Document généré le 13 août 2025 19:34

Revue internationale de l'économie sociale
Recma

De la difficulté de concilier contrôle et démocratie
Le cas des groupes coopératifs et d'économie sociale
The Problem of Reconciling Control with Democracy in Cooperative and Social-Economy Groups

François Soulage

Numéro 287, février 2003

Colloque de l'ADDES: les groupes d'économie sociale
ADDES Symposium: Social-Economy Groups

URI : https://id.erudit.org/iderudit/1022207ar
DOI : https://doi.org/10.7202/1022207ar

Aller au sommaire du numéro

Éditeur(s)

Institut de l'économie sociale (IES)

ISSN

1626-1682 (imprimé)
2261-2599 (numérique)

Découvrir la revue

Citer cet article

Soulage, F. (2003). De la difficulté de concilier contrôle et démocratie : le cas des groupes coopératifs et d'économie sociale. *Revue internationale de l'économie sociale*, (287), 7–13. https://doi.org/10.7202/1022207ar

Résumé de l'article

S'il existe des différences fondamentales entre entreprise capitaliste et entreprise d'économie sociale, la notion de groupe n'en reste pas moins, dans certains domaines, incontournable pour les unes et pour les autres. Résister à la concurrence, mais aussi mieux répondre aux attentes des usagers sociétaires avec une offre diversifiée, multiplier les pôles d'innovation..., la notion de groupe s'impose à nombre de structures qui veulent inscrire leur action dans la durée. Elle implique l'acceptation de plusieurs entités juridiques distinctes. Quelles difficultés spécifiques cela génère-t-il pour les entreprises d'économie sociale ? En l'absence de liens de capitaux au sein du groupe, comment le contrôle peut-il s'exercer ? L'auteur propose certaines pistes de réflexion, sur la base d'une distinction entre structures stratégiques, lieu du pouvoir, et structures opérationnelles. En analysant les liens établis au sein de groupes d'économie social — Crédit agricole, Crédit mutuel, Banques populaires, Mondragon... —, il met en évidence des dérives possibles et montre l'intérêt des « groupes de solidarité ».

Tous droits réservés © Recma, 2003

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter en ligne.

https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/

Cet article est diffusé et préservé par Érudit.

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche.

https://www.erudit.org/fr/

DE LA DIFFICULTÉ DE CONCILIER CONTRÔLE ET DÉMOCRATIE

Le cas des groupes coopératifs et d'économie sociale

par François Soulage (*)

S'il existe des différences fondamentales entre entreprise capitaliste et entreprise d'économie sociale, la notion de groupe n'en reste pas moins, dans certains domaines, incontournable pour les unes et pour les autres. Résister à la concurrence, mais aussi mieux répondre aux attentes des usagers-sociétaires avec une offre diversifiée, multiplier les pôles d'innovation…, la notion de groupe s'impose à nombre de structures qui veulent inscrire leur action dans la durée. Elle implique l'acceptation de plusieurs entités juridiques distinctes. Quelles difficultés spécifiques cela génère-t-il pour les entreprises d'économie sociale ? En l'absence de liens de capitaux au sein du groupe, comment le contrôle peut-il s'exercer ? L'auteur propose certaines pistes de réflexion, sur la base d'une distinction entre structures stratégiques, lieu du pouvoir, et structures opérationnelles. En analysant les liens établis au sein de groupes d'économie sociale – Crédit agricole, Crédit mutuel, Banques populaires, Mondragon… –, il met en évidence des dérives possibles et montre l'intérêt des « groupes de solidarité ».

(*) François Soulage est président du Groupe Esfin-Ides.

Dans la vie d'une entreprise, l'accroissement de la taille est une question essentielle. Tout développement conduit à rechercher quelle est la dimension optimale et à s'organiser en conséquence. Le monde de la coopération et de l'économie sociale n'échappe pas à cette règle, mais il y répond d'une manière spécifique en raison de ses statuts juridiques. De ce fait, la constitution de groupes pour rassembler des entités autonomes se déroule nécessairement selon un processus inhabituel. Y a-t-il à travers cela transgression des principes coopératifs et d'économie sociale ? C'est la question que nous nous posons ici.

Contrôle et démocratie, deux notions qui s'opposent dans la sphère économique et financière

Le capitalisme ignore la démocratie

Dans le fonctionnement habituel des entreprises dans les pays industrialisés, la question de la démocratie ne se pose pas puisque, en structure de type capitaliste, l'apport de capital donne le pouvoir dans l'entreprise. Nul n'est obligé, en tout cas en France, de créer des structures distinctes appelées à donner une

place aux usagers ou aux salariés dans des mécanismes démocratiques. A l'inverse, ceci est une obligation pour certaines entreprises allemandes. L'ensemble du système juridique, hors celui des groupements de personnes, est organisé en ce sens. Dès lors, les structures de groupe, rendues nécessaires pour des raisons sur lesquelles nous reviendrons, reposent, elles aussi, sur le même système de dévolution du pouvoir et donc sur le contrôle des filiales du groupe. De la même manière que les coopératives de premier degré, les groupes coopératifs ne peuvent reposer sur les principes capitalistes. Il en est bien sûr de même pour l'ensemble des groupes d'économie sociale non coopératifs qui, plus encore que les coopératives, ne peuvent faire appel à des mécanismes reposant sur la propriété du capital.
Pour faire face à ces difficultés, le monde des groupements de personnes a très majoritairement décidé jusqu'à maintenant de constituer des groupes au sein desquels contrôle et démocratie sont en fait séparés. Cette solution est clairement imparfaite, c'est pourquoi depuis plusieurs années un droit des groupes pour les groupements de personnes est souhaité. Les récentes évolutions du Code des assurances et du Code de la mutualité vont dans ce sens. L'objet de cette contribution est de préciser les enjeux des réformes à venir.

Les objectifs des entreprises capitalistes et ceux de l'économie sociale sont différents

• En économie capitaliste, le but d'une entreprise est en principe de permettre à long terme de maximiser le rendement du capital investi. De ce point de vue, la réponse à des besoins exprimés n'est pas l'objectif, même si cette réponse représente un moyen dès lors que les besoins constituent un marché. La crise actuelle du capitalisme montre que même cet objectif n'est pas toujours respecté, le profit à court terme de quelques-uns prenant le pas sur tout le reste.
• En économie sociale, le but est d'assurer la meilleure réponse aux besoins exprimés ou sous-jacents d'un groupe de personnes dans l'exercice d'une solidarité tout en développant l'entreprise sur ses propres marchés.
Dans tous les cas, il faut assurer la pérennité, c'est-à-dire faire passer en premier lieu l'équilibre économique, avant même la finalité spécifique. Or, le monde économique est changeant, le marché, les consommateurs varient, l'entreprise quelle que soit sa forme juridique doit s'adapter en permanence. Elle doit procéder à des arbitrages qui ne vont pas toujours dans le sens des usagers-clients.

Pourquoi faut-il créer des groupes d'entreprises ?

Le groupe économique permet de disposer d'outils diversifiés plus à même de répondre aux attentes des usagers-sociétaires

Dans tout système économique, un groupe résulte de trois volontés essentielles.
• Accroître la dimension pour diversifier les produits et les marchés sur lesquels les entreprises du groupe sont présentes et pour lisser les courbes de variation des marchés des divers produits.

• Mieux maîtriser un marché ou une filière pour résister à la concurrence et multiplier les lieux d'innovation et anticiper les évolutions du marché.
• Permettre l'existence de structures autonomes de taille moyenne pour faciliter l'analyse et la maîtrise des coûts et responsabiliser les gestionnaires et pour remédier à la complexité croissante des processus de production.
Ces volontés sont-elles contradictoires avec le fonctionnement d'un groupe d'économie sociale ? Dans l'économie sociale, s'ajoutent aux critères habituels de réussite d'une entreprise deux éléments qui rendent l'analyse plus complexe : la satisfaction du sociétaire et la réponse à un besoin social.
Cependant, cette structuration économique n'est qu'une réponse partielle. Ce n'est pas le marché qui est l'indicateur de satisfaction, mais plus directement les réactions des personnes concernées qui se comportent à la fois comme clients et comme sociétaires, même si cette seconde attitude devient de moins en moins courante. Par ailleurs, le sociétaire n'est pas le seul détenteur de l'expression des besoins. A travers quels vecteurs cela peut-il s'exprimer ? La réponse n'est pas la seule démocratie représentative assurée par les assemblées générales aux différents niveaux, mais la démocratie participative et la capacité d'expression des usagers sous des formes qui peuvent être encore à inventer.

L'action de l'entreprise doit s'inscrire dans la durée

Le marché serait, dit-on, le juge de paix. La réussite d'une entreprise dépendrait des réactions du marché, c'est-à-dire de réactions à court terme. Or, le marché n'est ni pur ni parfait, et son évolution dépend de beaucoup de facteurs externes : poids de la communication, publicité, marketing, pour lesquels les intervenants sur le marché disposent d'outils performants pour orienter la demande. On peut affirmer qu'en la plupart des domaines de la consommation individuelle le consommateur est suiviste et n'est pas pleinement conscient de la portée économique de ses actes. Dès lors, l'un des enjeux de l'économie sociale n'est-il pas d'aider l'usager à la définition de ses besoins et des moyens de répondre à ses demandes, plutôt que, en façonnant par avance une offre, influer sur l'usager et lui faire accepter une réponse préexistante ?
Mais la demande des usagers est à la fois disparate et changeante. Il est difficile et quelquefois impossible de faire évoluer les productions aussi vite que les besoins exprimés par les usagers. Les meilleurs exemples en ce domaine pourraient être les mutuelles santé à travers leurs « œuvres sociales » et le tourisme social (villages de vacances), deux domaines dans lesquels les investissements sont particulièrement lourds.

Questions posées par l'existence d'un groupe en économie sociale

Des outils autonomes difficiles à maîtriser

Derrière la notion de groupe, il y a l'acceptation de plusieurs entités juridiques autonomes. Nous pouvons nous interroger sur la nécessité de disposer de ces outils autonomes. Une seule entité juridique ne peut-elle avoir la

responsabilité de plusieurs fonctions ? L'histoire des entreprises prouve le contraire. Aujourd'hui, plus encore qu'hier, où la capacité des hommes est beaucoup plus importante que celle de machines standardisées, il convient de leur donner les moyens de développement adaptés. Il est donc indispensable de disposer d'équipes dédiées à un projet en en assumant la responsabilité politique et économique. Cette simple affirmation pose, dans tous les systèmes d'organisation, des questions difficiles à résoudre.
N'y a-t-il pas antinomie :
• en système capitaliste entre propriété par les apporteurs de capitaux et direction par une équipe indépendante ?
• en système d'économie sociale entre pouvoir des usagers, équipe de gestion et apporteurs de capitaux à risques, c'est la question du *« multistakeholder »*.

Quel statut de l'apporteur de capital dans l'économie sociale ?
Cette question de l'apport en capital a été historiquement résolue en considérant que, dans une entreprise d'économie sociale, le capital est soit :
• un complément d'apport en facteurs de production effectué par l'usager et rémunéré comme de l'épargne à long terme ;
• un apport momentané avant que l'entreprise ne se constitue elle-même son propre capital et rembourse l'apport initial.
Dès qu'elle a constitué son propre capital, dans l'environnement économique actuel, l'entreprise devient beaucoup plus libre de ses décisions et le lien avec les usagers devient fondamental, car il est le seul contre-pouvoir. Il en est de même chaque fois que, pour se développer, une entreprise recourt au seul endettement. Celui-ci n'est soumis qu'à une seule règle : la capacité de remboursement. La régulation par le poids qu'exerce le financeur n'existe donc pas. Les mutuelles et associations, qui sont des structures sans capital, connaissent bien cette situation. C'est ainsi que, dans un groupe non lié par des liens financiers, le contrôle doit trouver d'autres modes d'exercice. Lorsque, pour mieux répondre aux besoins, une entreprise d'économie sociale décide de se doter d'une structure de groupe, elle doit, semble-t-il, veiller aux écueils qui résultent d'une observation longue du secteur et pour lesquels nous proposons des pistes de réflexion.

Pistes de réflexion

Distinguer structures stratégiques et structures opérationnelles
Dans tout groupe on peut distinguer :
• les structures stratégiques, qui correspondent à des besoins et donc à des produits particuliers ;
• les structures opérationnelles (informatique, comptabilité), qui sont au service des diverses entités du groupe.
La question du pouvoir ne se pose qu'au niveau stratégique. C'est à ce niveau que l'usager, individuel ou collectif, doit s'exprimer et exercer le pouvoir que lui accordent les statuts d'économie sociale. Nous assistons

aujourd'hui à une dérive grave qui tend à mettre sur le même plan les entités stratégiques et les entités opérationnelles, mais aussi toutes les activités qui, sans être de la même importance que les premières, n'en ont pas moins une forte influence sur l'usager final.

L'exemple le plus clair est fourni par le Crédit agricole dans son évolution actuelle. Le Crédit agricole repose certes sur un réseau de caisses locales largement autonomes pour les petites décisions de crédit, mais les produits proposés au public (produits d'assurance, placements financiers, services) sont fabriqués par des structures économiques contrôlées en capital par la maison-mère, la Caisse nationale de Crédit agricole. Les liens entre les structures de base et la caisse nationale se font par l'intermédiaire des caisses régionales, qui sont actionnaires à 75 % de la caisse nationale devenue société anonyme. Compte tenu de cette structure, on peut dire que la caisse nationale n'est pas une maison-mère, mais une filiale contrôlée. Cela étant, l'usager coopérateur a perdu le contrôle direct sur le produit qu'il a acheté, ce qui pose problème par rapport au principe de double qualité.

Nous constatons que la plupart des groupes d'économie sociale qui se sont constitués dans le secteur agricole, bancaire ou de production, ont adopté la formule des filiales contrôlées. Il y a là une vraie dérive dans l'exercice du contrôle démocratique propre à l'économie sociale.

Pour le moment, tous ces groupes n'ont pas laissé vivre en leur sein des entités autonomes. Certes, il n'existe pas de formule juridique d'autonomie qui pourrait être adoptée dans notre secteur, mais cette absence a avant tout comme raison que ce qui est recherché dans la filiale n'est pas le développement de nouveaux champs d'activité de l'économie sociale au service et à la demande de ses usagers et sociétaires, mais simplement un développement de produits qui existent déjà et pour lesquels on recherche des partenariats ou des alliances.

La grande difficulté du groupe en économie sociale est de juxtaposer des usagers et des outils dont les rationalités peuvent être très divergentes, sans disposer ni d'outils de contrôle ni d'outils d'évaluation adaptés. Alors que dans l'économie capitaliste il existe en permanence deux outils : la demande exprimée sur le marché et la rentabilité des capitaux, nous ne disposons pas d'outils équivalents en économie sociale. C'est donc à ce niveau qu'il faut travailler, en se rappelant toutefois que la question fondamentale pour l'économie sociale n'est pas celle de la démocratie de ses institutions, mais de répondre au besoin social qui correspond à sa vocation. Dès lors qu'elle se revendique comme l'ensemble des groupements de personnes, elle doit se doter d'instruments spécifiques répondant à des objectifs différents de ceux d'une entreprise capitaliste.

Maîtriser du mieux possible la rentabilité nécessaire du capital

L'introduction en Bourse directe ou indirecte d'entreprises d'économie sociale, pour trouver les capitaux nécessaires à leur développement, conduit à introduire dans le fonctionnement de ces entreprises une dimension nouvelle qui n'existait pas jusqu'alors, celle du retour sur investissements ou rentabilité du capital.

Il faut cependant distinguer les cas où la structure cotée intervient dans les arbitrages financiers du cœur coopératif (cas du Crédit agricole) et ceux où elle n'intervient qu'à la marge à travers ses dividendes (Natexis pour les Banques populaires, CIC pour le Crédit mutuel). Cette distinction apparaît aujourd'hui fondamentale.

Dans tous les cas, cette introduction en Bourse ne concerne que ce que l'on appelle désormais un « véhicule coté » : il ne s'agit que d'une partie du groupe dont l'actionnaire majoritaire demeure la structure d'économie sociale. Ce qui différencie les deux modèles est le rôle dévolu au véhicule coté. Dans le cas des Banques populaires, Natexis est sous le contrôle de la structure de sommet, qui est elle-même totalement contrôlée par les coopératives et n'est pas cotée. Il en est de même pour le CIC et les entités du Crédit mutuel ; ces dernières, qui sont sous contrôle coopératif total, détiennent la majorité du CIC. Dans ces deux situations, les filiales cotées ne sont que des outils.

Pour ce qui concerne le Crédit agricole, la société cotée n'est plus que partiellement détenue par les coopératives, mais elle contrôle les outils d'intervention ; c'est donc une holding.

Dans tous les cas cependant, le simple fait d'introduire un indicateur nouveau qui est le rendement pour l'actionnaire modifie le fonctionnement de l'entreprise d'économie sociale en donnant au capital une place qu'il n'avait pas jusqu'alors.

C'est la structure de groupe qui permet cette évolution ou la rend nécessaire. La distinction croissante entre la structure de production et le sociétariat conduit à considérer que les indicateurs de l'économie capitaliste sont aussi utilisables ici.

Créer des groupes de solidarité

Les modifications récentes du Code des assurances pour les mutuelles d'assurance et du Code de la mutualité ouvrent la voie à des formules nouvelles non fondées sur des liens de capitaux, mais sur des liens économiques librement acceptés par les différents partenaires. Ce que l'on peut appeler des « groupes de solidarité » trouvent enfin un cadre juridique adapté.

A l'étranger, en Espagne ou en Italie, ces formules existent déjà par la mise en commun de fonctions aussi essentielles que la mise à disposition de capital, l'activité commerciale, le recrutement de personnel. Ces formules, à Mondragon ou dans les *consorzi,* ont démontré leur efficacité.

A Mondragon, la structure de tête, Mondragon Corporation Cooperative, ne détient pas d'actions des membres du groupe, mais elle exerce une fonction stratégique grâce à la remontée des résultats de ceux-ci. Elle maîtrise l'affectation de ces résultats en fonction des objectifs stratégiques et des investissements de chacun des membres. Par ailleurs, le conseil de Mondragon Corporation Cooperative est constitué par les responsables des principales entités. Mondragon Corporation Cooperative a également le contrôle stratégique et politique de divers outils coopératifs comme la Caja laboral.

Les *consorzi* italiens sont différents. Ils reposent sur la mise en commun, dans une structure coopérative, de missions essentielles comme l'activité commerciale, les finances, l'export, la formation, les appels d'offres, voire l'exécution de marchés. Ils conduisent chacun des adhérents à accepter une perte relative d'autonomie en échange d'une plus grande solidarité. Ces *consorzi* sont à la base du développement de beaucoup de coopératives italiennes. En effet, les entités membres, par la mise en commun d'outils et de fonctions, mutualisent entre elles les risques liés aux changements sur le marché des produits et permettent une meilleure utilisation des ressources financières de l'ensemble.

En France, c'est le système sur lequel reposait pour l'essentiel le Crédit mutuel avant que la Banque française de Crédit mutuel (BFCM), rompant partiellement avec cette logique et soutenue par plusieurs structures régionales du Groupe Crédit mutuel, ne rachète le CIC et ne devienne actionnaire capitaliste majoritaire. Mais le CIC demeure un réseau totalement autonome. Seules quelques filiales du CIC et du Crédit mutuel ont été rapprochées pour créer des économies d'échelle (gestion de Sicav et de fonds communs de placement et épargne salariale, par exemple).

En d'autres termes, pour tout ce qui concerne les activités stratégiques et assimilées, le concept de « groupe de solidarité », dans la mesure où il repose essentiellement sur la volonté explicite des parties, paraît assez bien adapté, aussi bien pour des entreprises coopératives possédant un capital que pour les autres groupements de personnes.

Conclusion

L'expérience montre que les choix effectués pour constituer des groupes ont une incidence importante sur la nature philosophique du groupe ainsi constitué. Certes, la volonté des dirigeants peut accélérer ou ralentir les évolutions, mais le choix de liens « capitalistes » conduit nécessairement à un changement de finalités. C'est la raison pour laquelle il paraît essentiel de développer juridiquement et pratiquement les formules d'organisation fondées sur le « groupe de solidarité » qui respecte, dans le temps, la philosophie initiale de la coopération.