



HAL
open science

L'invention de l'économie sociale en France et en Europe, un compromis institutionnel instable

Timothée Duverger

► **To cite this version:**

Timothée Duverger. L'invention de l'économie sociale en France et en Europe, un compromis institutionnel instable. *Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale*, 2022, L'économie sociale et solidaire, 3, pp.26-39. 10.4000/rdctss.3988 . hal-03974233

HAL Id: hal-03974233

<https://hal.science/hal-03974233v1>

Submitted on 21 Oct 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

L'invention de l'économie sociale en France et en Europe, un compromis institutionnel instable

Timothée Duverger



Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/rdctss/3988>

DOI : 10.4000/rdctss.3988

ISSN : 2262-9815

Traduction(s) :

The invention of the social economy in France and Europe, an unstable institutional compromise - URL : <https://journals.openedition.org/rdctss/4681> [en]

Éditeur

Centre de droit comparé du travail et de la sécurité sociale

Édition imprimée

Date de publication : 21 octobre 2022

Pagination : 26-39

ISSN : 2117-4350

Ce document vous est fourni par INIST - Centre national de la recherche scientifique (CNRS)



Référence électronique

Timothée Duverger, « L'invention de l'économie sociale en France et en Europe, un compromis institutionnel instable », *Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale* [En ligne], 3 | 2022, mis en ligne le 21 octobre 2023, consulté le 21 octobre 2024. URL : <http://journals.openedition.org/rdctss/3988> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/rdctss.3988>



Le texte seul est utilisable sous licence CC BY-NC-ND 4.0. Les autres éléments (illustrations, fichiers annexes importés) sont « Tous droits réservés », sauf mention contraire.

L'INVENTION DE L'ÉCONOMIE SOCIALE EN FRANCE ET EN EUROPE, UN COMPROMIS INSTITUTIONNEL INSTABLE



ABSTRACT

The social economy is an uncertain notion, which must be understood diachronically and institutionally. We propose to study its construction both in France and in Europe, first its « reinvention » with the crisis of the welfare state and the integration of the Single Market, then its testing against the neoliberal frame of reference, whose legal-institutional approach the social enterprise challenges.

KEYWORDS: *Social Economy, Social Enterprises, Dynamics of Institutionalization, European Union, Welfare State.*

RÉSUMÉ

L'économie sociale est une notion incertaine qu'il convient de saisir de manière diachronique et institutionnelle. Nous proposons d'étudier ses constructions en France et en Europe, d'abord sa « réinvention » avec la crise de l'État-providence et l'intégration au Marché unique, puis sa mise à l'épreuve du référentiel néolibéral dont l'entreprise sociale remet en cause l'approche juridico-institutionnelle.

MOTS-CLÉS: *Economie sociale, entreprises sociales, dynamiques d'institutionnalisation, Union européenne, État-providence.*

L'économie sociale est une notion incertaine. Prenant place entre l'ordre politique, l'ordre domestique et l'ordre économique, elle se caractérise par la forte hétérogénéité de ses arrangements institutionnels, de ses formes organisationnelles et de ses fonctions¹.

Si la première occurrence de l'économie sociale est attestée dès 1773² tandis que la notion a connu une histoire riche au cours notamment du XIX^e siècle³, l'économie sociale devenue « solidaire » (ESS) apparaît aujourd'hui comme une « réinvention ». Résultat d'un compromis institutionnel fragile bâti en France, à partir des années 1970, autour du triptyque coopératives/mutuelles/associations gestionnaires, son périmètre juridique s'étend désormais à l'ensemble des associations, aux fondations et aux entreprises sociales, comme l'attestent la loi ESS de 2014 en France et la définition retenue en 2021 par la Commission européenne, dans son plan d'action « Construire une économie au service des personnes ». Si elle totalise 13,6 millions d'emplois en Europe, soit 6.3% de la population active, des situations très disparates coexistent. L'économie sociale représente entre 9 et 10% des emplois en Belgique, en France, en Italie, au Luxembourg et aux Pays-Bas, mais moins de 2% chez les nouveaux États membres de l'Union européenne comme Chypre, la Croatie, la Lituanie, Malte, la Roumanie, la Slovaquie et la Slovénie⁴.

La logique statutaire est au cœur de l'institutionnalisation de l'économie sociale en France et en Europe, ce qui provoque des remises en cause, en particulier avec l'émergence de la notion d'entreprise sociale. La formation et les évolutions de l'économie sociale sont étroitement liées aux transformations de l'État-providence. Elles procèdent de la double reconnaissance, d'une part de ses composantes entre elles et, d'autre part, de l'ensemble « économie sociale » auprès de l'État comme des institutions supranationales⁵. Cela a conduit la Conférence internationale du Travail (CIT) à adopter une définition universelle de l'économie sociale⁶ et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) à adopter une Recommandation appelant ses gouvernements membres à favoriser le développement de l'ESS⁷.

La présente étude propose donc une approche institutionnelle et diachronique de la construction de l'économie sociale. Nous interrogerons la possibilité

1 T. Duverger, X. Itçaina et R. Lafore, *Les trois visages de l'économie sociale. Institutionnalisations, trajectoires, territoires*, Lormont, Le Bord de l'Eau, 2020.

2 L.-G. Du Buat-Nançay, *Éléments de la politique, ou Recherche des vrais principes de l'économie sociale*, Paris/Londres, A Londres, 1773.

3 H. Desroche, *Histoires d'économies sociales. D'un tiers état aux tiers secteurs*, Paris, Syros-Alternatives, 1991.

4 R. Chaves et J. L. Monzón, *Évolutions récentes de l'économie sociale dans l'Union européenne*, CESE, Bruxelles, 2017.

5 C. Vienney, *Économie sociale*, Paris, La découverte, 1994.

6 Conférence Internationale du Travail, *Conclusions concernant le travail décent et l'économie sociale et solidaire*, 110^e Conférence internationale du Travail, 2022.

7 OCDE, *Recommandation du Conseil sur l'économie sociale et solidaire et l'innovation sociale*, 2022.

d'être « unis dans la diversité » autour d'une définition partagée dans des contextes nationaux pluriels. Ceci nous amènera à considérer le travail politique de légitimation et de problématisation de l'ESS⁸ (I).

Nous observerons ainsi d'un même mouvement les contextes français et européens, d'abord à travers la « réinvention » de l'économie sociale dans les années 1970-1990 avec la crise de l'État-providence et l'intégration au Marché unique, puis à l'épreuve du référentiel néolibéral qui remet en cause sa logique statutaire à partir de la figure de l'entreprise sociale. Nous remobiliserons et actualiserons pour cela nos travaux de thèse sur l'institutionnalisation de l'économie sociale, reposant sur des archives privées (ESS France), des sources administratives et la littérature scientifique⁹ (II).

I - LA « RÉINVENTION » DE L'ÉCONOMIE SOCIALE

La réinvention de l'économie sociale est étroitement liée à la crise de l'État-providence (A). Ce sont les recompositions de l'action publique qui sont à l'origine d'une autonomisation de la société civile, à laquelle elle fournit des cadres d'action (B).

A - LA CRISE DE L'ÉTAT-PROVIDENCE ET LE RETOUR DE L'ÉCONOMIE SOCIALE

Par sa prise en charge du social au nom du progrès, l'État-providence est accusé de détruire, d'une part la souveraineté individuelle et, d'autre part, la responsabilité de la société¹⁰. Cet effet de bascule a bien été identifié par Claude Vienney : « L'émergence de l'État comme agent régulateur des rapports entre les acteurs du capitalisme, contemporaine de la première manifestation de l'économie sociale en 1900 est en quelque sorte prékeynésienne ; par symétrie, on pourrait admettre que la redécouverte même du concept dans les années soixante-dix et quatre-vingt soit effectivement postkeynésienne »¹¹.

Sous l'étiquette d'économie sociale, les coopératives, les mutuelles et les associations mettent « au moins autant d'énergie à se faire reconnaître par l'État qu'à se reconnaître entre elles comme *analogues* »¹². Claude Vienney en attribue la raison à des réarrangements institutionnels qui aboutissent à une modification de l'intervention étatique dans les circuits de financement des investissements. Suite au Traité de Rome de 1957, les avances accordées par l'État aux coopératives s'éteignent, tandis que la réforme Debré-Haberer de 1966-1967 amorce une

8 A. Smith, « Travail politique et changement institutionnel : une grille d'analyse », *Sociologie du Travail*, vol. 61, n°1, janvier-mars 2019.

9 T. Duverger, *L'économie sociale et solidaire. Une histoire de la société civile en France et en Europe de 1968 à nos jours*, Lormont, Le Bord de l'Eau, 2016.

10 J. Donzelot, *L'invention du social. Sur le déclin des passions politiques*, Seuil, 1984.

11 Cité dans D. Demoustier, *L'économie sociale et solidaire. S'associer pour entreprendre autrement*, Paris, La Découverte, 2003.

12 C. Vienney, interviewé par A. Chomel, « Banalisation de l'économie sociale ou renforcement de son identité ? Une analyse de la formation des règles des composantes de l'économie sociale », *RECMA*, n°17, 1^{er} trimestre 1986, p. 59.

déspecialisation des banques, chargées désormais de collecter les ressources et de financer les investissements. En quête de nouvelles ressources marchandes, le Crédit coopératif élargit son intérêt des coopératives aux mutuelles et aux associations, pour faire correspondre leurs besoins et leurs capacités de financements.

Ce processus de marchandisation oscille entre un risque de banalisation et une réplique identitaire. Si d'un côté, le rapport de double qualité entre bénéficiaire et sociétaire s'affaiblit, de l'autre la primauté de la propriété sociale et des principes fondateurs de l'économie sociale sont réaffirmés. Les convergences nouvelles entre les coopératives et les mutuelles (santé et biens) débouchent sur la constitution d'un Comité national de liaison des activités mutualistes et coopératives (Cnlamc). Créé en 1970, ce Comité est étendu cinq ans plus tard aux associations (Cnlamca) qui ne sont pas encore rassemblées dans un mouvement unifié¹³. Il est fondé sur le principe de non-lucrativité, auquel s'ajoutent les principes de liberté d'adhésion, de gestion démocratique et d'indépendance vis-à-vis de l'État.

Après avoir circulé au Crédit coopératif, l'étiquette d'économie sociale revient sur le devant de la scène en janvier 1977 lors d'un colloque du Cnlamca. Dans ses conclusions, le sociologue coopératif Henri Desroche lui donne son onction académique. Rejetant la périphrase « à but non lucratif », la plus utilisée jusque-là, pour lui préférer une dénomination positive, il reprend à Charles Gide le syntagme d'économie sociale, qu'il enrichit d'une référence à la thèse de Georges Gurvitch sur le droit social¹⁴ pour le différencier tant du droit privé que du droit public¹⁵. La notion est définitivement adoptée par le Cnlamca en 1980 dans une charte de l'économie sociale, visant notamment à la faire pénétrer dans les arènes internationales qui s'y intéressent (Bureau international du travail, Comité économique et social européen).

L'économie sociale est rapidement institutionnalisée. Après les Assises du socialisme de 1974 et son entrée à la direction du parti socialiste (PS), Michel Rocard réunit des dirigeants de la mutualité et de la coopération provenant du Cnlamca pour élaborer un programme d'économie sociale, et donner ce faisant une traduction économique à l'idée d'autogestion au cœur des nouveaux mouvements sociaux. Il en ressort en décembre 1977 une résolution du PS « pour un développement de l'économie sociale », qui ouvre un chemin de réforme alternatif aux nationalisations prévues dans le programme commun. L'économie sociale figure ainsi parmi les 110 propositions de François Mitterrand. Devenu ministre, Michel Rocard met en œuvre une première politique publique d'économie sociale avec le soutien du Premier ministre Pierre Mauroy, lui-même historiquement impliqué dans

13 Les associations sont alors représentées par l'union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux (Uniopss) et l'association pour le développement des associations de progrès (Dap). Il faut attendre 1985 pour que soit créé un groupement national associatif (Gna) et surtout 1992 pour une conférence permanente des coordinations associatives (Cpca).

14 G. Gurvitch, *L'idée de droit social. Notions d'histoire sociale et système de droit social : histoires doctrinales depuis le xvii^e jusqu'à la fin du xix^e siècles*, Thèse, Université de Paris, 1931.

15 H. Desroche, *Rapport de synthèse ou quelques hypothèses pour une entreprise d'économie sociale*, Cnlamca, 20 000 000 de sociétaires, 800 000 emplois : actes du colloque du Cnlamca des 20-21 janvier 1977, Paris, CIEM, p. 33.

l'éducation populaire depuis qu'il a fondé, en 1951, la Fédération Léo Lagrange. L'institutionnalisation de l'économie sociale suit alors trois directions.

D'abord, ses mouvements renégocient leurs statuts juridiques pour élargir leurs capacités d'autofinancement et d'endettement en s'ouvrant à des investisseurs extérieurs. Différentes lois datant de 1985 y concourent : ouverture du capital des Scop à des associés non employés (disposition étendue à toutes les coopératives dans une loi de 1992), adhésion aux mutuelles *via* les contrats de groupe, émission d'obligations par les associations (titres associatifs). Les mouvements de l'économie sociale créent en 1983, avec l'aide de l'État, un Institut de développement de l'économie sociale (Ides) pour intervenir sur leurs fonds propres.

Ensuite, la désectorisation des politiques publiques est engagée avec la création, en décembre 1981, d'une délégation interministérielle à l'économie sociale, à laquelle est adossé un comité consultatif. Son décret de création fournit d'ailleurs la première définition juridique de l'économie sociale, considérée comme le regroupement « des mutuelles, des coopératives, ainsi que des associations dont les activités de production les assimilent à ces organismes ».

Enfin, l'économie sociale est introduite dans le IX^e Plan de 1982-1983, conçue avec le secteur public et le secteur privé comme l'un des trois piliers de l'« économie mixte » promue par le Président de la République après le tournant de la rigueur. Dans le contexte de la décentralisation, elle est liée au développement local dans un secrétariat d'État confié à Jean Gatel entre 1984 et 1986, qui contribue à la territorialisation des politiques d'économie sociale à travers la mise en œuvre d'opérations pilotes de développement local sur une cinquantaine de territoires et la structuration de groupements régionaux de la coopération, de la mutualité et des associations (Grcma).

Cette réinvention de l'économie sociale trouve immédiatement un écho au niveau européen, où elle bénéficie d'une fenêtre d'opportunité avec la mise en place du Marché unique européen. L'économie sociale doit alors se faire reconnaître à cette échelle pour préserver ses spécificités.

B - L'ÉCONOMIE SOCIALE DANS LE MARCHÉ UNIQUE EUROPÉEN

Le colloque du Cnlamca de 1977 a ainsi non seulement impulsé l'institutionnalisation de l'économie sociale en France, mais il est aussi à l'origine de sa déclinaison européenne en novembre 1978 à Bruxelles. Organisé par le Comité économique et social européen (CESE), avec l'appui du Cnlamca et du CIRIEC-France, il porte sur la « place des organismes à but non lucratif dans l'Europe de 1980 ». L'objectif affiché est de transférer le modèle français d'économie sociale dans les autres pays membres de la Communauté économique européenne (CEE), ce qui crée des tensions en particulier avec les représentants allemands. La divergence avec l'Allemagne tient principalement à trois points : une délimitation différente entre les secteurs public et privé, le rôle des syndicats et une tradition coopérative éloignée du socialisme¹⁶.

16 H.-H. Münkner, « Panorama d'une économie sociale qui ne se reconnaît pas comme telle : le cas de l'Allemagne », *RECMA*, n°247-248, 1992, p. 101.

Dans les années suivantes, le Cnlamca est chargé de définir l'économie sociale dans une charte, adoptée en 1980, qui ne suffit cependant pas à partager une « étiquette » commune avec les autres pays. S'appuyant sur les pays fondateurs de la CEE, il organise au début des années 1980 des rencontres avec des représentants allemands, belges et italiens, qui débouchent sur la réalisation par le CESE d'un inventaire européen des coopératives, des mutuelles et des associations¹⁷.

Ces travaux sont présentés en 1986 lors d'une conférence européenne co-organisée par le CESE, la Commission des Communautés européennes, le Conseil de l'Europe, le Comité de coordination des associations coopératives de la CE (CCACC), l'Association internationale des sociétés d'assurance mutuelle (AISAM), l'Association internationale de la mutualité (AIM) et le Cnlamca. La résolution finale qui est adoptée exprime le vœu de former une coalition européenne des composantes de l'économie sociale, ainsi que de mettre en œuvre une politique publique¹⁸.

L'action du CESE aboutit à la reconnaissance de l'économie sociale dans la Commission Delors de 1989 pendant la présidence française des Communautés européennes. Antonio Cardoso E Cunha est nommé Commissaire européen à l'économie sociale (en plus des PME, de l'artisanat, du commerce et du tourisme), tandis qu'une unité « économie sociale » est créée au sein de la direction générale 23, dont on peut trouver l'inspiration dans la délégation interministérielle française. La première conférence européenne de l'économie sociale est organisée à Paris du 15 au 17 novembre 1989, à laquelle succède une Communication de la Commission sur « les entreprises de l'économie sociale et la réalisation du marché européen sans frontières » le 18 décembre.

Reprenant l'approche juridico-institutionnelle française de l'économie sociale tout en précisant qu'elle n'est pas commune à l'ensemble des pays membres, cette Communication la définit à partir des statuts de coopératives, mutuelles et associations (gestionnaires) qui partagent des principes de solidarité, de participation, d'autonomie et de citoyenneté. Elle prévoit d'améliorer l'accès au droit commun des entreprises de l'économie sociale et d'examiner l'opportunité de créer des statuts européens adaptés dans le cadre de la mise en place du Marché unique pour faciliter les opérations de regroupement (fusion, holding, filiale) dans des conditions similaires à celles prévues pour les sociétés anonymes.

Malgré le tournant de 1989, la reconnaissance de l'économie sociale reste cependant longtemps inachevée¹⁹. L'enjeu prend pourtant de l'importance, alors que l'économie sociale est confrontée au droit de la concurrence suite à l'intégration au Marché unique. Le Cnlamca essaye de défendre ses spécificités, bien qu'il ait infléchi la charte de l'économie sociale dans une déclaration la présentant comme « des entreprises qui vivent dans l'économie de marché » alors que le monde

17 CESE, *Les organisations coopératives, mutualistes et associatives dans la Communauté européenne*, Luxembourg/Bruxelles, Office des publications officielles des Communautés européennes/Delta, 1986.

18 « On en parle », *La Lettre de l'économie sociale*, n°282, 3-9 décembre, 1986.

19 E. Pezzini et K. Pflüger, « Économie sociale et politiques publiques européennes : un long parcours inachevé, des visions plurielles », in R. Chaves et D. Demoustier (dir.), *The emergence of the social economy in public policy*, Ciriec/Peter Lang, Bruxelles, p. 73.

communiste s'effondre²⁰. Tout en admettant que « la politique communautaire en matière de concurrence apparaît répressive vis-à-vis de l'économie sociale », la direction générale de la concurrence (DG 4) de la Commission souligne néanmoins que « les entreprises de l'économie sociale doivent connaître et respecter les règles de concurrence sans demander des privilèges particuliers au risque de perdre leur crédibilité sur le marché »²¹.

Seul le projet de statut de société coopérative européenne est adopté en 2003 en réaction à la création du statut de société anonyme deux ans plus tôt²², tandis que le projet de statut de l'association européenne est écarté par la Commission Barroso au même moment²³. Le plan d'action élaboré par l'unité « économie sociale » est rejeté par le Conseil en 1995, l'unité étant elle-même dissoute en 1999 et l'économie sociale éclatée entre plusieurs directions générales. S'il n'apparaît pas de politique publique cohérente, quelques actions sont toutefois mises en œuvre, à l'instar de l'action pilote « Troisième système et emploi » entre 1997 et 2000 qui permet de soutenir 81 projets de créations d'emplois dans les domaines des services sociaux, des services de proximité, de l'environnement et des arts, avec une enveloppe de 20 millions d'euros.

Le regroupement des acteurs à l'échelle européenne s'avère tout aussi difficile. Un premier Comité consultatif des coopératives, mutuelles, associations et fondations (CC Cmaf) est créé en 1994, sans retenir l'étiquette d'économie sociale en raison de l'opposition de plusieurs pays dont l'Allemagne²⁴. Fonctionnant de manière informelle pendant quatre ans en mobilisant les mouvements nationaux de coopératives, de mutuelles et d'associations, il est finalement reconnu en 1998 comme une instance consultative par la Commission qui en nomme les membres. Mais le renouvellement de la Commission un an plus tard provoque sa disparition en même temps que celle de l'unité « économie sociale ».

Une Conférence européenne permanente des coopératives, mutualités, associations et fondations (CEP-Cmaf) est en conséquence constituée en 2000 sur le modèle du Cnlamca. Elle regroupe les mouvements européens de l'économie sociale : l'Association des assureurs coopératives et mutualistes européens (Acme), l'Association internationale de la Mutualité (AIM), le Comité de coordination des associations de coopératives de l'Union européenne, le Comité européen des associations d'intérêt général (Cedag) et le Centre européen des fondations (CEF).

Cet effort de coalition conduit à l'adoption en 2002 par la CEP-Cmaf d'une charte de l'économie sociale, dans laquelle doivent se retrouver toutes les autres étiquettes (économie solidaire, tiers secteur, Cmaf, etc.). Délimitée par ses statuts juridiques,

20 Cnlamca, « L'économie sociale dans la France et le monde », 1992.

21 A. Houtman, « La politique de concurrence à l'égard des coopératives, mutuelles et associations », *4^{ème} Conférence européenne de l'économie sociale : compte-rendu*, 1999, p. 160.

22 C. Chomel, « La longue marche de la société coopérative européenne », *RECMA*, n°291, 2004, p. 22.

23 L. Fraisse et J. Kendall, « Le statut de l'association européenne. Pourquoi tant d'indifférence à l'égard d'un symbole d'une politique européenne des associations », *RECMA*, n°300, 2006, p. 45.

24 « Comité consultatif européen », *La Lettre de l'économie sociale*, n°665, 5-11 janvier 1995.

l'économie sociale est présentée comme « une composante fondamentale de la société civile organisée » et possédant plusieurs caractéristiques : primauté de la personne et de l'objet social sur le capital, adhésion volontaire et ouverte, contrôle démocratique des membres, conjonction des intérêts des membres usagers et de l'intérêt général, principes de solidarité et de responsabilité, autonomie de gestion et indépendance par rapport aux pouvoirs publics, affectation de l'essentiel des excédents à des objectifs de développement durable, des services aux membres et d'intérêt général²⁵. La CEP-Cmaf elle-même change de dénomination en 2008 pour devenir *Social Economy Europe*.

Malgré une trajectoire chaotique et la difficile convergence des modèles, les fondements d'une institutionnalisation de l'économie sociale ont ainsi pu être posés en près de deux décennies.

II - L'ÉCONOMIE SOCIALE À L'ÉPREUVE DU RÉFÉRENTIEL NÉOLIBÉRAL

Ce n'est toutefois d'abord pas la notion d'économie sociale qui rencontre le plus de succès au niveau européen. Son origine française, et plus généralement latine, n'emporte pas l'adhésion de tous. Raison pour laquelle émerge la notion plus consensuelle d'entreprise sociale **(A)**, qui s'insère dans les recompositions des États-providence **(B)**.

A - UNE DYNAMIQUE EUROPÉENNE AUTOUR DE L'ENTREPRENEURIAT SOCIAL

Les années 2010 amènent une dynamique d'institutionnalisation de l'économie sociale en Europe. Des lois-cadres se diffusent en Europe latine, en Espagne (2011), au Portugal (2013), en France (2014), en Roumanie, en Grèce ou au Luxembourg (2016). Il existe également des cadres réglementaires régionaux, un décret en Wallonie (2008) et une ordonnance dans la région de Bruxelles (2012), ainsi qu'une loi régionale en Émilie-Romagne (2014). Seule la Slovaquie (2018) fait exception parmi les pays slaves.

Mais l'approche juridico-institutionnelle ayant achoppé au niveau européen sur l'hétérogénéité des cadres nationaux, c'est à partir d'une approche normative que les institutions européennes mettent l'économie sociale à l'agenda. La notion d'« entrepreneuriat social » apparaît plus compatible avec le référentiel néolibéral de l'Europe²⁶, mis en œuvre par la stratégie de Lisbonne qui organise le passage de la lutte contre le chômage à la modernisation de l'État-providence à travers la stimulation de la compétitivité²⁷.

Suite à la crise des *subprimes*, l'entrepreneuriat social profite d'une fenêtre d'opportunité avec l'adoption en 2010 de la stratégie « Europe 2020 », qui prolonge la stratégie de Lisbonne en promouvant « une croissance intelligente, durable et

25 CEP-CMAF, « Charte de l'économie sociale », 10 avril 2002.

26 B. Jobert (dir.), *Le tournant néolibéral en Europe*, Paris, L'Harmattan, 1994.

27 R. Leboutte, *Histoire économique et sociale de la construction européenne*, Bruxelles/Bern/Berlin, Peter Lang, 2008, p. 679.

inclusive »²⁸. La Commission européenne met à l'agenda l'innovation sociale, qu'elle définit dans son initiative pour l'innovation comme « l'ingéniosité des organismes de bienfaisance, des associations et des entreprises sociales pour trouver de nouveaux moyens de répondre aux besoins sociaux que le marché ou le secteur public ne parviennent pas à satisfaire d'une manière suffisante » ou pour « susciter les changements de comportements qui sont nécessaires pour relever les grands défis de nos sociétés, tels que le changement climatique »²⁹. L'innovation sociale devient ainsi la priorité du Fonds social européen (FSE).

Le 25 octobre 2011, la Commission européenne présente son « Initiative pour l'entrepreneuriat social », puis constitue un groupe consultatif d'experts sur l'entrepreneuriat social (Geces) pour l'accompagner dans sa mise en œuvre. Elle souhaite améliorer l'accès aux financements, la visibilité et l'environnement juridique de l'entreprise sociale, qu'elle caractérise comme un « acteur de l'économie sociale » : « C'est une entreprise dont le principal objectif est d'avoir une incidence sociale plutôt que de générer du profit pour ses propriétaires ou ses partenaires. Elle opère sur le marché en fournissant des biens et des services de façon entrepreneuriale et innovante et elle utilise ses excédents principalement à des fins sociales. Elle est soumise à une gestion responsable et transparente, notamment en associant ses employés, ses clients et les parties prenantes concernées par ses activités économiques »³⁰.

Cette définition converge avec les travaux sur l'entreprise sociale du réseau de chercheurs EMES³¹. S'il y est précisé que « les statuts juridiques spécifiques de l'économie sociale sont particulièrement adaptés aux entreprises sociales », elle introduit, dans le périmètre des sociétés commerciales fournissant des services sociaux, des biens et services destinés à un public vulnérable ou agissant pour l'insertion professionnelle. Cette inflexion participe d'une recomposition des États-providence dont les missions sont reprises par des entreprises sociales au risque d'une marchandisation³².

De nouveaux jalons sont posés en janvier 2014 avec le forum « Entrepreneurs sociaux : prenez la parole ! » qui appelle la Commission à « engager une seconde

28 Communication de la Commission du 3 mars 2010, « Europe 2020 : Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive ».

29 Communication de la Commission du 15 mars 2011 au Parlement européen, au Conseil, au CESE et au Comité des Régions, *Initiative phare Europe 2020 : une Union de l'innovation*, Bruxelles, Union Européenne, 2011, p. 25.

30 Communication de la Commission du 25 octobre 2011 au Parlement européen, au Conseil, au CESE et au Comité des Régions, « Initiative pour l'entrepreneuriat social - Construire un écosystème pour promouvoir les entreprises sociales au cœur de l'économie et de l'innovation sociales ».

31 R. Rhattat, « L'élaboration d'un cadre juridique européen de l'entrepreneuriat social à l'épreuve des obstacles juridiques, fiscaux et administratifs nationaux », *Revue internationale de droit économique*, février 2014, p. 166.

32 M. Hély, « Pour en finir avec "l'économie sociale et solidaire" : comment la "société civile organisée" participe de la construction de l'État néolibéral en France », in N. Kerschen, M. Legrand et M. Messu (dir.), *La symphonie discordante de l'Europe sociale*, La Tour d'Aigues, L'aube, 2013, p. 306.

phase de l'initiative »³³, puis avec une nouvelle « Initiative en faveur des start-up et des scale-up » de la Commission en 2016, qui vise à améliorer l'accès au financement et aux marchés aux « start-up sociales »³⁴. L'« Initiative pour l'entrepreneuriat social » a fait l'objet d'une évaluation d'impact qui a notamment établi qu'entre 2014 et 2020, près d'un milliard d'euros ont été dépensés par le FSE en faveur de l'économie sociale et plus de 400 millions par le Feder, tandis que le programme pour l'emploi et l'innovation sociale (EaSI) a mobilisé plus de 900 millions d'euros pour faciliter l'accès au financement des entreprises sociales (garanties de prêts, investissements en fonds propres, subventions et services de conseil).

Une étape historique est franchie par la Commission européenne avec l'annonce, en décembre 2021, d'un plan d'action pour l'économie sociale préparé par le Commissaire européen à l'emploi et aux droits sociaux Nicolas Schmit³⁵. Les engagements financiers de la Commission restent prudents, ne prévoyant que le maintien du budget de la précédente programmation (2,5 milliards d'euros estimés entre 2014 et 2020). Pour la première fois cependant, elle se dote d'une politique publique cohérente, conçue dans le creuset de la crise de la Covid-19, dont les actions seront mises en place en lien avec le plan d'action sur le socle européen des droits sociaux et les objectifs de développement durable (ODD). C'est un changement de référentiel.

Le plan d'action commence ainsi par fournir une définition de l'économie sociale, proche de la loi française, combinant une approche juridico-institutionnelle (coopératives, mutuelles, associations, fondations et entreprises sociales) et une approche normative (primauté des personnes et des objectifs sociaux et/ou environnementaux, réinvestissement de la plupart des excédents dans le projet, gouvernance démocratique et/ou participative). La référence à l'économie sociale, dans laquelle prennent place les entreprises sociales, permet de trouver un compromis.

Trois priorités sont fixées : la création d'un cadre juridique et politique favorable à l'essor de l'économie sociale, le développement du financement et des compétences des acteurs et le renforcement de la reconnaissance académique et statistique de l'économie sociale³⁶. Sans abandonner le référentiel néolibéral, qui reste prégnant dans l'approche socio-économique du plan à travers par exemple le programme InvestEU succédant à EaSI pour mobiliser des financements privés, le plan tend à s'inscrire dans un référentiel de transition en liant étroitement l'économie sociale à la transition écologique (notamment à l'économie circulaire) et à la transition numérique.

33 « Les entrepreneurs sociaux, acteurs de l'innovation, d'une croissance inclusive et de l'emploi », 17 janvier 2014 : <http://ec.europa.eu/>

34 Communication de la Commission du 22 novembre 2016 au Parlement européen, au Conseil, au CESE et au Comité des Régions, « Les grands acteurs européens de demain : l'initiative en faveur des start-up et des scale-up ».

35 Communication de la Commission du 9 décembre 2021 Parlement européen, au Conseil, au CESE et au Comité des Régions, « *Building an economy that works for people : an action plan for the social economy* », Publications Office of the European Union.

36 N. Schmit, « Construire une économie au service des personnes : plan d'action pour l'économie sociale », *RECMA*, n°364, 2022/2, p. 218.

Les débats européens autour de l'entreprise sociale se retrouvent en France ; *d'abord* de manière précoce dans les années 1980, à travers la notion d'économie solidaire qui vise à répondre à la crise de l'État-providence, puis dans les années 2010 avec l'intégration de sociétés commerciales dans le périmètre de l'ESS sous certaines conditions.

B - LE COMPROMIS « SOCIAL ET SOLIDAIRE » EN FRANCE

En France, la réinvention de l'économie sociale est ainsi rapidement mise à l'épreuve par l'apparition des entreprises sociales, qui se déclinent en deux tendances, d'un côté l'économie solidaire et de l'autre l'entrepreneuriat social. Ces deux mouvements, poussent à leur terme les réarrangements institutionnels des années 1970 en produisant une critique de la logique statutaire de l'économie sociale arrimée à l'État-providence. Ils en appellent à hybrider les ressources des organisations de l'ESS, la différence se jouant sur le contenu de ce dépassement : l'économie solidaire recourt au principe de réciprocité et l'entrepreneuriat social au principe marchand.

La fin des années 1980 est marquée par la victoire de l'utopie du marché sur le monde communiste. Après la fin des grands récits émancipateurs et face à la nouvelle question sociale³⁷, l'économie solidaire émerge pour construire des solutions en matière d'emploi et de cohésion sociale. Recouvrant d'abord les services de proximité (accueil d'enfants, aide à domicile, activités culturelles, activités de quartier, etc.), elle étend par la suite son périmètre à de nouvelles activités, comme le commerce équitable, la finance solidaire ou les associations non monétaires (réseaux d'échange réciproque de savoirs, systèmes d'échange local, etc.).

Théorisée par Jean-Louis Laville et Bernard Ème, l'économie solidaire porte le projet d'un nouveau contrat social renvoyant dos-à-dos l'économie privée et la solidarité redistributive. Face au risque d'anomie, elle propose de nouvelles solidarités qui participent d'un « réencastrement » des activités économiques dans le social. Pour cela, elle construit, d'une part des « espaces publics de proximité » qui encouragent l'initiative socio-économique et, d'autre part, une « économie plurielle » qui combine les principes de réciprocité, de redistribution et d'échange pour décanter une société civile, conçue comme une sphère autonome des régulations marchandes et étatiques³⁸.

L'économie solidaire est institutionnalisée à la fin des années 1990, profitant de l'arrivée au pouvoir de la gauche plurielle. Alors qu'un Inter-réseaux de l'économie solidaire (IRES) est créé en 1997, des consultations régionales mobilisant les acteurs sont organisées en 1999-2000 qui aboutissent à l'accolement de la composante « solidaire » à l'économie sociale. C'est toutefois un secrétariat d'État à l'économie solidaire (et non à l'économie sociale et solidaire) qui est confié en 2000 à l'écologiste Guy Hascoët. Si un projet de loi-cadre est finalement abandonné, le gouvernement lance un appel à projets « Dynamiques solidaires » soutenant près de 200 projets d'utilité sociale et crée le statut de société coopérative d'intérêt collectif (SCIC), ainsi

37 P. Rosanvallon, *La nouvelle question sociale. Repenser l'État-providence*, Paris, Seuil, 1995.

38 J.-L. Laville et Bernard Ème (dir.), *Cohésion sociale et emploi*, Paris, Desclée de Brouwer, 1994.

que l'agrément d'« entreprise solidaire » pour diversifier les placements de l'épargne salariale.

À la fin des années 2000, alors que le néolibéralisme s'est imposé à l'agenda international, c'est l'entrepreneuriat social qui vient concurrencer la toute nouvelle économie sociale et solidaire. Jacques Defourny et Marthe Nyssens en distinguent les usages dans les contextes américains et européens des années 1980³⁹.

Aux États-Unis, reprenant les travaux de J. Gregory Dees et Beth Anderson⁴⁰, l'entrepreneuriat social peut être ramené à deux courants. Le premier rassemble les organisations non lucratives (associations et fondations) qui, face à la raréfaction des ressources publiques, recourent à des recettes marchandes en appui de leur mission sociale. Le second, relève du renouveau de la philanthropie, qui est à l'origine du soutien des fondations à des entrepreneurs-innovateurs mettant en œuvre des activités économiques innovantes pour résoudre des problèmes sociaux. En Europe, l'entrepreneuriat social prend davantage des formes collectives et se positionne par rapport aux États. Il peut correspondre soit à l'activation des politiques sociales à travers la construction d'un secteur de l'insertion (France, Belgique), soit à l'introduction de quasi-marchés qui intensifient la concurrence et instaurent une relation de prestation avec les pouvoirs publics (Royaume-Uni).

La notion n'apparaît en France qu'au cours des années 2000, au croisement des institutions internationales (Commission européenne, OCDE), du secteur privé lucratif (chaire entrepreneuriat social de l'Essec) et de l'Avisé⁴¹. Fondée en 2002 pour gérer le dispositif local d'accompagnement (DLA) à destination des associations, l'Avisé est à l'origine de la création en 2006 du collectif pour le développement de l'entrepreneuriat social (Codès), qui préfigure le mouvement des entrepreneurs sociaux (Mouves) en 2010. Si le Mouves n'est pas homogène, composé d'une génération historique de l'ESS (acteurs institutionnels, pionniers de l'insertion), d'experts de l'entrepreneuriat social (chaire de l'Essec, OCDE...) et d'une nouvelle génération provenant du secteur privé, tous ses membres partagent un rapport décomplexé à la managérialisation des organisations de l'ESS, qui fait primer le principe marchand sur le principe de réciprocité.

Dans un contexte où les lois-cadres se diffusent à l'échelle internationale et où la Commission européenne porte une « Initiative pour l'entrepreneuriat social », la France parvient à un nouveau compromis dans la loi Hamon de 2014. Alors qu'un rapport parlementaire proposait en 2010 la création d'un label visant à remplacer

39 J. Defourny et M. Nyssens, « Conceptions of Social Enterprise and Social Entrepreneurship in Europe and the United States: Convergences and Divergences », *Journal of Social Entrepreneurship*, vol. 1(1), 2010, p. 32.

40 J. Gregory Dees et B. Anderson, « Framing a Theory of Social Entrepreneurship: Building on Two Schools of Practice and Thought », *Research on Social Entrepreneurship ARNOVA Occasional Paper Series*, vol. 1, n°3, 2006, p. 39.

41 P. Moutard-Martin, « L'«entrepreneuriat social» : la promotion d'une «culture entrepreneuriale» dans l'économie sociale et solidaire ? Pour une approche non réductionniste de l'«entrepreneuriat social» », *Communication au XIX^e colloque du RIUESS*, Marne-la-Vallée, 2019.

la définition statutaire de l'ESS⁴², l'article premier de la loi combine une définition normative (par les principes) dans son titre I, et une définition juridico-institutionnelle (par les statuts) dans son titre II⁴³. Elle intègre de cette façon dans son périmètre des sociétés commerciales, qui peuvent aller jusqu'à l'adoption d'un agrément d'« entreprise solidaire d'utilité sociale » (Esus) en contrepartie d'une recherche d'utilité sociale, d'un but non lucratif, d'un encadrement des salaires et d'une gouvernance participative. Une logique socio-économique l'emporte sur une logique socio-politique : l'ESS est « plus présentée comme un mode d'entreprendre que comme un modèle d'engagement collectif à visée d'émancipation »⁴⁴.

Conclusion

L'analyse des dynamiques d'institutionnalisation de l'économie sociale permet de révéler les boucles de rétroaction entre la France et l'Europe. C'est la France qui réinvente l'économie sociale autour du triptyque des coopératives, des mutuelles et des associations, puis transfère son modèle au niveau européen. Mais c'est l'Europe qui introduit de nouveaux acteurs se différenciant des groupements de personnes et donc de la logique statutaire de l'économie sociale, d'abord les fondations à travers la promotion des Cmaf, puis les entreprises sociales avec les sociétés commerciales.

Ces trajectoires d'institutionnalisation conjointes n'excluent pas les différences. Si la France a reconnu une composante « solidaire » dès 2000, retenant l'étiquette d'« économie sociale et solidaire », l'Europe a orienté son action vers l'entrepreneuriat social, à l'exception de quelques actes isolés comme l'adoption en 1994 par le Parlement européen d'une résolution sur l'économie alternative et solidaire ou la mise en œuvre en 1997 par la Commission européenne de l'action pilote « Troisième système et emploi ». Cela s'explique sans doute par la pénétration plus forte du référentiel néolibéral dans les politiques européennes, même si on en retrouve trace dans la loi française de 2014.

L'approche diachronique fait ressortir l'instabilité des compromis institutionnels. La définition de l'économie sociale, et avec elle les référentiels de politiques publiques, évoluent en fonction des réarrangements institutionnels entre l'État et le marché. C'est ainsi que l'approche juridico-institutionnelle historique est amendée par l'approche normative, l'entreprise sociale apparaissant plus conforme aux exigences du droit de la concurrence qui appréhende les activités plutôt que les statuts.

La définition de l'économie sociale semble cependant en voie de stabilisation, la crise de la Covid-19 jouant un rôle de catalyseur pour sa reconnaissance à l'échelle

42 F. Vercamer, *Rapport sur l'économie sociale et solidaire. L'économie sociale et solidaire, entreprendre autrement pour la croissance et l'emploi*, Paris, ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi, avril 2010.

43 Les statuts de coopérative, mutuelle, association et fondation sont rappelés, tandis que des sociétés commerciales peuvent s'y ajouter au nom des principes de recherche d'utilité sociale, de gouvernance démocratique et de gestion désintéressée.

44 D. Chabanet et N. Richez-Battesti, « Le processus d'institutionnalisation de l'économie sociale et solidaire en France au prisme de la loi de juillet 2014 : quand les logiques marchandes et concurrentielles prennent le pas sur les logiques de transformations sociales », *Management international*, vol. 25, n°4, 2021, p. 101.

internationale. Le rapport préparatoire à la 110^e Conférence internationale du Travail consacrée à l'ESS propose ainsi une définition qui reprend mais élargit le cadrage européen. Articulant les deux approches juridico-institutionnelles et normatives, elle reprend le périmètre des coopératives, des mutuelles, des associations, des fondations et des entreprises sociales, mais l'étend aux solidarités issues de l'économie informelle que l'on trouve en particulier en Afrique et en Amérique du Sud⁴⁵. Il reste cependant à affiner ce périmètre dans la perspective de la construction statistique de l'économie sociale⁴⁶.

-
- 45 OIT, *Le travail décent et l'économie sociale et solidaire*, Rapport VI, Conférence internationale du Travail, 110^e session, 2022.
- 46 M. J. Bouchard et G. Salathé-Beaulieu, *Producing statistics on social and solidarity economy. The State of the Art*, UNFSSE/UNRISD, 2021.

TIMOTHÉE DUVERGER

Maître de conférences associé, Sciences Po Bordeaux

Thèmes de recherche : Dynamiques d'institutionnalisation de l'économie sociale et solidaire, expérimentations sociales, territoires et changement institutionnel.

Publications :

- ~ T. Duverger, « Les réarrangements de l'économie sociale et solidaire », in M. Borgetto et G. Gadbin-George (dir.), *Le tiers-secteur en France et au Royaume-Uni. Déclin ou perfectionnement de l'État-providence ?*, Paris, Éditions Panthéon Assas, 2021, p. 129.
- ~ T. Duverger, *L'économie sociale et solidaire. Une histoire de la société civile en France et en Europe de 1968 à nos jours*, Lormont, Le Bord de l'Eau, 2016.