations Economiques et Sociales (LARTES), et les ONG et réseaux, via leurs projets et programmes, présentent aussi des opportunités de renforcement des capacités

7.2 Au niveau local

A travers les différentes structures d'accompagnement, la Ville de Dakar développe une approche « non formelle » du renforcement des capacités des OESS. Cette approche s'appuie sur le triptyque ***Formation, Financement et Encadrement***. La ville de Dakar fait une autre analyse plus poussée de la situation, au-delà du besoin en formation qui reste une réalité, et est consciente des besoins plus importants encore des OESS en matière d'encadrement et accompagnement. La formation tourne autour des axes ci-après : former les OESS ; formaliser les structures bénéficiaires et faïtières ; accompagner les structures jusqu'à l'autonomie totale ; et assurer un bon suivi de l'existant.

La Ville de Dakar dispose de deux centres de formation qui, bien exploités, pourrait devenir un levier important dans le renforcement des capacités des OESS sur la gestion de coopératives, la finance sociale, le cadre juridique, le marketing territorial, l'accès au marché...

Inauguré il y'a 12 ans, le Centre de Formation Professionnelle et de Perfectionnement du Personnel Municipal de la Ville de Dakar (CEFOPPEM) est le fruit de la coopération entre la Ville de Dakar et l'AIMF – représentant des capitales et Métropoles partiellement ou entièrement francophones. Il constitue un moyen de développement économique et social pour les élus, agents et usagers de la ville en contribuant à l'amélioration de la quantité et de la qualité du travail fourni.

Le Centre International pour la Formation des Autorités Locales (CIFAL) de Dakar a été créé en janvier 2019 en collaboration avec la municipalité de Dakar dans le but de renforcer les capacités des autorités gouvernementales, des représentant.e.s du secteur privé et des dirigeant.e.s de la société civile dans les

domaines de la gouvernance et de la planification urbaine, des capacités pour l'Agenda 2030 et de l'inclusion sociale. Le CIFAL Dakar sert de plaque tournante pour la ville de Dakar, non seulement pour échanger les meilleures pratiques mais aussi pour promouvoir la collaboration entre les principales parties prenantes au niveau local pour la mise en œuvre du programme de développement durable à l'horizon 2030.

8 Accès au Marché et au Financement

8.1 Au niveau national

Au Sénégal, il existe plusieurs structures de financement qui sont généralement peu adaptées aux réalités des OESS. Il s'agit de 29 banques et des Institutions de Microfinance avec 387 SFD. D'autres part, il existe des dispositifs étatiques de **financement**, tels que la Banque Nationale de Développement Economique, le Fonds de Garantie des Investissements Prioritaires, l'Agence Nationale de Promotion de l'Emploi des Jeunes, le Fonds d'impulsion de la microfinance, le Fonds National de Promotion de l'Entrepreneuriat Féminin, et des dispositifs d'**encadrement**, notamment, l'Agence de Développement et d'Encadrement des Petites et Moyennes Entreprises, le Bureau de Mise à Niveau, l'Agence pour la Promotion et le Développement de l'Artisanat, l'Agence Nationale d'Insertion et de Développement Agricole, etc.

Malgré l'existence de ces structures de financement, les taux d'intérêts élevés et les garanties exigées rendent difficiles les conditions d'accès aux financements pour les OESS.

De plus, il est à noter qu'au Sénégal, il n'existe pas encore un cadre incitatif pour faciliter l'accès des entreprises sociales aux commandes publiques ou aux financements. Cette situation se justifie par une série de contraintes récurrentes :

L'absence de cadre institutionnel et réglementaire pour l'ESS concernant le statut juridique, la fiscalité et l'administration. L'absence de ce cadre institutionnel entraîne aussi la non-transition vers le secteur formel de nombre des organisations et des entreprises de l'ESS, ce qui fait que ces dernières n'ont pas la possibilité de gagner de la crédibilité au niveau des structures de financement classiques.

La lourdeur de charges administratives y compris des procédures contraignantes, l'exigence de caution et de garantie de soumission, la justification des capacités juridiques, techniques, financières et environnementales requises pour exécuter un marché.

Encadré : Le Projet Mobilier National : 15 % de la commande publique aux artisans

Créé en 1997, le Projet Mobilier National accorde 15% de la commande publique aux artisans. Cela consiste en la conception originale et en la production d'éléments de mobiliers de bureaux et d'appartements, spécialement destinés à l'administration sénégalaise avec des spécificités culturelles, esthétiques, ergonomiques et techniques. Cela permet d'une part de sauvegarder l'identité culturelle et, d'autre part, de promouvoir les entreprises artisanales. Cependant, il faut noter que ce projet a connu un coup d'arrêt de trois ans après sa mise en œuvre. C'est en 2012, que le nouveau Gouvernement a voulu faire de l'artisanat un secteur clé dans le développement économique et social du Sénégal, rendre visible les produits artisanaux, et réduire les exportations dans le cadre du Plan Sénégal Émergent - au sein duquel l'artisanat occupe une bonne place. C'est dans ce contexte que le Gouvernement a décidé de faciliter l'accès des artisans à la commande publique par la mesure du quota de 15%.

8.2 Au niveau local

L'absence d'un cadre national incitatif pour faciliter l'accès des entreprises sociales aux commandes publiques limite les stratégies d'actions de la Ville de Dakar en matière de soutien à l'ESS. Ainsi, les efforts de la Ville restent encore dispersés et inefficaces et empêchent la création d'un écosystème favorable à l'accès des OESS à la commande publique.

Encadré : L'aménagement d'un cadre légal des Collectivités territoriales pour faciliter l'accès des OESS à la commande publique dans le contexte de la COVID-19

Pour faire face à l'urgence de l'approvisionnement des citoyen.ne.s en produits sanitaires et alimentaires lors du couvre-feu, le Gouvernement a constaté l'incapacité des collectivités territoriales à répondre, dans des délais de célérité satisfaisants, aux commandes publiques par la mobilisation des acteurs de l'économie locale sur leurs territoires. Ainsi, le Gouvernement a adopté l'ordonnance n°005-2020 du 30 avril 2020²¹ aménageant des mesures dérogatoires au fonctionnement des conseils départementaux, municipaux et de ville dans le contexte du COVID-19 destinée à faciliter l'exécution des commandes publiques.

Dans ce cadre la Ville de Dakar a développé un programme de soutien aux activités des OESS à travers 1) l'organisation des marchés pour maintenir l'activités de commerce et de services ; 2) la relance de l'économie locale par la commande publique simplifiée ; 3) le soutien aux activités des entreprises sociales (artisanales, de transformation, d'innovation sociale...) avec des commandes directes de masques artisanaux, des préachats de produits alimentaires et d'hygiène, de la mobilisation de circuits courts de distribution... ; 4) la facilitation d'un financement d'urgence direct des entreprises de l'ESS à travers les leviers financiers du FODEM ; et, 5) la mise en place d'une unité dédiée spécifiquement aux opérations de désinfection avec une nouvelle brigade composée de volontaires de la Ville.

Cette expérience mériterait d'être documentée en tant que cadre légal ayant permis d'accompagner l'expérimentation de l'accès des OESS aux marchés, en associant à la commande publique les entreprises sociales et les collectivités territoriales, et de faire travailler en co-construction les collectifs des délégués de marchés, les ateliers artisanaux, les entrepreneur.se.s sociaux, les groupements d'intérêt économique, les coopératives et entreprises des femmes transformatrices de produits locaux.

9 Stratégies de Sensibilisation, d'Information et de Plaidoyer

Aujourd'hui, la modernisation graduelle de l'ESS constitue la deuxième initiative majeure dans le cadre de la seconde phase du PSE²². La création d'une direction gouvernementale dédiée à l'encadrement de l'ESS en 2017, avec une lettre de politique, traduit la volonté du pays de prendre en charge la sensibilisation, l'information et le plaidoyer de l'ESS dans les politiques publiques.

La Ville de Dakar s'est engagée pour la promotion de l'ESS avec une forte sensibilisation des élu.e.s locaux. La Ville croit fortement que l'ESS est facteur d'un développement local inclusif et durable, qui

²¹ Pour ce faire, il convient de réaménager les articles 27, 81, 168,243,244 et 245 du Code général des Collectivités territoriales, en vue de permettre aux bureaux départementaux, municipaux et des villes de délibérer rapidement sur les mesures budgétaires nécessaires à la lutte contre le COVID-19 et de réduire le délai d'approbation du Représentant de l'Etat.

²² La stratégie en faveur de l'économie sociale est déclinée au niveau de l'Axe 1 du PSE comme suit : la structuration de nouveaux corps de métiers ou le renforcement de ceux existants, l'accès du secteur informel à la protection sociale, l'organisation des filières clés de l'artisanat de production, l'implantation d'incubateurs et de zones d'artisanat dédiées, la formalisation du commerce intérieur (création de marchés de gros pour les céréales et les fruits et légumes) et du transport, la création de maisons de labellisation de produits du terroir dans les zones touristiques, le développement d'un micro tourisme à contenu local (excursions, visites, activités sportives) et la mise en œuvre de labels « made in Sénégal ».

constitue un des axes des politiques publiques étatiques et locales pour favoriser une meilleure inclusion financière des populations. Selon Madame Soham El WARDINI, Maire de Dakar, il convient que les villes engagent la réflexion sur leur rôle, aux côtés de l'Etat, dans la promotion de l'ESS et sur les stratégies à mettre en place au niveau local pour concilier l'activité économique et l'équité sociale.

Encadré: Le Réseau des Acteurs et des Collectivités Territoriales pour l'ESS (RACTES) : Un réseau multi-acteurs dynamique de promotion de l'ESS

La Ville de Dakar et la Plateforme des acteurs non étatiques ont mis en place le RACTES pour promouvoir l'ESS dans les politiques publiques. Ce réseau regroupe plus de 80 collectivités (villes, départements et communes) et plus de 250 OESS. Il est un dispositif d'accompagnement des OESS, d'appui-conseil aux Collectivités territoriales, et de sensibilisation, d'information et de plaidoyer pour impulser la promotion de l'ESS dans les politiques publiques au sein de la gouvernance locale. Ainsi, ***une campagne d'information et de plaidoyer pour la promotion de l'ESS*** a été lancée en mars 2019. Cette campagne a permis :

- D'organiser des sessions de renforcement des capacités des collectivités territoriales, sous forme d'ateliers, avec le GSEF et l'IOIF sur l'ESS et les politiques publiques.
- D'organiser des missions d'information et d'échange auprès des collectivités territoriales.
- L'élaboration du dossier de candidature de la Ville de Dakar à l'organisation du GSEF 2023.
- L'accompagnement du processus d'élaboration du Plan Local de Développement de l'ESS de la Ville de Dakar.

En outre, des membres du RACTES ont participé aux consultations des acteurs sur l'élaboration de la LPSMESS et sur l'élaboration de la Loi cadre de l'ESS.

10 Collecte de données, recherches et partage des connaissances et des leçons apprises

En perspective, la loi cadre prévoit, respectivement, la création « d'un Observatoire de l'ESS » et « d'un Service de Ressources sur l'économie sociale et solidaire rattachés au Ministère, autrement renommé « Centre de Ressources et de Documentation en microfinance et de l'Économie sociale et solidaire », lequel devra aussi être un levier important pour pouvoir collecter et diffuser toutes les informations sur les performances économiques du secteur de l'ESS et sa contribution à la croissance et à l'inclusion économique et financière.

Au niveau national, il n'existe pas de dispositif systématique de collecte, de recherche et de partage des connaissances sur l'ESS. Toutefois, il existe quelques structures d'études et de recherches publiques ou privées qui travaillent sur la thématique de l'ESS, notamment : le Laboratoire de recherche universitaire sur les Transformations Economiques et Sociales (LARTES) affilié à l'Institut fondamental d'Afrique noire (IFAN) ; l'Ecole Supérieure d'Economie Appliquées (ESEA) de l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar ; et l'Institut Supérieur de Développement Local (ISDL). Les ONG et réseaux (y compris le RACTES) sont aussi des opportunités de collecte, de recherche et de partage des connaissances sur l'ESS via leurs projets et programmes respectifs.

Les limites de productions systématiques de données et de connaissances sont dues :

- ***au déficit de capitalisation des expériences*** : Le secteur de l'ESS n'est pas encore très structuré. Cette carence liée à la structuration a pour conséquence une faible capacité de ces entreprises en matière de capitalisation des expériences.
- ***à la faiblesse des données statistiques*** : Les statistiques, si existantes, portant sur la contribution réelle des entreprises à l'économie nationale sont sous-estimées et sont souvent réalisées sur la base d'échantillonnages restreints.

Au niveau local, la Ville de Dakar n'a pas pris d'initiative pour renforcer la recherche sur l'ESS sur le territoire de la ville. Toutefois, elle pourrait s'appuyer sur ses deux centres, le CFPPM et le CIFAL, et sur les structures nationales de recherche pour développer un véritable plan de collecte, de recherche et de partage de connaissances sur l'ESS.

Conclusion

A lumière des résultats de l'étude, il est important de noter ces considérations dans la perspective de renforcer la politique locale de l'ESS :

La Ville de Dakar a développé une expérience multiforme de soutien à l'ESS sans un lien de cohérence de stratégie politique définie. Dans la perspective, d'un processus d'un **Plan Local de Développement de l'ESS** (PLDESS), en formulation, impliquant les communes, les OESS, les dynamiques communautaires socioéconomiques et le gouvernement central, la volonté politique de la Ville de Dakar à lutter davantage contre les inégalités sociales et l'exclusion économique des populations doit être traduite en un **engagement politique fort** au côté des OESS.

D'où l'importance pour la Ville de **renforcer sa stratégie communautaire de développement local** pour promouvoir l'ESS dans les communes pour une synergie d'action avec les détenteurs d'enjeux, autour principalement des OESS à travers la **structuration de pôles de l'ESS** dans les communes.

Ainsi, la municipalité gagnerait à clarifier et à structurer davantage le **centre de responsabilité de la décision** en un département fort en charge de la politique de l'ESS pour coordonner et amplifier les différentes actions dans le cadre d'un plan de développement local.

Au-delà de l'ouverture du périmètre de l'ESS dans ces plans et programmes de développement, de **nouveaux leviers** doivent être proposés pour le prochain PLDESS de la Ville de Dakar, notamment :

- Mettre en place des pôles de l'ESS dans les communes,
- Reconnaître les politiques territoriales de l'ESS ouvrant une contractualisation avec les collectivités locales dont les communes ;
- Encourager la mise en relation, le regroupement et la visibilité d'entreprises de l'ESS à partir de thématiques, de chaînes de valeurs et de projets structurants dans les communes ;
- Recenser les besoins et opportunités d'implantation de nouvelles entreprises de l'ESS dans ces communes, accompagner le développement d'activités et de filières au sein de l'ESS et en lien avec les organisations de l'ESS ;
- Accompagner notamment le regroupement d'initiatives autour de l'innovation socioéconomique, autour de projets éco-solidaires de proximité, et autour des commerces bio, durables, équitables, circulaires ;
- Promouvoir les synergies entre les initiatives et acteurs des circuits courts (jardins partagés, jardins sur les toits, fermes urbaines, supermarchés coopératifs et participatifs, magasins bio, etc.).

La Ville de Dakar gagnerait à intensifier et élargir son approche « non formelle » du renforcement de capacités des OESS sur le triptyque **Formation, Financement et Encadrement**. Toutefois, elle devrait mieux exploiter ses deux centres de formation qui pourraient devenir un levier important dans le renforcement des capacités des OESS.

L'aménagement d'un cadre légal des Collectivités territoriales pour faciliter l'accès des OESS à la commande publique dans le contexte de la COVID-19 est une expérience intéressante. Elle mériterait d'être documentée pour accompagner **l'expérimentation de l'accès des OESS** aux marchés, car elle a permis d'associer à la commande publique les entreprises sociales dans les collectivités territoriales, et de faire travailler en co-construction avec les collectifs des délégués de marchés, les ateliers artisanaux, les entrepreneurs sociaux ; les groupements d'intérêt économique, les coopératives et entreprises de femmes transformatrices de produits locaux, etc.

Bibliographie

- AIMF. 2020. « Une économie sociale et solidaire: Pour des villes inclusives sociale de l'Association Internationale des Maires Francophone ». Revue Raisonance, N°15, Juin 2020.
http://www.socioeco.org/bdf_fiche-document-7261_fr.html.
- ANSD. S.d. « Le Sénégal en bref/Population (Projections 2020) ». ANSD site web.
<https://satisfaction.ansd.sn/>.
- ANSD. 2015. *Pauvreté et condition de vie des ménages 2015*.
<http://www.ansd.sn/ressources/publications/PAUVRETE%20ET%20CONDITION%20DE%20VIE%20DES%20MENAGES-DEF-VRC-VF.pdf>.
- ANSD. 2017. *Rapport global du Recensement général des Entreprises (RGE)*.
<https://www.ansd.sn/ressources/publications/Rapport%20global-juil-2017.pdf>.
- ANSD. 2020. *Enquête nationale sur l'Emploi au Sénégal : Quatrième trimestre 2019*.
https://www.ansd.sn/ressources/publications/Rapport_enes_T4_2019%20VF.pdf.
- ANSD. 2019. *Enquête harmonisée sur les conditions de vie des ménages (EHCVM)*.
https://www.ansd.sn/index.php?option=com_rapports&view=projet&idp=105&Itemid=411.
- ASADIC-TAATAAN. 2019. *Perception des citoyens sur la mise en œuvre de la première phase de la réforme portant acte III PARTENARIAT de la décentralisation*. Dakar : ASADIC-TAATAN.
- Conseil Consultatif. 2009. Document de présentation et de fonctionnement
https://www.aimf.asso.fr/IMG/pdf/processus_participatif_dakar_pdf_2012130_93844.pdf
- DCT. 2013. « Fonds d'Appui aux Initiatives Culturelles Privées ». Cultura Dakar.
<https://culturadakar.es/fond-dappui/>.
- DFC. 2011. *Guide de planification participative locale*.
http://www.pndl.org/IMG/pdf/11_Guide_de_concertation.pdf.
- DGPPE. 2019. *Revue Annuelle Conjointe 2019 : Etat de mise en œuvre de la politique économique et sociale en 2018*.
- DPDD. 2019. *Rapport d'Activités 2018*.
- DPEE. 2020. *Point mensuel de conjoncture : janvier 2020*.
http://www.economie.gouv.sn/sites/default/files/rapport-2020/point_conj_janvier_2020_vf.pdf.
- Fall, Abdou Salam, et Cheikh Guèye. 2003. « Derem ak Ngerem : Le franc, la grâce et la reconnaissance Les ressorts de l'économie sociale et solidaire en Afrique de l'Ouest ». Revue du MAUSS no 21 (1) : 97-112.
- FODEM. 2020. *Bilan d'activités 2019*.
- Kane, Elimane H., Idrissa Yaya Diandy, et Diadji Niang. 2019. *Les entreprises sociales au Sénégal : Etude économique et juridique*. LARTES/IFAN LEGS-Africa. <https://lartes-ifan.org/entreprises-sociales-senegal-etude-economique-juridique/>.
- Le Robert. S.d. « Tontine ». Définitions (en ligne). <https://dictionnaire.lerobert.com/definition/tontine>.
- MEFP. 2018. *Mémorandum sur les Politiques économiques et financières 2015-2018*.
<https://www.imf.org/external/np/loi/2018/sen/fra/061418f.pdf>
- MEPC. 2020. *Plan d'Actions Prioritaires Ajusté et Accéléré (PAP 2A) pour la Relance de l'Economie*.
<http://www.economie.gouv.sn/sites/default/files/2020-10/PAP%20II%20%20Ajust%20pour%20Relance-28.09.2020-vFinal%20final.pdf>.
- MFB. 2020. Programme de résilience économique et sociale : guide sur les mesures fiscales et douanières.
<https://covid19.economie.gouv.sn/sites/default/files/articles/Guide%20sur%20les%20mesures%20f>

[iscales%22et%20douanie%20res%20du%20PRES_Version%20du%2019%20juin%202020%5B1%5D_0.pdf](#).

Observatoire International des Maires. S.d.-a. « Corps des Volontaires Municipaux ». Observatoire International des Maires. <https://observatoirevivreensemble.org/corps-des-volontaires-municipaux#:~:text=Dakar%2C%20capitale%20du%20S%C3%A9n%C3%A9gal%2C%20couvre,t aux%20moyen%20annuel%20de%204%25>.

Observatoire International des Maires. S.d.-b. « Démocratie locale et participation citoyenne ». Observatoire International des Maires. <https://observatoirevivreensemble.org/democratie-locale-et-participation-citoyenne>.

OIT/MCPME. 2020. *Etude de l'impact de la Covid-19 sur les entreprises et travailleurs de l'économie informelle au Sénégal*. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---africa/---ro-abidjan/---sro-dakar/documents/publication/wcms_763402.pdf.

ONU Femmes. 2016. *Rapport Annuel 2015-2016*. <https://www.unwomen.org/-/media/annual%20report/attachments/sections/library/un-women-annual-report-2015-2016-fr.pdf?la=fr&vs=5525>.

RACTES. 2019. Session nationale de renforcement des capacités ESS au Sénégal : Rôle et place de l'Economie sociale et solidaire dans la territorialisation des politiques publiques. http://www.pplateforme-aue.sn/IMG/pdf/rapport_session_nationale_reforcement_des_capacites_gsef_dakar.pdf.

UNRISD. 2013. « UN Inter-Agency Task Force on Social and Solidarity Economy Established ». UNRISD (website). [https://www.unrisd.org/80256B3C005BE6B5/\(httpNews\)/D383EB2BF07FF084C1257BFA00420698](https://www.unrisd.org/80256B3C005BE6B5/(httpNews)/D383EB2BF07FF084C1257BFA00420698).