

L'entreprise sociale

Les notes de l'Institut Karl Polanyi

En lien avec l'équipe animatrice de l'Institut international basé à l'Université Concordia au Québec et en articulation avec les représentants des autres régions du monde, les membres européens du bureau de l'Institut Karl Polanyi proposent des publications qui élargissent la perception de l'économie, prenant en compte non seulement les échanges marchands, mais aussi tout ce qui ressort de la redistribution d'une part, et de la réciprocité d'autre part.

L'entreprise sociale

Hélène Clément et Laurent Gardin

L'emploi dans l'économie sociale et solidaire

Danièle Demoustier et Marie-Laure Ramisse

Les finances solidaires

David Vallat et Isabelle Guérin

L'économie sociale et solidaire en Europe

Jean-Louis Laville

Développer les services aux personnes

Laurent Gardin

*Ces notes sont publiées avec le concours de la
Délégation Interministérielle à l'Innovation Sociale et à l'Économie Sociale et de
la fondation du Crédit coopératif.*

© 2000, CRIDA, 33 rue Navier, 75017 PARIS

www.crida-fr.org

Hélène Clément
et
Laurent Gardin

L'entreprise sociale

Les notes de l'Institut Karl Polanyi
Impatiences démocratiques éditeur

Ce dossier est une version modifiée et actualisée de la note réalisée avec le concours de la Délégation interministérielle à l'innovation sociale et à l'économie sociale : Hélène Clément et Laurent Gardin, *L'entreprise sociale*, Note de l'Institut Karl Polanyi, Arles : Impatiences Démocratiques éditeur, 1999.

Introduction

Alors que le concept d'entreprise sociale est de plus en plus utilisé et que les initiatives qui se reconnaissent dans cette notion se multiplient, il n'en existe pas de définition de l'entreprise sociale dans le système juridique français. Ces initiatives demandent pourtant que leur spécificité puisse être reconnue. Partant d'une approche internationale, cette note essaie de faire le point sur la question.

L'absence de définition, et par conséquent de reconnaissance juridique de l'entreprise sociale, peut s'expliquer par des *raisons historiques* remontant au dix-neuvième siècle, liées au mode d'institutionnalisation des organisations économiques et au cloisonnement entre organisations ayant une activité économique et organisations ayant une finalité sociale.

Après ce détour par l'histoire, on verra comment des recherches internationales de plus en plus nombreuses rendent compte des pratiques qui émergent depuis une vingtaine d'années. Dans deux pays voisins, l'Italie et la Belgique, ces initiatives ont même entraîné des modifications législatives pour mieux répondre à leur spécificité. Des travaux tentent de définir d'un point de vue juridique ce qui caractérise les entreprises sociales en Europe et posent les prémices de ce qui pourrait être une directive européenne en ce domaine.

En France, que ce soit en matière d'insertion par l'économie ou de réalisations d'activités ayant une utilité collective, les initiatives pouvant se reconnaître dans le concept d'entreprise sociale sont de plus en plus nombreuses. La mission sur *L'opportunité d'un nouveau type de société à vocation sociale*, confiée par Martine Aubry, Ministre de

l'Emploi et de la Solidarité, à Alain Lipietz¹, a permis de lancer la réflexion, d'une part au sein des réseaux de l'économie sociale et solidaire, et d'une part entre ces réseaux et les pouvoirs publics. Les consultations régionales de l'économie sociale et solidaire sont ainsi venues alimenter la réflexion². S'il apparaît que des demandes de réformes législatives ou réglementaires émergent, de nombreux enjeux et débats sont levés et il convient de les préciser.

Ces questionnements portent notamment :

- sur les modalités de fonctionnement socio-économique de l'entreprise sociale ;
- la question de son fonctionnement démocratique et des rapports entre usagers, salariés, bénévoles et pouvoirs publics ;
- et enfin sur la constitution d'un tiers secteur d'économie solidaire et des rapports qu'entretiennent ces expériences avec les pouvoirs publics.

1 A. Lipietz, *L'opportunité d'un nouveau type de société à vocation sociale*, Rapport d'étape, 27 janvier 1999, et A. Lipietz, *L'opportunité d'un nouveau type de société à vocation sociale*, Rapport final, 2 tomes, Octobre 2000.

2 *Consultations régionales de l'économie sociale et solidaire*, Document remis lors de la rencontre nationale du 5 juin 2000 à Paris, maison de la Chimie, Paris, Délégation interministérielle à l'innovation sociale et à l'économie sociale, Rapport de synthèse, Mai 2000.

1.

Finalité sociale et activité économique, *approche historique d'un cloisonnement.*

Sous l'Ancien Régime, l'entreprise industrielle et commerciale, était soumise à une forte réglementation : les corporations groupent obligatoirement, dans chaque ville, les entreprises qui fabriquent ou vendent des produits de même nature. La loi Le Chapelier du 17 juin 1791 confirme l'abolition des corporations (abolition instaurée par le décret d'Allarde du 17 mars 1791) et interdit toutes associations de membres d'un même métier, qu'ils soient patrons ou ouvriers. La fin des corporations pose la question de " l'économie à instituer " ³.

Cette interdiction des coalitions frappe plus les ouvriers que les patrons puisqu'un amendement exclut les Chambres de commerce du champ d'application de la loi : " entre la liberté d'association et la liberté d'entreprendre, la seconde prévaut absolument " ⁴. Il faut relever aussi que la déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789 omet le droit d'association, seuls les clubs et associations politiques sont acceptés avec la liberté de réunion. Ce détour par la Révolution française est important car ces dispositions marqueront tout le dix-neuvième siècle et ont encore des incidences aujourd'hui.

3 Pour reprendre les termes de J.L. Laville, Economie et démocratie, Contribution à une approche sociologique de l'économie, L'actualité d'une question ancienne, Conclusion générale, Paris : Thèse pour le Doctorat de l'Institut d'Etudes Politiques, Tome IV, 20 Février 1992, p. 633-634.

4 J.C. Bardout, *Les libertés d'association*, Paris : Les Editions juris service, 1991, p. 70.

L'article 291 du Code pénal de 1810 s'oppose à la liberté d'association : " nulle association de plus de vingt personnes (...) ne pourra se former qu'avec l'agrément du Gouvernement et sous les conditions qu'il plaira à l'autorité publique d'imposer à la société. "

Pourtant, les utopies concrètes, plus ou moins tolérées, émergeront durant cette première moitié du dix-neuvième siècle. La révolution de 1848⁵ sera une période de foisonnement associationniste.

Les expériences développées ne se situent pas spécifiquement dans l'économie ou dans le social. Une association peut à la fois être entreprise de travaux et société de secours, une autre s'occuper à la fois du placement, du secours chômage et du maintien du salaire en cas de maladie...

Des unions d'associations se créent. Les tailleurs de pierre du Rhône fondent, en septembre 1848, une association dont l'objet est de constituer : " 1° une caisse de solidarité pour venir en aide à titre de prêt aux autres associations dans le besoin, 2°) une école de dessin linéaire, de modelage, de sculpture. "

A Paris, Jeanne Deroin lance un projet d'union des associations ouvrières. " 104 associations adhèrent à son projet d'union. Le contrat d'union est enregistré conformément aux lois, le 22 novembre 1849. Le 29 mai 1850, Jeanne Deroin est accusée de conspiration et condamnée à la prison. " ⁶

Le Coup d'Etat de 1851 confirmera les tendances étatiques et répressives, amorcées dès 1849, visant à vouloir éteindre ou à contrôler ce mouvement. Les sociétés de secours mutuels seront certes reconnues dès 1849, puis en 1852, mais l'Empire ne leur octroie certains avantages qu'en échange d'un contrôle limitant leurs activités et allant même jusqu'à désigner leurs dirigeants, choisis localement parmi les notables.

Si le mouvement associationniste est réprimé ou cantonné à certaines activités, très vite, par contre, " les conditions permettant à l'initiative individuelle de s'exprimer sont instaurées, n'importe qui peut s'installer moyennant le simple paiement d'une patente", c'est le décret d'Allarde qui dès 1791 instaure cet impôt.

5 Voir à ce sujet : Le moment 48 et son actualité in *L'autre socialisme, Revue du MAUSS*, La Découverte / Mauss, N° 16, 2nd semestre 2000.

6 J. Bouche-Mullet, *Le mouvement coopératif et mutualiste sous le second Empire*, Les travaux de l'atelier Proudhon n° 13, Paris, Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, 1993. pp. 26-27.

“ La formation de sociétés reste soumise à de nombreuses restrictions. La loi du 20 novembre 1795 autorise la formation de sociétés par actions, sans en préciser les modalités et le code du commerce de 1807 définit trois types de sociétés. ”⁷ Ces sociétés (“ société en nom collectif ”, “ société en commandite ”, “ société anonyme ”) sont toutes des regroupements de personnes. Pour favoriser l’accumulation des capitaux, les libéraux pousseront à la constitution d’une structure juridique associant les capitaux. Ces pressions aboutiront à l’instauration de la loi de 1867 qui reconnaît le principe d’une “ personnalité morale ” distincte des personnes physiques l’ayant créée, et dispense de l’autorisation gouvernementale toutes les sociétés anonymes.

Ainsi, l’économie est instituée sur un modèle capitaliste où les propriétaires s’approprient les surplus et les travailleurs, salariés, vendent leur force de travail. L’Etat reconnaît, juridiquement, ensuite, les différentes composantes du mouvement associationniste mais de manière séparée, cassant d’une certaine manière la dynamique qui les unissait.

Sans qu’elles soient nommées dans la loi, les coopératives s’inscriront dans les catégories juridiques du droit commercial avec l’utilisation du titre III de la loi de 1867, “ des sociétés à capital et personnel variable ”, titre qui ne sera utilisé que par elles. La mise en place d’une législation coopérative s’avérera difficile et se réalisera par l’élaboration de statuts individuels de 1894 à 1920 : Sociétés de crédit agricole en 1894, Sociétés d’habitations bon marché en 1906, Crédit immobilier en 1906 et 1908, Sociétés ouvrières de production et de crédit en 1916, Sociétés coopératives de consommation en 1917, Sociétés de cautions mutuelles et banques populaires en 1918... Pour les coopératives non financières, un statut général ne sera mis en place qu’après la seconde guerre (loi du 10 septembre 1947).

La loi du 21 mars 1884 abroge la loi Le Chapelier. Prévoyant la liberté de constitution des syndicats sans l’autorisation du gouvernement, elle limite leur objet à “ l’étude et la défense des intérêts économiques, industriels, commerciaux et agricoles ”, et instaure le principe de libre adhésion. Cet aspect est important car si la loi Le Chapelier est abrogée, la non-obligation d’adhésion au syndicat empêche la restauration des corporations.

Concernant les mutuelles, si l’élection des présidents par

7 Cf. J.L. Laville, *op. cit.*, p. 634.

l'assemblée générale des sociétaires fût accordée en 1870, ce n'est qu'avec la loi de 1898, que la mutualité trouva un cadre juridique rénové avec un élargissement de son champ d'action et la définition d'une Charte de la mutualité. Malgré un courant républicain favorable dès les débuts de la III^e République, la liberté d'association à but non lucratif, ne sera reconnue par une loi qu'en 1901.

A travers l'institution de ces différents statuts, les composantes du mouvement associationniste se définissent dans des cadres particuliers et cloisonnés. Depuis les années 1970, l'expression " économie sociale " est réutilisée en France pour désigner, " les coopératives, les mutuelles et celles des associations, dont les activités de production les assimilent à ces organismes " ⁸. Les initiatives actuelles autour de l'entreprise sociale visent aussi à dépasser ces cloisonnements, mais ne disposent pas de cadre juridique approprié.

⁸ Selon les termes du décret du 15 décembre 1981 qui introduit dans le droit français l'expression " économie sociale " en créant la Délégation à l'économie sociale ; Cf. C. Vienney, *L'économie sociale*, Paris, La Découverte, 1994.

2. Une définition en cours de construction à partir de travaux internationaux.

Des travaux européens ont tenté de définir le concept⁹ d'entreprise sociale et les champs où ces initiatives se développent¹⁰. Deux recherches nous semblent faire référence par l'ampleur géographique des investigations menées. Il existe le travail réalisé par l'OCDE¹¹, qui porte sur l'ensemble du territoire couvert par son organisation internationale. Le réseau Emergence of European Social Enterprises (EMES), qui réunit des chercheurs des 15 pays de la Communauté européenne mène aussi des travaux importants pour tenter de définir les caractéristiques sociales, économiques et politiques de ces organisations.

Même si nous ne l'abordons pas ici la problématique de l'entreprise sociale ne se limite pas, bien sûr, aux pays industrialisés

9 *Développer l'entreprise sociale*, Fondation Roi Baudouin, Belgique, 1994. C. Borzaga, A. Santuari, (Edited by), *Social enterprises and new employment in Europe*, Autonome Region Trentino-Südtirol, University of Trento, April 1998. *Troisième système et emploi*, organisé par la Commission de l'emploi et des affaires sociales du Parlement européen et la DG V de la Commission européenne ; réseau Emes...

10 Cf. Les documents de travail des services de la Commission Européenne : *Les initiatives locales de développement et d'emploi*, Enquête dans l'Union Européenne, Bruxelles, mars 1995 et *Le premier rapport sur les initiatives locales de développement et d'emploi*, novembre 1996.

11 *Les entreprises sociales dans les pays membres de l'OCDE*, OCDE, service du développement territorial, Rapport pour le secrétariat, Novembre 1998.

occidentaux mais concerne aussi l'Amérique latine, l'Afrique, l'Asie...¹²

Les travaux de l'OCDE

Dans son rapport, l'OCDE a offert une proposition de définition de l'entreprise sociale : " L' *entreprise sociale* fait référence à toute activité privée, d'intérêt général, organisée à partir d'une démarche entrepreneuriale et n'ayant pas comme raison principale la maximisation des profits mais la satisfaction de certains objectifs économiques et sociaux ainsi que la capacité de mettre en place par la production de biens ou de services des solutions innovantes aux problèmes d'exclusion et de chômage. "

Cette tentative montre bien la difficulté qu'il existe à réduire ce concept à une simple définition : elle ne fait aucune référence à un fonctionnement démocratique de l'entreprise sociale. Le rapport de l'OCDE complète donc son approche par la présentation d'un certain nombre de "mots clefs :

- formes juridiques variables selon les différents pays ;
- activités organisées selon une démarche entrepreneuriale ;
- profit réinvesti pour la réalisation des buts sociaux dans les activités de l'entreprise et non pour la rémunération du capital ;
- parties prenantes (stakeholders) plutôt que actionnaires (stockholders), — participation et organisation démocratique de l'entreprise ;
- objectifs économiques et sociaux, innovation économique et sociale ;
- respect des règles du marché ;
- viabilité économique ;
- financement mixte, degré élevé d'autofinancement ;
- activités principales : insertion de publics en difficulté ; réponses aux besoins collectifs insatisfaits ; activités à haute intensité de main d'œuvre.

Partant de ces caractéristiques, l'OCDE fournit de multiples

12 Comme ont pu le montrer les participations de délégations multiples à la Rencontre internationale de Lima (Pérou) sur l'économie solidaire en juillet 1997 ; Cf. les actes : H. Ortiz et I. Munoz editors, *Globalization de la solidaridad, sunpiso internacional, Grupo internacional Economía solidaria*, CEP juin 1998, Lima, Pérou. Cf. aussi J.L. Laville (Dir.), *L'économie solidaire, une perspective internationale*, Paris, Desclée de Brouwer, 1994 et réédition 2000.

exemples d'initiatives pouvant s'inscrire dans ce concept et indique également les organismes contribuant à leur développement et à leur financement.¹³

Les travaux du réseau Emes

Les travaux¹⁴ de ce réseau européen ne sont pas achevés mais des réflexions transversales aux recherches réalisées dans chacun des pays sont d'ores et déjà disponibles.

On peut relever que pour eux, " le terme générique d'entreprise sociale ne manifeste (...) pas une rupture par rapport aux organisations d'économie sociale mais un infléchissement et un élargissement de leurs formes possibles. (...). L'entreprise sociale apparaît comme porteuse d'une logique à la croisée des chemins. Se différenciant de la logique d'une entreprise privée traditionnelle dans la mesure où le pouvoir ne se base pas sur la détention du capital, elle développe cependant des échanges marchands. Par son autonomie, l'entreprise sociale se distingue également d'une entreprise publique bien que bénéficiant, le plus souvent, de subventions. "

Ils se penchent ensuite sur l'organisation socio-économique de ces entreprises sociales à partir de trois pôles, en tentant d'affiner ces caractéristiques sur deux aspects : " la propriété et l'organisation des facteurs de production au sein de l'entreprise d'une part ; la distribution des biens et services c'est-à-dire les types de relations économiques d'autre part. "

Ils soulignent que les entreprises sociales appartiennent à des parties prenantes autres que les investisseurs. Ces parties prenantes ne

13 Entreprises d'insertion françaises, entreprises insérantes belges ou finlandaises, coopératives sociales italiennes, coopératives de travail associées espagnoles, entreprises de communautés locales allemandes (ex-entreprises alternatives), entreprises communautaires irlandaises ou écossaises (Community Business), entreprises intermédiaires britanniques (Intermediate Labour Markets Organisation), entreprises d'insertion portugaises, coopératives de services sociaux suédoises, entreprises communautaires autrichiennes, entreprises commerciales à finalité sociale aux Etats-Unis (Community based Business, Community Wealth Enterprises), mouvement communautaire québécois, groupes communautaires néo-zélandais, coopératives mexicaines...

¹⁴ Cf. J.L. Laville, M. Nyssens, *L'entreprise sociale, éléments pour une approche théorique*, Working paper écrit à partir des réflexions transversales du réseau Emes, disponible au CRIDA, 24 p.

sont pas seulement les travailleurs, mais peuvent être aussi les consommateurs ou les fournisseurs. En outre, “certaines analyses qui reposent sur le concept de “multiple stakeholders entreprises” ont mis en évidence la possibilité d’une hétérogénéité au sein même du groupe propriétaire de l’entreprise¹⁵. Par exemple dans les coopératives sociales italiennes sont propriétaires à la fois des usagers, des bénévoles et des travailleurs salariés.”

Ensuite, il apparaît que l’entreprise sociale a une finalité de service à la collectivité, que ce soit à travers les externalités positives qu’elle produit collectives et/ou l’accès équitable au service qu’elle développe. L’utilité collective produite par ces organisations justifie alors la nature de leur propriétaire et le développement des entreprises à parties prenantes multiples (“multistakeholder”).

Toujours par rapport aux facteurs de production et aux objectifs de l’entreprise, le concept de *capital social*¹⁶ défini par Coleman pour le développement des personnes et développé par Putman sur le plan du fonctionnement des organisations comme “les caractéristiques des organisations sociales tels les réseaux, les normes et la confiance qui facilitent la coordination et la coopération en vue du bénéfice mutuel”, est mis en avant comme une des caractéristiques originales et importantes de ces entreprises. Reprenant les apports d’Habermas¹⁷, le capital social apparaît alors comme un facteur de démocratisation à travers la constitution d’espaces publics locaux de débats et de confrontations sur la constitution d’activités et les externalités qu’elles produisent.

Par rapport aux *relations économiques*, les auteurs soulignent l’importance d’une “approche substantive de l’économie qui propose une conception extensive de l’économie où sont qualifiées

15 C. Borzaga, L. Mittone, “The Multistakeholders versus the Nonprofit Organization”, Università degli Studi di Trento, draft paper n° 7, 1997 ; V.A. Pestoff, V.A. Pestoff, *Beyond the Market and State, Social Enterprises and Civil Democracy in a Welfare Society*, Ashgate, Aldershot - Bookfield USA - Singapore - Sydney, 1998.

16 J. Harris, P. De Renzio, ‘Missing link’ or Analytically Missing ? : The Concept of Social Capital, *Journal of International Development*, 9 (7), 1997, 919-937.

17 J. Habermas, “L’espace public, 30 ans après”. *Quaderni*, n° 18, automne 1992 ; B. Eme, *Lecture d’Habermas et éléments provisoires d’une problématique du social solidariste d’intervention*, ronéo, CRIDA-LSCI, IRESCO-CNRS, 1993.

d'économiques toutes les actions dérivées de la dépendance de l'homme vis-à-vis de la nature et de ses semblables "18. Les pratiques montrent que trois pôles économiques peuvent être mobilisés par l'entreprise sociale :

- le marché dans lequel il y a mise en correspondance de *l'offre et de la demande de service* entre agents économiques par le mécanisme de fixation des prix ;
- la redistribution dans laquelle une *autorité centrale* rassemble des moyens pour ensuite les répartir selon les normes qu'elle fixe elle-même ;
- la réciprocité dans laquelle les échanges s'expliquent par la volonté d'entretenir ou de renforcer *les liens sociaux entre différents groupes ou personnes*.

Partant de cette approche plurielle de l'économie, ces travaux rappellent combien les entreprises sociales se consolident à partir d'une hybridation des différents registres économiques. Toutefois, les risques *d'isomorphisme institutionnel*¹⁹ existent et les auteurs soulignent l'importance des mécanismes de *régulations interne et externe* qui d'une part permettent de développer un capital social prenant corps notamment par l'implication de bénévoles dans ces entreprises et d'autre part de construire des espaces de négociations avec les pouvoirs publics. La dimension politique des entreprises sociales est ainsi soulignée.

18 J.L. Lavielle, M. Nyssens, *op. cit.*

19 Tendances à un rabattement sur un fonctionnement d'entreprise privée ou de service public. Sur la notion d'isomorphisme institutionnel, B. ENJOLRAS, Associations et isomorphisme institutionnel, *Revue des études coopératives mutualistes et associatives*, vol. 75, n° 261 ; L. Di Maggio, W.W.Powell, "The Iron Cage Revisited : Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields", *American Sociological Review*, vol. 48, avril 1993.

3. Une reconnaissance législative en Europe.

La définition du concept de “l’entreprise sociale” ne s’appuie pas uniquement sur un recensement d’initiatives à travers différents pays ou sur des travaux de chercheurs. Ces pratiques trouvent parfois aussi une reconnaissance en terme législatif. Les coopératives sociales italiennes ont un cadre législatif depuis 1991, et, en 1995, la Belgique a mis en place le statut des sociétés à finalité sociale. Des travaux européens tentent aussi de définir en matière juridique les pré-requis essentiels de l’entreprise sociale.

Les coopératives sociales italiennes²⁰

Les coopératives sociales appartiennent au mouvement coopératif italien.²¹ L’une des premières coopératives de solidarité sociale fut lancée en 1966 pour apporter un service à des enfants orphelins. Ce n’est que dix ans plus tard, cependant, que la coopérative en tant qu’entité légale commença à s’élargir et à se renforcer. En fait, jus-

²⁰ Cette partie puise dans les analyses développées dans A. Burrini, L. Gardin, J.L. Laville, avec la collaboration de P. Pezzoti, *Les coopératives sociales italiennes*, 74 p. Tome VII de *Les Initiatives locales en Europe, Bilan économique et social d’initiatives locales de développement et d’emploi en Europe*, Paris, CRIDA, étude réalisée pour la Commission des Communautés Européennes, DGV, 1996.

²¹ Cf. Les coopératives de solidarité sociale en Italie, in *Développer l’entreprise sociale*, Fondation Roi Baudouin, Ouvrage collectif, Belgique, 1994, p. 135-139.

qu'en 1976, il n'y eut qu'une dizaine de ces coopératives en Italie. Leur nombre commença à augmenter durant les années qui suivirent, lentement jusqu'en 1980 puis de plus en plus rapidement.

En 1996, environ 3.000 coopératives²² sont présentes sur le territoire national. Elles regroupent 75 000 travailleurs, environ 120.000 membres, environ 11 000 bénévoles, environ 400 000 usagers, 10 000 personnes défavorisées intégrées professionnellement pour un chiffre d'affaires annuel de 1,2 milliards euros.

Leur développement s'est effectué dans une optique économique afin de sortir de la logique de l'économie caritative tout en cherchant à créer de véritables emplois. La construction de l'activité a misé sur des petites structures en capacité de répondre aux besoins des usagers. L'action bénévole, nécessaire mais limitée, a trouvé un nouveau souffle quand elle a fait jonction avec un mouvement coopératif en quête de nouveaux axes de développement en matière de création d'emplois et de réponse aux demandes sociales.

La coopérative sociale peut être définie comme une coopérative qui, constituée librement par un groupe de citoyens sensibilisés par des besoins sociaux particuliers, cherche à fournir les services nécessaires pour répondre à ces besoins, et cela grâce à l'organisation des ressources humaines (travail volontaire et rémunéré) et matérielles (avec des financements privés et publics).

L'objectif de la coopérative est de *répondre à des besoins au sein de la communauté* et, ce faisant, elle devient un instrument grâce auquel certaines personnes consolident leur sens des responsabilités. La coopérative de solidarité sociale se fixe deux objectifs supplémentaires qui la distinguent des associations et des organismes publics, elle cherche, en même temps, à être une entreprise, et à maintenir une démocratie interne.

L'ampleur des problèmes d'emploi, le chômage des jeunes obligent le mouvement coopératif à mieux utiliser ses ressources humaines et financières dans le but d'apporter sa contribution à la définition de nouveaux emplois. Le développement des services, les nouvelles professionnalités, le décalage accru entre les intérêts des

²² Selon C. Borzaga, L'évolution récente de la coopération sociale en Italie - Aspects quantitatifs et qualitatifs, *Revue des études coopératives, mutualistes et associatives*, n° 266 (76) 4ème trimestre 1997, pp. 55-63 ; pour un bilan complet cf. Consorzio "Gino Mattarelli, Secondo Rapporto cooperazione sociale, Fondazione Aquelli, Torino, 1997.

producteurs et des consommateurs conduisent parallèlement la coopération à la recherche de nouvelles organisations plus en phase avec des modèles culturels évolutifs.

Avec les coopératives de solidarité sociale s'est réalisé un mixte entre l'approche caritative et la tradition d'aide mutuelle engendrant de nouvelles formes d'action sociale. Les sensibilités représentées sont venues s'articuler avec le véritable "troisième secteur" ou "secteur privé social" dont les coopératives constituent un pilier en Italie. De ce fait, les coopératives de solidarité sociale bénéficient des habitudes de partenariat local déjà en place autour des coopératives existantes.

Depuis 1981, les coopératives de solidarité sociale réclamaient une loi nationale réglementant le champ de la solidarité, le statut coopératif n'étant pas adapté aux particularités de ce genre de coopératives. En effet, les coopératives de travail sont en principe destinées à conférer la propriété de l'outil de production à leurs travailleurs. Or les coopératives de solidarité sociale mobilisent une base sociale plus large et hétérogène. L'apport de la loi de 1991, qui a été débattue durant presque une décennie avant d'être votée, est de reconnaître la finalité de solidarité propre à ces entreprises.

Ce n'est pas la maximisation des intérêts de ses associés qui est recherchée mais " l'intérêt général de la communauté pour la promotion humaine et l'intégration sociale des citoyens. "23 Les bénéficiaires de l'activité sont avant tout les associés de la communauté locale, ses habitants et plus particulièrement ceux en difficulté24. Cette loi instaure ainsi le principe, auparavant réservé aux associations, d'une solidarité tournée vers son environnement social et institutionnalise ainsi un retour aux fondements du mouvement coopératif qui s'en était éloigné pour poursuivre des objectifs principalement économiques et financiers.

La loi permet dans cet objectif l'inscription statutaire de " *membres volontaires qui ont une action bénévole* "25. Leur nombre ne doit toutefois pas être supérieur à la moitié du nombre total des associés

23 Cf. *Loi du 8 novembre 1991*, n. 381, Réglementation des coopératives sociales, Article 1 définition.

24 Cf. C. Borzaga et S. Lepri, Social cooperation : the italian way to nonprofit enterprise, in *Well being in Europe strengthening the third sector*, Barcelona 27/29 May 1993, p. 9.

25 Cf. *Loi du 8 novembre 1991*, op. cit.

qui sont donc majoritairement les salariés de la coopérative. L'organisation des entreprises entre salariés et volontaires trouve ainsi un cadre juridique inexistant en France. Le mouvement des coopératives sociales et la loi qui vise à les soutenir distinguent deux types de coopératives de solidarité sociale.

Leur objectif se réalise " à travers :

- a) la gestion des services socio-sanitaires et éducatifs ;
- b) le déroulement de diverses activités (agricoles, industrielles, commerciales ou de services) ayant pour but l'insertion dans le monde du travail de personnes défavorisées. ”²⁶

Les coopératives dites de type A gèrent des centres sociaux, des centres d'hébergements, des services d'aide à domicile, d'aide aux personnes âgées...

Les coopératives dites de type B, appelées coopératives de solidarité sociale pour l'insertion par le travail, ont une double production qui les rapproche de la définition que l'on donne en France aux entreprises d'insertion par l'économique. Elles réalisent à la fois une production sociale, en favorisant l'intégration de personnes défavorisées sur le marché du travail, et une production économique par leur activité agricole, industrielle, artisanale ou de services.

La loi prévoit que l'Etat italien peut déroger des normes en terme de marché public en faveur des coopératives sociales. Les coopératives de type B sont des instruments économiques, basés sur une démarche d'entreprise, mais qui s'oblige à intégrer dans ses propres forces de production des personnes désavantagées. C'est ce qui justifie la dérogation dans l'accès aux marchés publics. D'un côté, cette dérogation permet une certaine consolidation économique mais d'un autre, elle peut créer une dépendance au secteur public, et en particulier aux collectivités locales.

Cette loi a permis de redéfinir et d'organiser ces nouvelles structures s'appuyant sur le public, le marché et les contributions volontaires. Elle a surtout contraint l'Etat à réinterpréter son rôle face à ces nouvelles initiatives. Si l'on peut être tenté de parler d'un désengagement de l'Etat, il faut reconnaître qu'en Italie, la construction de l'Etat social n'a été qu'entamée et a ainsi laissé une place importante aux coopératives sociales.

La société à finalité sociale belge

²⁶ Cf. *Loi du 8 novembre 1991*, op. cit.

Le développement d'Associations sans but lucratif (ASBL) ayant des activités commerciales a amené le législateur belge à introduire le statut de Société à finalité sociale (SFS). En effet, " la forme d'ASBL s'accorde bien avec l'absence de recherche de lucre, mais ne permet pas, normalement, d'exercer des activités commerciales à titre principal "27 et les sociétés commerciales vouées à l'enrichissement des associés ne permettent pas de répondre aux objectifs de non lucrativité des entreprises sociales.

Une réforme apparaissait donc urgente et c'est avec précipitation, à la fin d'une législature, que le Parlement a mis en place la SFS. Cette réforme faisait toutefois écho à différentes propositions provenant de parlementaires et d'entreprises sociales même si ces projets n'ont pas été entièrement repris.

L'intérêt majeur de la SFS réside dans la possibilité pour une société commerciale de poursuivre un but non lucratif, une finalité sociale. Ce n'est pas une nouvelle forme de société commerciale mais un statut complémentaire accessible à toutes les sociétés commerciales. Toutefois ce statut transversal s'adapte particulièrement bien à la forme coopérative. Neuf conditions sont à intégrer dans les statuts de la société commerciale pour qu'elles soient société à finalité sociale, elles peuvent être regroupées en trois pôles28.

1) *Le but lucratif est inexistant ou limité.* Les associés recherchent seulement un bénéfice patrimonial limité, fixé par le Conseil national de la coopération, il est en 1999 de 6 %. Les statuts doivent prévoir qu'après l'apurement de tout le passif et le remboursement de leur mise aux associés, le surplus de liquidation recevra une affectation qui se rapproche le plus possible du but social de la société.

2) *La finalité sociale.* Les statuts doivent préciser le ou les buts sociaux poursuivis (en mentionnant que le but principal n'est pas de procurer aux associés un bénéfice) et mentionner la politique d'affectation des profits éventuels et de constitution des réserves. Un rapport spécial doit justifier chaque année le respect du ou des buts sociaux.

3) *L'accès des travailleurs au capital.* Chaque membre peut acquérir la qualité d'associé (au plus tard un an après son engagement et s'il

27 J. Delespesse, *La société à finalité sociale*, Solidarité des Alternatives Wallones, 1999, p.3

28 *Ibid.*, p. 23.

jouit de la capacité civile). Au niveau de la démocratie interne, la puissance votale des associés est limitée à 1/10^{ème} des voix attachées aux parts ou actions représentées et à 1/20^{ème} quand des travailleurs participent au capital.

Ainsi la SFS répond à des enjeux tels que la possibilité d'exercice d'une activité commerciale avec une finalité sociale ou la démocratie interne... mais elles présentent des limites importantes. Ainsi, lorsque l'on demande à des experts belges si la SFS est la traduction juridique du concept d'entreprise sociale, ils répondent par la négative.

Pour eux, " si le législateur a voulu offrir un costume juridique aux entreprises qui, tout en ayant une activité commerciale principale, ont un but non lucratif, ce vêtement n'épouse pas les contours de l'entreprise sociale. Il *est trop large par endroit* comme lorsque l'absence de définition légale des finalités sociales permet la constitution d'une SFS qui a pour but de promouvoir la pratique du golf. Il *est trop étriqué* lorsqu'il n'admet pas que le but de la société soit la réduction de la dépense de ses membres (coopératives de consommateurs) ou tout service aux membres (...). De plus, il ne concerne pas les entreprises sociales qui n'ont pas à titre principal des activités commerciales, ces entreprises sont en effet des ASBL.

Par ailleurs, (...) il ne permet pas aux entreprises l'ayant adopté de combiner un autofinancement par le marché et des aides publiques venant compenser le service rendu à la collectivité. En effet, aucun avantage venant compenser la finalité sociale de l'entreprise n'est prévu par le texte instituant ce nouveau statut. Par la suite, quelques avantages lui ont été octroyés, mais nombre d'aides publiques traduisant un service offert à la collectivité restent réservées aux ASBL. Le statut de sociétés à finalité sociale ne permet dès lors pas d'articuler les pôles marchand et non marchand de l'économie. Le troisième pôle, le non monétaire est lui totalement ignoré par la loi alors que la combinaison des trois est une condition nécessaire à la consolidation de l'entreprise sociale. "29

29 F. Navez, J.M. Demarche, B. Demonty, *Projet Digestus, Rapport Belge, Network for new law on social enterprises in Europe*, Juin 1999.

Une réflexion juridique européenne

Ces réflexions sont issues de l'équipe belge inscrite dans le réseau européen Digestus. Ce réseau³⁰ a mené une recherche juridique sur l'entreprise sociale en vue d'une nouvelle législation pour les entreprises sociales en Europe. Ce travail permet de traduire juridiquement les principales caractéristiques de l'entreprise sociale. Quatre points apparaissent comme une base commune aux pays participants.

1) *La limitation voire l'interdiction de distribution des profits.* Les motivations de cette contrainte sont liées au caractère social de l'entreprise et aux particularités des biens et services produits par l'entreprise.

2) *La démocratie ou la participation.* Les entreprises sociales sont des organisations gérées démocratiquement, qui assurent la participation effective des membres, travailleurs, volontaires et bénéficiaires à la formation des politiques entrepreneuriales. Ces participations multiples interrogent le principe "une personne, une voix" quand les parties prenantes sont quantitativement déséquilibrées³¹. En outre les conditions d'exercice de cette démocratie doivent être approfondies.

3) *Les externalités collectives positives.* Les entreprises sont sociales lorsque, à travers leur activité, elles entraînent des avantages à la collectivité à la différence des entreprises capitalistes non orientées vers la production de bénéfice social mais vers celle de profit individuel.

4) *La protection des bénéficiaires.* Ceux-ci ne doivent pas être approchés uniquement comme de simples consommateurs du service mais sont à intégrer dans la direction de l'organisation. Le problème se pose alors de leur absence de participation aux organes dirigeants de l'entreprise et de la nécessité alors que leurs intérêts puissent être défendus soit au sein de l'entreprise soit par la collectivité.

30 Cf. F. Caffagi, *Pour une nouvelle législation sur les entreprises sociales en Europe*, Projet Digestus, Fondazione Europa Occupazione, Université de Trento, février 2000.

31 Sur ce point, on pourra fort utilement se référer à la contribution de F. Espagne, Les coopératives à but social ou d'intérêt collectif et le multi-sociétariat, *Revue des Études Coopératives, Mutualistes et Associatives* (RECMA), n° 274, 4ème trimestre (octobre) 1999, qui fait le point sur cette question, en mettant en perspective les réflexions françaises avec les exemples de la Belgique, de l'Espagne, de l'Italie et du Portugal.

4. L'entreprise sociale en France.

Ces réflexions, législations, pratiques interrogent la réalité française. En France, aucun statut juridique ne reconnaît l'entreprise sociale spécifiquement³². C'est plus un type de fonctionnement qui tend à définir ce concept qu'un statut juridique. Ces initiatives peuvent se reconnaître dans le mouvement de l'économie solidaire qui renouvelle l'économie sociale. Elles peuvent aussi se retrouver dans une extension du champ de la coopération et de l'économie sociale. Elles sont aussi parfois entendues comme des entreprises de l'économie classique ayant une mission sociale prononcée....Les formes juridiques utilisées par ces expériences sont principalement associatives, quelquefois mixtes par le couplage entre une association et une filiale ayant le statut de société commerciale, parfois coopératives, voire mutualiste...

Dans un premier temps, il faudra aborder les champs d'activités des entreprises sociales et les problèmes de définition qui se posent à un ensemble hétérogène. Puis, nous approcherons les causes d'insatisfaction, par rapport à la législation actuelle ; elles sont multiples et parfois transversales aux spécificités des entreprises sociales :

— l'impossibilité d'avoir une organisation ayant un fonctionnement de type multistakeholders ;

³² Les parties 5 et 6 doivent beaucoup à la recherche que nous avons réalisée dans le cadre du projet Digestus, *op. cit.*

- la difficile réalisation d'une activité économique à partir d'une organisation qui n'a pas pour objet la recherche de lucre (problèmes en terme de fiscalité, d'accusation de concurrence déloyale...);
- la difficulté d'avoir des capitaux sans poursuivre un objectif lucratif.

Le champ des entreprises sociales en France et ses problèmes de définition

Les initiatives pouvant se reconnaître dans le concept d'entreprise sociale sont multiples. Ainsi dans son rapport, Alain Lipietz a-t-il pu interroger des représentants de régies de quartier, d'entreprises d'insertion, d'entreprises de travail adapté, d'associations intermédiaires, d'associations d'aide à domicile, de centres d'hébergement et de réadaptation sociale, de systèmes d'échanges locaux, de coopératives, de mutuelles; et l'on pourrait encore ajouter à cette liste les services de proximité, les crèches parentales, les associations de tourisme... et la liste ne serait certainement pas close.

A l'instar de la différenciation faite en Italie au sein des coopératives sociales, on peut distinguer en France :

- les entreprises sociales d'insertion par l'économique;
- les entreprises sociales produisant des biens et services ayant une utilité sociale ou collective.

Les entreprises sociales d'insertion (Entreprises d'insertion, Associations intermédiaires, Régies de quartier...) ont été progressivement reconnues en France depuis le milieu des années 80. Malgré des fonctionnements et des réseaux différents, l'appellation "structure d'insertion par l'activité économique" est apparue et tente d'unifier sous une même appellation des pratiques diverses. La caractérisation d'organisme ayant une activité d'insertion est liée au public employé. Selon l'article L.322.4.16 I. du Code du travail : "L'insertion par l'activité économique a pour objet de permettre à des personnes sans emploi, rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières, de bénéficier de contrats de travail en vue de faciliter leur insertion sociale et professionnelle".

Les entreprises sociales, finalisées à la production de biens et de services d'intérêt collectif, présentent un ensemble beaucoup plus vaste. Il faut distinguer les services individuels ayant une utilité quasi-collective qui réalisent le plus souvent des activités à fort contenu relationnel (aide à domicile, garde d'enfants...) des services collectifs (environnement, revalorisation des espaces publics urbains...). Pour

les services individuels ayant une utilité quasi-collective, des reconnaissances juridiques spécifiques existent (associations des services aux personnes...). Pour les services collectifs, en revanche, il n'existe pas de reconnaissance juridique spécifique, et le plus souvent leur utilité collective n'est reconnue que par leur activité d'insertion par l'économique.

Au niveau des services aux personnes, les structures sont en général associatives. Mais le gré à gré a été fortement encouragé, et les entreprises peuvent maintenant réaliser des tâches ménagères ou familiales, dans les mêmes conditions que les associations prestataires sauf en ce qui concerne le régime socio-fiscal.

La définition d' "activité d'utilité sociale ou collective " est plus problématique que celle d' "activité d'insertion ". Pour les services aux personnes, des agréments " simple " ou " qualité " sont délivrés par l'administration pour les activités se réalisant au domicile des personnes aidées, avec une liste d'activités suivant le type d'agréments. Pour les services collectifs, une liste d'activités sur lesquelles peuvent exercer les emplois jeunes a été définie par les pouvoirs publics dans le cadre du programme "Nouveaux emplois, nouveaux services". Certaines activités ne sont pas spécifiquement reconnues d'utilité sociale, mais le sont par la possibilité qu'elles ont d'utiliser des personnes en Contrat emploi solidarité. D'autres activités sociales font l'objet de nombreux agréments spécifiques (foyer d'hébergement, travail social...).

Les régies de quartier font un peu figure d'exception puisque l'on tend à reconnaître et leur activité d'insertion par l'économique, et l'utilité sociale des services collectifs qu'elles rendent. Au niveau des insatisfactions, pour les entreprises sociales d'insertion, le *cantonnement sur certaines activités* est critiqué pour certaines formes (associations intermédiaires). Pour les entreprises sociales de production de bien et services ayant une utilité collective, le problème central tient en la *reconnaissance par les pouvoirs publics de cette utilité collective*. Le plus souvent ces initiatives sont contraintes d'utiliser des mesures d'aide à l'emploi et de traitement du chômage pour que leur activité puisse être caractérisée comme ayant une utilité collective. Ceci entraîne une confusion avec les entreprises sociales d'insertion.

L'organisation "multi-stakeholders"

Aucune forme juridique aujourd'hui ne permet, en France, l'adoption du modèle multistakeholders.

Or, cinq types d'acteurs paraissent pouvoir être "parties prenantes" des organes dirigeants des entreprises sociales : les consommateurs ou usagers du service ; les travailleurs ; les bénévoles ; les représentants de la collectivité publique ; les apporteurs de capitaux. En terme d'idéal type, les statuts cloisonnent les possibilités de participation multiple de ces acteurs au pouvoir de ces organisations.

Type d'acteurs Idéaux types	Consom- mateurs	Bénévoles	Travailleurs	Collectivité publique	Apporteurs de capitaux
Association	oui	oui	non	non	non
Coop de consom- mateurs	oui	non	non	non	non
Scop	non	non	oui	non	non
Société d'économie mixte	non	non	non	oui	oui
Société commerciale	non	non	non	non	oui

Si la législation actuelle et les pratiques offrent, de plus en plus, des possibilités de participation de différents types d'acteurs (possibilité d'apport de capitaux extérieurs dans les coopératives, participation des collectivités locales au fonctionnement d'association, dispositions pour la participation des travailleurs dans les sociétés commerciales ou associations...), les caractéristiques typiques demeurent et aucune forme juridique ne permet la participation de plusieurs parties prenantes.

La limite la plus souvent soulignée tient d'une part à l'absence de direction conjointe possible entre usagers, salariés et bénévoles (exemple des coopératives sociales italiennes, non prévu dans la législation française) et d'autre part à l'impossibilité d'associer bénévoles et apporteurs de capitaux (la présence de ces deux acteurs peut paraître une antinomie, l'un caractérisant la gestion désintéressée et l'autre la gestion intéressée). Si des montages juridiques sont toujours possibles (entre une coopérative et une association ou entre une association et une société commerciale, voire à partir d'union d'économie sociale), la législation actuelle ne reconnaît pas ces pluralités d'engagements à travers un statut ad hoc.

Les pratiques des entreprises sociales interrogent ces limites et encore une fois le dépassement de ces cloisonnements peut prendre des directions multiples (ouverture des associations à une participation plus importante de salariés, possibilité de combiner, dans les coopératives, la présence de travailleurs et bénévoles...). Les statuts

des Régies de quartier sont à cet égard particulièrement intéressants. Ils permettent un fonctionnement tripartite intégrant les commanditaires de travaux (bailleurs sociaux), la collectivité locale et les habitants. Toutefois, dans leur administration, les salariés ne sont pas représentés en tant que tels, mais font partie du groupe des habitants.

Au niveau du pouvoir des salariés, les pratiques des entreprises que l'on peut qualifier de sociales ne sont pas toutes tournées vers une dimension "multistakeholders". Ainsi, pour les Associations Intermédiaires, l'agrément ne peut être obtenu si l'association n'est pas administrée par des personnes bénévoles qui, par elles-mêmes ou par personne interposée, n'ont aucun intérêt direct ou indirect dans les activités de l'association ou ses résultats.

Plus généralement, les pratiques du monde associatif limitent la participation des salariés à leur administration. Dans la pratique, cette limitation est souvent supérieure à celle imposée par des contraintes juridiques ou fiscales. De même si dans les associations, l'usager peut être partie prenante de l'administration de l'association, sa place peut être fortement limitée par le poids des bénévoles ou des institutions publiques.

La question qui se pose aujourd'hui est surtout de pouvoir expérimenter des formes d'organisations tripartites ou bipartites en associant salariés, usagers et bénévoles. *La prise de pouvoir des usagers* est une condition minimale du fonctionnement d'organisation ayant une activité sociale et il convient de préciser son implication dans la direction de ces organisations. Pourtant, il ne suffit pas d'édicter des règles pour que celles-ci produisent de véritables fonctionnements démocratiques. L'exemple du mouvement mutualiste est souvent mentionné comme présentant un type de fonctionnement basé sur la démocratie des usagers qui dans les faits se traduit plus par un positionnement en tant que clients des mutualistes. Les associations quant à elles, même si elles offrent des possibilités de fonctionnement démocratique avec les bénévoles et les usagers, peuvent être soumises à des fonctionnements autocratiques ou notabiliaires, limitant une démocratie véritable.

La participation démocratique de l'usager n'est pas toujours envisagée dans les entreprises sociales. Ainsi dans les entreprises d'insertion, si, a priori, rien ne prohibe la double qualité de la personne en insertion, salariée et associée de la structure, la durée limitée de son passage dans l'entreprise interroge la possibilité de fonctionnement de celle-ci sous forme de coopérative de travailleurs.

Comment définir le pouvoir au sein des entreprises sociales ? Quel peut être le pouvoir de chacun des types d'acteurs ? Faut-il imaginer des systèmes de collèges ? Le pouvoir de certains acteurs ne risque-t-il pas "d'écraser" celui d'autres ? Ces différents questionnements doivent aujourd'hui, en France, faire l'objet d'expérimentations. C'est dans cette démarche que s'est engagée la CGSCOP (Confédération Générale des Sociétés Coopératives de Production).

Dans un modèle multistakeholders, on doit veiller à l'équilibre des pouvoirs entre usagers, salariés, bénévoles. Avant d'édicter des conditions minimales ou maximales de fonctionnement démocratique, il importe de pouvoir expérimenter ce modèle peu utilisé en France et de lever les blocages qui se posent à ces types de fonctionnement.

Des avantages spécifiques liés à la finalité sociale : reconnaissance de la mixité des ressources

Sur les ressources mobilisées dans le cadre de la redistribution, on note un fort financement des entreprises sociales à partir des aides à l'emploi ou à l'insertion. Ce mode de fonctionnement économique apparaît logique pour les entreprises sociales poursuivant des objectifs d'insertion. Pour celles qui ont l'objectif de fournir des biens et services ayant une utilité sociale, il est inadapté voire dangereux car il stigmatise les travailleurs, occulte la spécificité des services fournis et empêche leur reconnaissance.

Passer d'une logique de subvention de l'emploi à une logique de soutien aux activités est un enjeu capital en France. Cette évolution demande aussi de s'interroger sur les modes de financement de ces activités et les rapports entre entreprises sociales et pouvoirs publics. Une attribution de ressources à partir de convention et non de subvention doit permettre la mise en place de négociations entre les entreprises sociales et leurs réseaux d'une part, et les pouvoirs publics d'autre part.

La forme coopérative ne permet pas d'accéder à nombre de financements publics et de dérogations fiscales uniquement destinés aux associations. Cette situation contraint des groupes de travailleurs à utiliser le statut d'association alors qu'ils se situent plus dans une dynamique de coopérative.

Une législation sur les entreprises sociales demande donc de s'intéresser aux rapports qu'elles développent avec ces différents pôles marchands et réciprocaires. Quels peuvent être les avantages accordés par la collectivité aux entreprises sociales et suivant quels critères ?

Doit-on avoir un type d'aides lié aux personnes accueillies en insertion, aux activités développées ? Ceci demande aussi de s'interroger sur les modalités d'inscription dans le marché de ces entreprises et sur les questions de concurrence avec les autres formes d'organisations économiques. Comment avancer sur la question du statut du bénévolat ? et favoriser son développement ?

5. Propositions de réformes législatives pour une reconnaissance de l'entreprise sociale.

L'idée "*d'un statut d'entreprise à but social*" a été levée en France à partir de la mission confiée à Alain Lipietz, par la Ministre de l'emploi et de la solidarité, pour examiner son opportunité. Les pistes de travail de son rapport d'étape présentaient deux stratégies :

— *créer la bonne structure ;*

— *améliorer ce qui existe de façon à créer une continuité de statuts et de singularités fiscales au sein d'un vaste ensemble du "Tiers Secteur".*³³

Avec le rapport final, c'est cette seconde voie qui est confortée en formulant les axes " pour une loi-cadre de l'économie sociale et solidaire "³⁴.

**Pour une loi-cadre de l'économie
sociale et solidaire.**

³³ A. Lipietz, *op. cit*, Rapport d'étape, p. 38.

³⁴ A. Lipietz, *op. cit*, Rapport final, pages 101.

Les propositions de Lipietz porte sur une loi-cadre qui viendrait constituer “ un label parapluie ” du secteur de l’Economie sociale et solidaire qui disposerait de “ singularités fiscales et réglementaires ”.

Les points levés pour cette loi-cadre sont :

- définition d’un label d’utilité sociale et solidaire ;
- attribution du label, contrôle du label ;
- adaptation des statuts de l’économie sociale (coopératives, associations, passage d’une forme à l’autre) ;
- mesures fiscales ;
- droit du travail (pas de dérogation aux droits du travailleur mais modifications portant sur les exonérations de charges sociales) ;
- financement des fonds propres ;
- systèmes d’échange locaux
- appels d’offre, participation des collectivités locales dans les organisations ;
- statuts des bénévoles, élus et mandataires ;
- plan d’intégration des emplois-jeunes ;

...

Cf. A. LIPIETZ, *L’opportunité d’un nouveau type de société à vocation sociale*, Rapport final, 2 tomes, Octobre 2000, Tome I, pages 101 à 119.

Toutefois tant dans le champ de la coopération que dans celui de l’association des limites apparaissent et demandent sans créer “ la bonne structure ”, d’améliorer l’existant et de légiférer dans ce sens par des textes qui n’attendent peut-être pas une loi-cadre.

Améliorer les structures

1. LE PROBLEME DE LA CONSTITUTION D’UN CAPITAL ET DE LA REALISATION D’ACTIVITES COMMERCIALES POUR LES ASSOCIATIONS

Le difficile accès au capital amène des associations à quitter le champ des statuts de l’économie sociale lorsqu’elles veulent *constituer un capital*. Elles se transforment alors le plus souvent en Société à responsabilité limitée avec comme actionnaire l’association mère. C’est cette stratégie qu’ont adoptée nombres d’entreprises

d'insertion³⁵.

Cette utilisation de statut commercial ne traduit pas pleinement la volonté de ces structures de marier démarche entrepreneuriale et objectifs sociaux et peut entraîner l'éloignement voire l'arrêt de cette finalité pour entrer uniquement dans une démarche économique au service non plus de la collectivité, des usagers ou même des salariés mais des actionnaires. Ce cheminement vers des statuts commerciaux peut aussi être lié à la nécessité pour ces structures de trouver des capitaux pour investir. Malgré certaines mesures (comme les prises de participation par des titres associatifs), l'insuffisance de capitaux pour le fonctionnement des associations est aussi une cause de leur éloignement du concept d'entreprise sociale.

Légiférer pour les entreprises sociales ayant une forme associative, la capacité et la nécessité de se constituer un capital social pourrait être un moyen de dépasser ce problème. Selon Lipietz, les associations auraient accès au financement par le capital communautaire (CIGALE) ou autre système de fonds à collecte locale et à rémunération limitée (un CODEVI communautaire ?). Il faudrait développer le financement par fondations privées (sans rémunération, mais avantages fiscaux pour l'abondement de ces fonds) ; le rôle de la CDC (Caisse des dépôts et consignations) devrait également être envisagé.

Par ailleurs, si la réalisation de bénéfices réinjectés dans le capital social de l'association n'est pas interdite, les financeurs ont tendance à bloquer la réalisation de cette politique en limitant leur financement à l'association en cas de bénéfice. Cette tendance limite les capacités d'investissement et aussi l'autonomie de ces organisations.

Enfin, la législation fiscale freine les possibilités pour les associations de bénéficier d'avantages fiscaux quand elle réalise une activité commerciale même en poursuivant une finalité sociale. Elles se voient d'autre part interdire par cette même instruction fiscale une représentation significative de leurs salariés dans leur Conseil d'administration.

Le statut de coopérative offre des moyens de répondre à ces difficultés à travers des possibilités de prise de participation financière par d'autres structures de l'économie sociale, mais il ne permet pas à de plusieurs parties prenantes de s'investir dans leur direction.

³⁵ Cf. *Projet associatif et statut commercial de l'entreprise d'insertion*, Guide méthodologique à l'usage des entreprises d'insertion, CNEI, 1995.

2. LE FONCTIONNEMENT MULTISTAKEHOLDERS ET LA LOI DE 1947 SUR LES COOPERATIVES

Même si les interprétations ont pu diverger, la reconnaissance d'organisations ayant un *fonctionnement multistakeholders* demande, une réforme législative de la loi de 1947 sur les coopératives.

La CGSCOP³⁶ a entamé une réflexion sur la conceptualisation d'une forme particulière de société coopérative dite " d'intérêt collectif " (SCIC), dont l'objet serait de répondre à des besoins collectifs insatisfaits par la production de biens et services (et/ ou éventuellement insérer des publics en difficulté dans le marché du travail). Son capital (variable) ne pourrait être inférieur à 25 000 F. Y pourraient être associés : les salariés (sous certaines conditions ; par ex. après un an de présence) ; les usagers (éventuellement regroupés dans une association d'usagers) ; des tiers choisis pour leurs contributions à la société et pour leur capacité à intervenir à bon escient dans le cas d'un conflit salariés-usagers. Les associés retoyants n'auraient droit qu'au remboursement du montant nominal de leurs parts ; en cas d'excédents de gestion, les intérêts distribués aux parts sociales ne pourraient être supérieurs au taux de rendement des obligations émises au cours du second semestre de l'exercice et une part des bénéfices pourrait être ristournée aux salariés (part travail) ainsi qu'aux usagers (ristourne en fonction des opérations réalisées avec celui-ci). 15 % des bénéfices seraient affectés à la réserve légale et le solde à une réserve statutaire. Les réserves légale et statutaire seraient impartageables et ne pourraient être distribuées. Il en découlerait que les statuts pourraient prévoir qu'en cas de dissolution, les actifs nets de la SCIC seraient dévolus à une collectivité locale ou à une autre SCIC.

Les règles de fonctionnement interne de la SCIC sont présentées en ces termes : l'assemblée générale se composerait de tous les associés. En son sein, soit ceux-ci disposeraient chacun d'un droit de vote avec une voix quel que soit le nombre d'actions détenues ; soit, pour équilibrer les pouvoirs et faciliter la gestion de l'entreprise, les associés seraient organisés en sections, avec par exemple, une section des " militants bénévoles " , une section des salariés, une section des usagers, une section des tiers (par ex. un office HLM ; une Société d'économie mixte, une fédération d'associations...). *Chaque section*

³⁶ *Les sociétés coopératives d'intérêt collectif*, document préparatoire, CGSCOP, 24 avril 1999.

disposerait d'une voix ; les élections des représentants de chaque section se faisant au sein de celles-ci sur la base d'un associé = une voix. Il pourrait être également prévu que des personnes physiques ou morales aient un droit de vote direct. Cette possibilité reste à valider. Il en va de même pour celle ayant trait à l'organisation des associés en sections disposant chacune d'une voix. Il apparaît que la reconnaissance légale de la SCIC ne pourra pas se faire uniquement à partir d'interprétation de la loi 1947 et l'introduction (voire la modification) d'articles dans cette loi seront nécessaires. Un projet de loi relatif à la création d'une société coopérative d'intérêt collectif est en cours d'élaboration et pourrait ne pas attendre une loi-cadre pour être présenté à l'Assemblée nationale.

3. L'ACCES AUX AIDES PUBLIQUES POUR LES COOPERATIVES

Si cet obstacle est levé, il faut aussi relever que le caractère commercial de la SCOP lui empêche d'accéder à certaines mesures pour l'emploi qui visent à couvrir de nouveaux besoins ou des activités émergentes (emplois-jeunes), de bénéficier d'avantages identiques à ceux d'associations (services aux personnes), de recevoir des aides publiques pour la réalisation d'activités ayant une utilité collective.

Création d'un " tiers secteur d'économie sociale et solidaire "

On ne s'oriente pas vers un modèle exclusif d'organisation de l'entreprise sociale, mais vers une amélioration des statuts juridiques dans lesquels se moulent généralement les initiatives à finalité sociale. Pour chapeauter l'ensemble de ces formes, serait élaboré un label commun d'entreprise à but social accordant des exonérations fiscales en contrepartie de conditions quant aux missions assumées par les différentes structures (ou groupes de structures) intervenant dans le champ de l'économie sociale et solidaire.

L'utilisation d'un seul modèle d'organisation demanderait trop de bouleversements et entraînerait inmanquablement des tirs de barrage des différentes expériences pouvant se reconnaître dans le concept d'entreprise sociale. La définition d'un label avec des critères d'inclusion et d'exclusion est la voie qui semble retenue aujourd'hui.

La définition de ces critères est un axe de travail essentiel. Des pistes ont été ouvertes :

- *non lucrativité* mais possibilité de partage plafonné des bénéfices entre associés ;
- *réalisation d'activité d'insertion et/ou d'activité ayant une utilité sociale* ;
- le *fonctionnement démocratique* est souvent signalé comme un critère, mais jusqu'où peut aller le législateur dans cette exigence démocratique (la gestion des usagers, des salariés, des bénévoles doit-elle être conjointe, séparée ?).

Pour la reconnaissance de l'utilité collective des services, le rapport Lipietz suggère, après consultation des acteurs intervenant dans le champ de l'*Economie sociale et solidaire* ", de s'orienter vers l'élaboration d'une loi-cadre. Cette loi-cadre aurait d'abord pour objet d'organiser le secteur en faisant sauter les cloisons et dysfonctionnements, à partir des blocages constatés, tout en conservant la diversité des structures. En effet, le rapport note que les structures diverses du

secteur, relevant de réglementations disparates, rencontrent des limites statutaires quant à l'accès au financement, aux singularités fiscales, aux règles de pouvoir internes, lesquelles varient d'un statut à l'autre de façon parfois erratique et contre-productive.

Mais une telle démarche demande de mieux approcher l'utilité sociale produite par les entreprises sociales de ce Tiers secteur. On l'a vu, celle-ci n'est pas aisée. La définition à partir des handicaps des personnes embauchées stigmatisent ces personnes et d'une certaine manière les activités qu'elles réalisent. Mais elle permet de privilégier l'emploi de ces personnes. La définition par liste d'activités parvient difficilement à être exhaustive et peut bloquer l'innovation. Mais elle permet d'offrir un cadre stable à ces services. L'absence de définition par liste d'activités laisse la place à l'arbitraire et aux interprétations différentes suivant les zones géographiques. La construction d'un dialogue local autour de la définition de ces activités d'utilité sociale peut apparaître idéale, mais elle a des difficultés à se concrétiser et peut entraîner des temps de négociations coûteux et des disparités fortes. Une meilleure reconnaissance des réseaux d'initiatives par les pouvoirs publics est certainement à rechercher pour la définition de ces activités. Mais ces groupements n'existent pas dans tous les domaines et quand ils existent peuvent sur un secteur peuvent ne pas être à l'écoute des nouvelles expériences.

Place des réseaux et des pouvoirs publics dans la définition de l'entreprise sociale

Le secteur d'utilité sociale a vocation à bénéficier de dérogations fiscales ou sociales et de subventions publiques pour compenser les bénéfices qu'il produit pour la collectivité. Dès lors, se pose la question de savoir quels rapports doivent s'instaurer entre les pouvoirs publics et les entreprises sociales, voire les réseaux les regroupant. Plusieurs modèles existants en ce domaine s'offrent à notre réflexion. Citons en quatre à titre d'exemples.

Celui de *l'agrément ou du conventionnement octroyé par l'autorité administrative* habilitée au terme d'une procédure ayant pour objet de vérifier que la structure remplit bien les conditions pour l'obtenir. L'agrément peut être suspendu ou retiré lorsque cette structure ne respecte plus les obligations requises. Le refus d'agrément, sa suspension ou son retrait empêchent l'organisme concerné de pouvoir se livrer à une activité précise, de remplir son objet et/ou de bénéficier de certains avantages, selon le cas. Il en est actuellement ainsi, par exemple des associations intermédiaires, des associations prestataires

de services, des entreprises d'insertion ou encore des associations mandataires.

Celui de *l'inscription sur une liste* établie par l'autorité publique selon une procédure prévoyant la consultation obligatoire préalable du réseau rassemblant les entreprises inscrites sur cette liste. L'instruction du dossier a pour but de vérifier que l'entreprise qui sollicite l'inscription, fonctionne conformément aux dispositions impératives de la loi régissant cette catégorie d'organismes. Tel est le cas des coopératives qui souhaitent obtenir le statut de SCOP. En outre, la SCOP encourt la nullité ou la radiation de son inscription si elle ne communique pas chaque année au ministère chargé du Travail certaines informations concernant son activité et, tous les cinq ans (ou tous les ans dans les SCOP SARL sans commissaire aux comptes), le rapport de révision coopérative. La révision coopérative, menée par un réviseur agréé, porte sur le respect des principes coopératifs, le bilan coopératif, le contrôle de la gestion, et la comparaison analytique des résultats économiques et financiers avec d'autres entreprises comparables.

Celui de *l'association déclarée* dont la constitution exige une simple déclaration à la préfecture et une insertion d'un extrait de cette déclaration au Journal officiel, sans aucune intervention préalable de l'autorité administrative quant à sa validité. Le contrôle des pouvoirs publics portant, durant la vie de l'association, sur le caractère désintéressé de la gestion de l'organisme et sur l'utilisation des fonds publics conformément au but pour lequel ils lui ont été octroyés.

Celui du *réseau des Régies de quartier*. Ici, c'est le Comité national de liaison des Régies de quartier (CNLRQ) qui autorise telle association à utiliser le label " Régie de quartier " déposé par lui à l'Institut National de la Propriété Industrielle (INPI). L'appellation " Régie de quartier " est délivrée par le réseau lui-même par référence à la Charte adoptée en 1991, et non par rapport à des circulaires administratives ou à des textes de loi. Ce dernier modèle étant couplé avec celui qui prévaut pour les associations simplement déclarées.

Le rapport Lipietz signale qu'il pourrait " être utile que la loi cadre organise à la fois "le secteur" et en son sein un statut d'Entreprise à but social type, un peu comme le "mouvement HLM" autorisait la coexistence de divers statuts (SA, Coopératives, SEM...) autour d'un statut type (l'OPHLM), avec, pour l'ensemble, des "singularités de financement" couplées à une mission sociale... ".

L'on peut se demander si le contrôle des pouvoirs publics ne devrait pas être renforcé lorsque les capacités de réalisation d'une

démocratie interne sont faibles et plus particulièrement quand les usagers ne peuvent participer au fonctionnement démocratique de l'entreprise sociale.

Conclusion

En résumé conclusif, plusieurs points nous paraissent cruciaux pour une législation sur les entreprises sociales en France.

L'entreprise sociale transcende le découpage français entre la *réalisation d'activité économique* (conçue comme devant être réalisée par le secteur à but lucratif) et la *finalité sociale* de l'entreprise sociale (qui tranche avec celle lucrative des organismes sensés réaliser une activité économique). Les problèmes qui se posent actuellement à la reconnaissance d'un secteur d'économie sociale et solidaire sont incontestablement liés à ce cloisonnement et à ses effets par rapport à la fiscalité, à la possibilité d'avoir des capitaux, de recourir à des financements publics, aux questions de concurrence...

La question du *fonctionnement démocratique* de l'entreprise sociale est à notre avis un second enjeu particulièrement important. L'organisation multistakeholders est peu utilisée en France. Au-delà des problèmes juridiques qui se posent³⁷, il est important de laisser les expérimentations se réaliser pour saisir pleinement les réformes législatives à adopter. Ainsi, la place des collectivités locales dans ce type d'organisation est encore à expérimenter, de même on ne connaît pas en-

³⁷ Cf. Conseil supérieur de la Coopération, *Le statut coopératif: support de l'entreprise à but social*, 26 mars 1999. Et la note : Point de vue de la Confédération Générale des Scop *Comment créer une structure multi-partenariale en France*.

core suffisamment les possibilités de partage de pouvoir entre salariés, bénévoles, et usagers au sein de ces organisations. Mais vouloir engager l'expérimentation avant les réformes législatives demande à l'administration française une capacité et une volonté qui n'existent peut-être pas aujourd'hui.

Enfin, en même temps que s'établissent, avec le rapport Li-pietz, les points centraux d'une reconnaissance législative de l'économie sociale et solidaire, le décloisonnement entre les réseaux est incontournable. Les concepts utilisés suivant les réseaux (de l'économie sociale ou de l'économie solidaire) dénotent des points de vue qui ne semblent pas encore avoir fait assez l'objet de confrontations même si des avancées apparaissent. Les *Consultations régionales de l'économie sociale et solidaire* ont commencé à répondre à cet enjeu. Les *Rencontres européennes des acteurs de l'économie sociale et de l'économie solidaire* ont été un nouveau moyen pour rapprocher les initiatives. Enfin, des coopérations bilatérales et inter-réseaux se sont mises en place en cherchant à avancer dans la réflexion sur la problématique de l'économie solidaire et pour développer des expérimentations locales³⁸.

Ces rapprochements sont le moyen d'affiner les préconisations pour des évolutions législatives mais aussi de resserrer les liens entre les différents réseaux et acteurs. Ces rapprochements doivent permettre de construire une définition et un label de l'Economie sociale et solidaire qui ne résulte pas uniquement de l'administration mais avant tout des acteurs de ce champ.

38 Cf. Travaux de la CGSCOP, du Collectif Entreprendre ensemble, de l'Inter-réseaux Economie Solidaire...

Présentation de l'Institut Karl Polanyi

Mission

L'actualité de la pensée de Karl Polanyi est de plus en plus reconnue. *La grande transformation* (1944) continue d'intéresser des universitaires et des chercheurs de nationalités diverses. Cet ouvrage, traduit dans sept langues, est d'ailleurs considéré comme un classique du vingtième siècle, qui ouvre de larges perspectives de recherche multidisciplinaire. L'Institut créé à sa mémoire à l'Université Concordia au Québec vise à poursuivre sa quête d'institutions économiques et politiques capables de concilier le libre développement de la conscience morale et les exigences d'une civilisation technologique complexe. Il s'agit de renouveler la réflexion sur les rapports entre économie et démocratie dans les sociétés contemporaines.

Membres européens du bureau de l'Institut à l'initiative des notes :

Alain Caillé, MAUSS, France;
Michèle Cangiani, Université de Venise, Italie;
Björn Hettne, Université de Göteborg, Suède;
Tadeusz Kowalik, Académie des Sciences, Pologne;
Jean-Louis Laville, CRIDA, France;
György Litvan, Académie des Sciences, Hongrie;
Alfredo Salsano, Bollati Boringhieri, Italie;
Jean-Michel Servet, Université Lumière Lyon 2, France;
Mihaly Simai, Académie des Sciences, Hongrie.

Table

Introduction.....	5
1. Finalité sociale et activité économique, <i>approche historique d'un cloisonnement</i>	7
2. Une définition en cours de construction à partir de travaux internationaux.....	11
<i>Les travaux de l'OCDE</i>	12
<i>Les travaux du réseau Emes</i>	13
3. Une reconnaissance législative en Europe.....	17
<i>Les coopératives sociales italiennes</i>	17
<i>La société à finalité sociale belge</i>	20
<i>Une réflexion juridique européenne</i>	23
4. L'entreprise sociale en France.....	24
<i>Le champ des entreprises sociales en France et ses problèmes de définition</i>	25
<i>L'organisation "multi-stakeholders"</i>	26
<i>Des avantages spécifiques liés à la finalité sociale : reconnaissance de la mixité des ressources</i>	29
5. Propositions de réformes législatives pour une reconnaissance de l'entreprise sociale.....	31
<i>Améliorer les structures</i>	32
<i>Création d'un " tiers secteur d'économie sociale et solidaire "</i>	36
<i>Place des réseaux et des pouvoirs publics dans la définition de l'entreprise sociale</i>	37
Conclusion.....	41
Présentation de l'Institut Karl Polanyi.....	43

Impression version Internet

Première édition novembre 1999

Edition revue novembre 2000

Ce livret peut-être commandé en envoyant un chèque de 30 F à
Impatiences démocratiques, 66 rue du
4 septembre, 13200 Arles, France,
impatiences.democratiques@wanadoo.fr
www.impatiencedemocratiques.com

Le texte de ce livret est consultable gratuitement
sur Internet à
www.karlpolanyi.org