

ECONOMIE SOLIDAIRE*

1. Etat et champ d'application d'un régime juridique consacré aux acteurs de l'économie solidaire

1.1 Votre ordre juridique a-t-il créé un régime juridique particulier pour les entreprises ou entités qui s'inscrivent dans une orientation d'économie solidaire ? Dans l'affirmative, comment définit-il l'économie solidaire, selon quels critères ?

La Colombie a une longue tradition de développement d'organisations relevant de l'économie solidaire, modèle approuvé par la Loi 134 de 1931¹. Le concept d'économie solidaire a été adopté par le Décret 2536 de 1986, créant le Conseil national d'économie solidaire. Par la suite, le coopérativisme, les associations mutuelles et les fonds de personnel, organisés par la Loi 79 de 1988, ont été placés sous la supervision du Département administratif national des coopératives DANCOOP, établi par la Loi 24 de 1981, entité chargée de mettre en œuvre les plans, les politiques et les programmes pour le développement du secteur².

Ainsi, en Colombie, un régime particulier applicable à ce type d'économie a été porté, au plus haut niveau avec sa reconnaissance dans Constitution politique de 1991. Lors des travaux préparatoires, il a été proposé que la propriété solidaire soit garantie, entre autres formes de propriété³, ce qui a été adopté comme principe constitutionnel fixant, d'une part, « l'État protégera et favorisera les formes de propriété associative et solidaire »⁴, et, d'autre part, lié à la fonction sociale de la propriété, « l'État soutiendra les organisations solidaires ... »⁵.

Le régime juridique actuel de l'économie solidaire est défini dans la Loi 454 de 1998, portant les dispositifs concernant les différentes organisations du secteur et définissant son cadre conceptuel⁶. Cette Loi définit l'économie solidaire comme « le système socio-économique, culturel et environnemental conformé par l'ensemble des forces sociales organisées sous des formes associatives identifiées par des pratiques d'autogestion

*Rapport préparé par le Département de Droit économique, Université Externado de Colombia ; traduction Oswaldo Perez, Université Externado de Colombia.

¹ Superintendencia de Economía Solidaria SES, *Reseña histórica*, consulté sur <http://www.supersolidaria.gov.co/es/nuestra-entidad/resena-historica> le 23 mars 2019.

² *Idem*.

³ Marulanda, I. et. al, *Ponencia sobre propiedad para la Asamblea Nacional Constituyente*, 9 de avril 1991, consulté sur <http://babel.banrepcultural.org/cdm/ref/collection/p17054coll28/id/349> le 23 mars 2019.

⁴ Cfr. art. 58-3 Constitutionnel.

⁵ Cfr. art. 333-3 Constitutionnel.

⁶ Cfr. Loi 454 de 1998, art. 1.

solidaires, démocratiques et humanistes ; à but non lucratif visant le développement intégral de l'être humain en tant que sujet, acteur et objectif de l'économie »⁷.

Le cadre conceptuel de l'économie solidaire est structuré autour des principes suivants⁸: la primauté du travail et des mécanismes de coopération sur les moyens de production; l'esprit de solidarité, de coopération, de participation et d'entraide mutuelle; l'administration démocratique, participative, autogérée et entrepreneuriale; l'adhésion volontaire, responsable et ouverte; la propriété associative et solidaire; la participation des associés, dans la justice et l'équité; la formation de ses membres de manière permanente, rapide et progressive; l'autodétermination et autonomie; le service à la communauté; l'intégration avec d'autres entreprises du même secteur et la promotion d'une culture écologique.

Ce régime juridique de l'économie solidaire est appliqué, selon le Conseil national de politique économique et sociale (CONPES, chargé de la formulation de la politique publique) à l'intersection d'un secteur étatique (dans lequel les branches du pouvoir opèrent) et d'un secteur des entreprises (constitué d'une activité productive et d'un secteur à but non lucratif). Un troisième secteur, regroupe des formes associatives hétérogènes caractérisées par être privées et autogestionnées. Cette intersection composée des entités à but non lucratif (ESAL), se définit comme le secteur de l'économie solidaire⁹.

1.2 S'il existe un régime juridique spécifique consacré aux acteurs de l'économie solidaire, est-il réservé à certaines formes sociales (p.ex. associations, sociétés coopératives, fondations) ou est-il également accessible aux sociétés commerciales (typiquement : société anonyme, sociétés à responsabilité limitée, sociétés en commandite) ?

Au regard de la Loi, les organisations de relevant de l'économie solidaire sont les suivantes¹⁰: les coopératives, les organisations de deuxième et troisième niveaux regroupant des coopératives ou d'autres formes d'associations, les institutions auxiliaires, les entreprises communautaires, les sociétés solidaires de santé, les pré coopératives, les fonds d'employés, les associations mutualistes, les sociétés de services sous la forme de coopératives publiques, les sociétés de travail associatif...

Chacune de ces organisations a sa propre réglementation, antérieure à la Constitution de 1991. Ainsi, selon le SES¹¹, le régime correspondant à chaque type d'organisation solidaire est le suivant: secteur coopératif (Loi 79 de 1988 et Décret 1482 de 1989); associations mutuelles (Décret 1480 de 1989); fonds d'employés (Décret 1481 de 1989); pré coopératives (Décret 1333 de 1989).

⁷ Cfr. Loi 454 de 1998, art. 2.

⁸ Cfr. Loi 454 de 1998, art. 4.

⁹ Departamento Nacional de Planeación DNP, *Política de desarrollo empresarial para el sector de economía solidaria*, Documento CONPES 3639 de 2010, consulté sur <http://base.socioeco.org/docs/3639.pdf> le 24 mars 2019.

¹⁰ Cfr. Loi 454 de 1998, art. 6-2.

¹¹ SES, *Normograma*, consulté sur <http://www.supersolidaria.gov.co/es/normativa/normograma> le 22 mars 2019.

Il convient de noter que ces organisations sont placées sous la supervision de la SES (créé par la Loi 454 de 1998), lors de la transformation du Département administratif national des coopératives DANCOOP en Département administratif national de l'économie solidaire DANES¹²; ce qui montre l'importance de ce secteur, car dans l'administration publique, les Départements administratifs ont un rang ministériel. Toutefois, dans le cadre de la réforme de l'État en 2011, cette institution est restée entant qu'entité administrative spéciale¹³.

Ainsi, conformément à la proposition CONPES 3839 de 2010, le secteur de l'économie solidaire comprend à la fois des sociétés commerciales et des entreprises à but non lucratif ayant des critères de rentabilité, d'efficacité et de productivité, conformément aux normes comptables, financières et de gestion¹⁴. À cet égard, les politiques publiques ont considéré le secteur solidaire comme un « modèle économique alternatif efficace et rentable, capable de promouvoir la croissance économique et le bien-être social »¹⁵.

Les entités relevant de l'économie solidaire peuvent être des entités à but non lucratif ESAL, prévues aux articles 38 et 39 de la Constitution de 1991, concernant le droit fondamental d'association et visant le développement économique et social¹⁶. Les ESAL sont des personnes morales constituées conformément aux dispositions du Code civil habilitées à exercer des droits, à contracter des obligations et à développer des activités non lucratives¹⁷. Les ESAL sont classés en syndicats, associations caritatives, associations professionnelles, associations des jeunes, associations, sociales, démocratiques et participatives, associations civiques et communautaires, associations d'anciens élèves, associations pour l'aide aux indigents, les toxicomanes et les handicapés, associations agricoles et de paysans¹⁸.

Ainsi, une entité du secteur solidaire, ESAL, est « constituée pour exercer des activités caractérisées par la coopération, l'entraide, la solidarité et l'autogestion de ses membres, ..., (dont) la solidarité est considérée comme une responsabilité partagée d'offrir des biens et des services qui proposent un bien commun à ses associés, à leurs familles et à l'économie en général »¹⁹. Toutefois, lorsque ces organisations ont besoin d'une autorisation pour exercer leurs activités, elles doivent respecter les exigences fixées pour chaque catégorie d'entités auprès l'autorité compétente²⁰.

¹² Cfr. Loi 454 de 1998, art. 3.

¹³ Cfr. Décret 4122 de 2011.

¹⁴ DNP, *op. cit.*

¹⁵ *Ídem.*

¹⁶ Cámara de Comercio de Bogotá CCB, *Guía práctica de entidades sin ánimo de lucro*, Bogotá, 2014, consulté sur <https://bibliotecadigital.ccb.org.co/handle/11520/8345> le 24 mars 2019.

¹⁷ *Ídem.*

¹⁸ *Ídem.*

¹⁹ *Ídem.*

²⁰ A cet égard, Circular 008 de 2012 de la *Superintendencia de Industria y Comercio SIC*, CCB, *op. cit.*

Par ailleurs, à la fin des années 1990, le secteur des coopératives en Colombie a connu une crise, imputée à « l'absence d'un cadre réglementaire adéquat »²¹. Cette crise a durement touché les coopératives d'épargne et d'autres entités fournissant des services financiers²². Il a donc été nécessaire de déterminer que ces acteurs étaient assujettis à la réglementation du système financier, c'est-à-dire au Statut organique du système financier EOSF.

Le statut EOSF définit les coopératives financières: « organismes coopératifs spécialisés dont la fonction principale est d'exercer une activité financière », leur nature juridique est régie par les dispositions de la Loi 79 de 1988, malgré que leurs activités et leurs opérations soient régies par le statut EOSF²³. En d'autres termes, ces organisations demeurent entant que coopératives, mais elles fonctionnent en tant qu'entités financières (elles sont en fait considérées comme des établissements de crédit²⁴). L'EOSF indique que, lorsqu'une coopérative financière ne remplit pas les conditions d'enregistrement, elle doit restituer les fonds dans un délai d'un an et redeviendra une simple coopérative sous la supervision de la Surintendance d'Economie Solidaire²⁵. Les coopératives financières disposent d'un Fond de garantie des coopératives financières (FOGACOO) afin de garantir la restitution des fonds aux tiers.

Aussi, les coopératives financières sont placées sous inspection et surveillance de la Surintendance financière (SFC) depuis 1997²⁶. En décembre 2018, il y avait cinq coopératives financières avec un actif de 3,4 milliards COP²⁷. D'ailleurs, la distinction entre les « coopératives financières » et les « coopératives multi-actives et intégrales » ayant une section d'épargne et de crédit est fixée dans la décision C-314 de 2009 de la Cour constitutionnelle (M. P. Nilson Pinilla).

Enfin, le régime des entreprises relevant de l'économie solidaire prévoit la modalité des entreprises communautaires, dont le régime juridique date des années 1960. Elles sont définies comme « la forme associative par laquelle un nombre pluriel de personnes remplissant les conditions pour être bénéficiaires des programmes de la réforme agraire stipulent de mettre en commun leur travail, leur industrie, leurs services et d'autres biens, afin de développer les activités suivantes: exploitation économique d'un ou de plusieurs biens ruraux, transformation, commercialisation ou commercialisation des produits et la fourniture de services agricoles ; sans préjudice de la possibilité de se livrer à d'autres activités connexes nécessaires à la réalisation de leurs objectifs, afin de se répartir les

²¹ SES, *op.cit.*

²² A propos de la crise du secteur coopératif à la fin du XX siècle voir: Padilla, Martha, et. al. *Crisis del cooperativismo financiero en Colombia, 1996-1998*, Bogotá, D. C., Universidad Pedagógica Nacional, 2005.

²³ Cfr. EOSF art. 2-6, modifié par la Loi 795 de 2003, art. 102.

²⁴ D'après l'EOSF, les établissements de crédit sont: les établissements bancaires, les sociétés financières, les sociétés de financement commerciales et les coopératives financières. Cfr. EOSF art. 2.

²⁵ Cfr. EOSF art. 2-6 par. 2.

²⁶ Cfr. le Décret 1688 de 1997, art. 17-2, qui a placé les coopératives ayant exercé des activités financières sous le contrôle de la Surintendance bancaire (de nos jours la SFC).

²⁷ Voir le rapport de la SFC, consulté sur <http://www.superfinanciera.gov.co> le 25 mars 2019.

profits ou les pertes en proportion de leurs contributions »²⁸. Son fonctionnement est établi par le Décret 561 de 1989.

1.3 Pouvez-vous fournir quelques indications sur les domaines dans lesquels la présence des entreprises ou entités relevant de l'économie solidaire est particulièrement importante ?

Le secteur de l'économie solidaire étant d'ordre constitutionnel, il constitue un objectif important des politiques publiques. Le document CONPES 3839 de 2010 propose sept axes stratégiques pour faciliter la progression et la consolidation du secteur solidaire et son développement commercial: la réglementation, l'adaptation institutionnelle, la simplification et la rationalisation des procédures d'enregistrement et de surveillance, la prévention de l'utilisation inappropriée des coopératives et des pré-coopératives, l'optimisation des systèmes de réglementation et de surveillance des services financiers, la facilitation de l'accès aux instruments de promotion, ainsi que la diffusion des informations du secteur²⁹.

Le coopérativisme se distingue dans une large mesure dans l'économie solidaire. La définition de coopérative est « l'ESAL dans laquelle au moins 20 travailleurs ou utilisateurs ayant été formés au coopérativisme apportent l'argent nécessaire à son fonctionnement, des contributions permanentes, minimales et irréductibles, ainsi que la responsabilité de gérer les travailleurs et les utilisateurs dans un but collectif »³⁰. Une autre définition de coopérative est « l'association ayant un but non lucratif, dans laquelle les utilisateurs des services sont à la fois les contributeurs du capital et les gestionnaires ou les administrateurs »³¹.

Leurs activités sont divisées en spécialisées (attention à un besoin spécifique); multi-actives (remplissent plusieurs activités indépendantes); intégrales (effectuent plusieurs activités connexes); financières (proposent des services d'épargne et de crédit) et ayant une section d'épargne et de crédit (ils prêtent uniquement à leurs associés)³². En 2008, les coopératives représentaient 78% des entreprises relevant de l'économie solidaire en Colombie, avec une croissance de plus de 7% par an au cours des cinq dernières années³³. À la fin de 2017, 3 488 coopératives comptaient 6,4 millions de membres (13% de la population) et détenaient des actifs pour 41 milliards COP ; elles étaient présentes dans 497 municipalités de 32 départements du pays et développaient des activités dans les secteurs financier, agricole et

²⁸ Cfr. Loi 135 de 1961, art. 121.

²⁹ DNP, *op. cit.*

³⁰ CCB, *op. cit.*

³¹ Pardo, L. et al. "Sector cooperativo y sistema solidario en Colombia", in: *Tendencias en la gestión de empresas sin ánimo de lucro, caso cooperativas*, pp. 59-76, Bogotá, D.C. Universidad Cooperativa de Colombia, 2014.

³² *Ídem.*

³³ DNP, *op. cit.*

de l'élevage, de marketing, de l'éducation, de la santé et de services personnels et professionnels, entre autres ; générant 166 000 emplois³⁴.

La deuxième catégorie d'entreprises en importance dans l'économie solidaire correspond aux fonds d'employés, définis comme « l'ESAL qui associe des travailleurs dépendants et des subordonnés d'une entreprise publique ou privée, ou de plusieurs entreprises ayant la même activité (maisons mères ou filiales) et constitués dans le but d'offrir des services d'épargne et de crédit et de protection sociale à leurs collaborateurs et à leurs familles »³⁵. Selon le Département National de Planification DPN, les fonds des employés représentaient 20% du total des organisations du secteur en 2008³⁶.

Il est pertinent ajouter les associations mutuelles, ayant 2% des ESAL en 2008³⁷. Les sociétés mutuelles sont définies comme des « ESAL, constituées par des personnes physiques ayant par mission d'offrir une assistance réciproque contre les risques éventuels et de répondre aux besoins de leurs membres, par le biais de la prestation de services de sécurité et de protection sociale »³⁸. Ces sociétés mutuelles sont formées avec un minimum de 25 personnes accréditant une formation dans le domaine et faisant preuve d'esprit de solidarité, de coopération et d'entraide³⁹.

Les autres organisations significatives relevant de l'économie solidaire sont les « coopératives de travail associé », qui relient le travail personnel de leurs associés. Elles sont constituées d'un minimum de 10 personnes tenues de respecter leurs statuts, leur régime de travail associé et de sécurité sociale⁴⁰.

En termes de structure par taille, en 2008, 89% des organisations générant de l'emploi et 59% par la taille de leurs actifs étaient classées comme des PME⁴¹. Le secteur comptait 5 400 000 associés, soit 12,3% de la population du pays en 2008, avec une présence dans 31 départements et plus de 900 municipalités, générant 135 000 emplois directs⁴².

Enfin, un autre domaine majeur pour l'économie solidaire est le mandat constitutionnel portant la démocratisation de la propriété, qui indique que « l'État favorisera, conformément à la Loi, l'accès à la propriété », sa mise en œuvre sera observée lorsque l'Etat « transfère sa participation dans une entreprise, prendra les mesures nécessaires pour démocratiser la propriété de ses actions »⁴³. Ainsi, la Loi a établi l'obligation de préférence pour les bénéficiaires de conditions particulières appartenant à l'économie solidaire, incluant les travailleurs actifs et les retraités, les associations de travailleurs, les syndicats, les

³⁴ CONFECOOP, *El valor de la cooperación, informe de desempeño 2017*, consulté sur <https://confecoop.coop/wp-content/uploads/2018/11/INFORME-2017.pdf> le 26 mars 2019.

³⁵ CCB, *op. cit.*

³⁶ DNP, *op. cit.*

³⁷ *Ídem.*

³⁸ CCB, *op. cit.*

³⁹ *Ídem.*

⁴⁰ *Ídem.*

⁴¹ *Ídem.*

⁴² *Ídem.*

⁴³ Cfr. art. 60 constitutionnel.

fédérations et confédérations de travailleurs, les fonds des employés, les fonds de placement, les fonds de pension, les coopératives, entre autres⁴⁴. Dans cette définition, il est observé que le concept d'économie solidaire ne s'est pas limité aux formes associatives sans but lucratif précédemment annotées, autogérées et visant le développement intégral de la personne humaine, mais il comprend les fonds de pension, en tenant compte que ses membres sont, en fin de compte, des travailleurs, catégorie privilégiée dans les procédures de privatisation⁴⁵.

2. Contenu et mise en œuvre des régimes juridiques relevant de l'économie solidaire

2.1 Matériellement, par comparaison aux autres protagonistes de l'économie, en quoi consistent les spécificités caractérisant l'organisation des rapports juridiques (a priori de droit privé) entre, d'une part, les entreprises relevant de l'économie solidaire et, d'autre part :

- ses clients ;
- ses fournisseurs ;
- ses employés ;
- les détenteurs des droits de participation ou de propriété ?

La réponse à cette question portera sur les coopératives, entreprises solidaires les plus importantes. D'après Pardo, il est nécessaire de distinguer entre un élément social et un élément économique qui interagissent⁴⁶. L'association de personnes ayant des besoins similaires et souhaitant une action collective correspondrait à l'élément social, tandis que la création d'une entreprise constituée dans le but de produire ou de distribuer des biens ou des services, serait l'élément économique⁴⁷. L'interaction serait à l'origine des règles propres de l'organisation solidaire définissant les relations économiques entre les membres⁴⁸.

Selon le régime coopératif, la gestion est exercée par l'Assemblée générale qui nomme les représentants au conseil d'administration⁴⁹, au conseil de surveillance, le commissaire aux comptes, tandis que le gérant est nommé par le conseil d'administration. Les valeurs organisationnelles sont celles de l'entraide, de la responsabilité personnelle, de la démocratie, de l'égalité des droits, de l'équité dans le travail, de la redistribution des profits

⁴⁴ Cfr. Loi 226 de 1999, art. 3.

⁴⁵ La décision C-393 de 2012 de la Cour constitutionnelle (M.P. Nilson Pinilla Pinilla) a jugé contraire à la Constitution la participation des fonds de pension en tant que bénéficiaires de conditions spéciales dans la privatisation d'actions détenues par l'État.

⁴⁶ Pardo, L. et al., *op. cit.* pp. 2-3.

⁴⁷ *Ídem.*

⁴⁸ *Ídem.*

⁴⁹ *Ídem*, pp. 67-68.

et de l'engagement en faveur de la société⁵⁰. Ce sont ces valeurs qui régissent les relations du responsable avec les associés et les tiers.

2.2 Des particularités fiscales caractérisent-elles le traitement des entreprises agissant selon les principes de l'économie solidaire ? Concrètement, bénéficient-elles d'exonérations ou de taux différents ? Des réserves destinées à favoriser une gestion durable de l'entreprise peuvent-elles être constituées à partir du profit sans imposition (immédiate) ?

En Colombie s'applique un régime fiscal spécial pour les entités à but non lucratif ESAL, qui prévoit une exonération de l'impôt sur le revenu lorsque les organisations réinvestissent leurs bénéfices⁵¹. Cependant, la Loi 1943 de 2018 (Loi de financement) a fixé les clauses d'exception en vue d'équilibrer le budget, de garantir la viabilité financière, de lutter contre l'évasion, de simplifier le système fiscal et d'accroître la croissance économique⁵². En effet, le Ministère des Finances a reconnu la nécessité de proposer des mesures anti-évasion et anti-abus, de la part des ESAL et des autres organisations relevant de l'économie solidaire⁵³.

Ainsi, la Loi 1943 de 2018 fixe les dispositions suivantes pour ESAL: premièrement, en ce qui concerne la taxe à la consommation sur les biens meubles, elle prévoit une exonération pour autant que les conditions requises pour bénéficier du régime fiscal spécial soient respectées et que le bien soit acquis pour des équipements collectifs d'intérêt social et qu'il soit utilisé exclusivement pour des projets sociaux ou des « activités méritoires »⁵⁴. Deuxièmement, la Loi a modifié la législation fiscale en ce qui concerne la perte d'avantages du régime fiscal spécial, sans perdre leur qualité ESAL, sauf lorsque l'administration fiscale ou l'entité compétente démontre qu'elles ont distribué des profits⁵⁵.

2.3 Dans l'hypothèse où une entreprise relevant d'un régime d'économie solidaire (par statut ou par des engagements) enfreint les règles en résultant, quelles prétentions juridiques peuvent-elles être mises en œuvre et par qui ? (Clients, fournisseurs, employés, détenteurs de l'entreprise, créanciers, collectivités publiques ?).

L'inspection, la surveillance et le contrôle des entreprises relevant de l'économie solidaire est exercée par la SES [Superintendance], ce qui « influe directement sous tous les aspects de l'ESAL »⁵⁶. Cette institution est une agence technique et administrative décentralisée rattachée au MHCP [Ministère des finances], dont le rôle est de superviser le secteur des

⁵⁰ *Idem*, p 68.

⁵¹ DNP, *op. cit.*

⁵² MHCP, *Travaux préparatoires du projet de Loi du financement 2018*, consulté sur http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2FP_MHCP_WCC-130987%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased le 24 mars 2019.

⁵³ *Idem*.

⁵⁴ Cfr. Loi 1943 de 2018, art. 21-4.

⁵⁵ Cfr. Loi 1943 de 2018, art. 62-1.

⁵⁶ CCB, *op. cit.* pp. 53-54.

coopératives, des fonds des employés et des associations mutuelles et d'autres organisations similaires⁵⁷. Dans ces conditions, la SES est habilitée à effectuer des visites d'inspection, à demander des informations et des documents; à examiner les procès-verbaux, les statuts, les livres et les comptes, à demander des bilans et autres documents comptables, à assister aux Assemblées, à approuver les statuts, à ordonner l'annulation de l'inscription; entre autres⁵⁸.

Ainsi, la SES est chargée de mener les procédures d'enquête et d'imposer des sanctions d'ordre administratif vis-à-vis de la personne qui, en tant que directeur, dirigeant, auditeur fiscal, membre des organismes de contrôle social, « autorise ou exécute des actes enfreignant le statut de l'entreprise, la Loi ou les règlements »⁵⁹. Ces sanctions pouvant être des amendes, la suppression des contrevenants ou une intervention en cas de liquidation.

Par ailleurs, en cas de conflit au sein d'une ESAL, on a recours aux mécanismes judiciaires, ou aux mécanismes alternatifs de résolution des conflits : le règlement direct (possibilité de résoudre un conflit sans intervention de la justice), la médiation (les parties impliquées construisent leur solution avec l'aide d'un tiers facilitateur), la conciliation (mécanisme alternatif dans lequel les différends sont réconciliés avec l'aide d'un conciliateur, tiers neutre, et dans lequel il est concilié en droit ou en équité), à l'arbitrage (mécanisme par lequel les parties remettent leurs différends à des arbitres, régit par des principes d'impartialité, de convenance, de célérité, d'égalité, d'oralité, de publicité et de contradiction) et l'amiable composition (mécanisme au moyen duquel deux ou plusieurs individus délèguent à un tiers le règlement d'un différend)⁶⁰.

2.4 Dans l'hypothèse d'une déconfiture d'une entreprise relevant de l'économie solidaire, les organes dirigeants peuvent-ils invoquer les contraintes qui découlent de ce régime (bienveillance envers les fournisseurs, ou envers les clients, emploi durable et niveau relativement élevé des salaires) pour se libérer d'une responsabilité (en exposant que ces contraintes induisent des critères différents que dans les autres entreprises pour apprécier si la direction peut être qualifiée de mauvaise gestion ou d'imprudence) ?

La Loi prévoit des procédures de dissolution et de liquidation des entreprises relevant de l'économie solidaire en cas de arrivée à la date échéance, par la volonté de l'Assemblée, par exécution de l'objet social, par diminution du nombre de membres, entre autres ; circonstances qui doivent être prévues dans leurs statuts⁶¹. Ces liquidations seront supervisées par la SES, comme prévu par la réglementation⁶².

⁵⁷ Cfr. Décret 186 de 2004, art. 1.

⁵⁸ *Idem*.

⁵⁹ Cfr. Décret 186 de 2004, art. 2-1.

⁶⁰ CCB, *op. cit.*

⁶¹ *Idem*.

⁶² Cfr. Décret 186 de 2004, art. 2-9.

3. Questions spécifiques aux sociétés commerciales décidant d'agir selon les principes de l'économie solidaire

3.1 Dans l'hypothèse où cela n'est pas interdit en principe aux sociétés commerciales, par quel processus une telle société peut-elle décider d'agir selon les principes de l'économie solidaire ?

Il y a une dichotomie entre une entreprise commerciale, qui cherche le profit, et une entreprise relevant du secteur solidaire, sans but lucratif. Bien que la Loi ne prévoise pas l'utilisation des principes de solidarité dans l'organisation des entreprises commerciales, dans la pratique, il n'y a pas d'obstacle à mettre en œuvre des politiques d'économie solidaire, comme la responsabilité sociale des entreprises. Parfois une activité développée par des sociétés commerciales est assurée par des organisations appartenant au secteur de l'économie solidaire, comme les coopératives, dans divers secteurs économiques et sociaux, tels que l'agriculture, le transport, l'assurance, la santé, l'éducation, la sécurité privée, entre autres.

En tout état de cause, une entreprise commerciale peut se conformer au principe de solidarité devenant une coopérative, mais la Loi interdit la transformation d'une coopérative en société commerciale⁶³.

3.2 Comment la prise d'une telle décision est-elle organisée ? Concrètement, peut-on concevoir que les actionnaires tiennent responsables les organes dirigeants (conseil d'administration, directeurs) au titre de la baisse du profit (ou de celle des profits distribués) si ce sont ces organes qui ont pris la décision d'agir selon les principes de l'économie solidaire ?

Les décisions et les responsabilités des associés correspondent à celles fixées pour les organisations relevant de l'économie solidaire. Tel est le cas, pour les coopératives, en ce qui concerne la formation de l'Assemblée, l'élection du conseil d'administration, le choix du gérant et la détermination des organes de contrôle.

3.3 Si l'actionnaire majoritaire prend une telle décision, les actionnaires minoritaires peuvent-ils s'y opposer ?

Ne s'applique pas, comme indiqué dans la réponse précédente.

4. Processus décisionnels ; pérennité et succession de l'entreprise

4.1 Comment les processus décisionnels sont-ils aménagés dans les entreprises relevant de l'économie solidaire, en quoi se distinguent-ils le cas échéant des

⁶³ Cfr. Loi 79 de 1988, art. 6-5.

processus usuels ? Peut-on considérer que les processus décisionnels des entreprises relevant de l'économie solidaire sont l'objet de difficultés particulières ?

La prise de décision relève de chaque type d'entité, comme c'est le cas des coopératives.

4.2 Notamment, une gouvernance conçue comme résolument démocratique, dans laquelle le vote n'est pas déterminé par l'ampleur d'un investissement capitalistique facilement mesurable, induit-elle des difficultés qui peuvent mettre en danger le fonctionnement ou la pérennité de l'entreprise ? Comment, le cas échéant, ces intérêts contradictoires sont-ils arbitrés ?

Concernant les intérêts contradictoires et les éventuels conflits, voir la réponse précédente.

4.3 Quelles difficultés ont-elles pu être observées p.ex. dans les structures appliquant la règle « une personne, une voix » (p.ex. lorsque la participation au fonctionnement de l'entreprise s'avère progressivement très inégale) ? Des modèles alternatifs efficaces de pondération des voix ont-ils été élaborés ?

Pour les coopératives le règlement établit des conditions de solidarité et de réciprocité dans leur composition.

4.4 Quelles particularités peuvent-elles être décrites quant au transfert d'une entreprise relevant de l'économie solidaire (à une nouvelle génération, à des employés, à des partenaires) ?

Le régime ESAL ne prévoit pas le transfert d'une entreprise à une nouvelle génération. En ce qui concerne les employés, il est possible la capitalisation d'une société par actions dans laquelle les travailleurs sont des bénéficiaires du nouveau capital. Ainsi, dans la réglementation mercantile, il est prévu la création d'actions spécifiques correspondants aux apports en travail au capital d'une société par actions⁶⁴, ainsi que l'émission d'actions en contrepartie d'obligations dans une société par actions simplifiée SAS⁶⁵.

Les travailleurs sont privilégiés dans le cas d'une privatisation de la propriété de l'État.

4.5 Quelles particularités s'appliquent-elles à la liquidation d'une entreprise relevant de l'économie solidaire ?

Comme indiqué, les entreprises relevant de l'économie solidaire telles que les ESAL disposent de procédures de dissolution et de liquidation.

5. Utilisation fallacieuse du « profil » d'entreprise agissant selon les principes de l'économie solidaire

⁶⁴ Cfr. Code de commerce, art. 380.

⁶⁵ Cfr. Loi 1258 de 2008, art. 10 par.

Quelles sont les conséquences juridiques pour une entreprise qui se présente comme respectant les règles de l'économie solidaire, alors qu'elle ne les respecte pas ?

Une des principales conséquences du non-respect des règles de l'économie solidaire, notamment en ce qui concerne la répartition des profits, est la perte du régime fiscal spécial pour les ESAL. De même, la Direction des impôts DIAN et la SES peuvent décréter la perte du régime spécial.

6. Moyens de paiement nouveaux

L'émission et l'utilisation de moyens de paiement nouveaux (monnaie locale, monnaie d'une communauté non-géographique, crypto-monnaie [« décentralisée » ou non], etc.) sont-elles reconnues comme des moyens de mettre en œuvre des principes d'économie solidaire ?

En Colombie, les crypto-monnaies (les *bitcoins*, entre autres) ne peuvent pas être considérées comme une vraie monnaie, car elles ne respectent pas les conditions théoriques d'être à la fois, moyen d'échange, dépôt de valeur et unité de valeur⁶⁶. D'après Arango, la plupart des crypto-monnaies « ne sont pas des obligations juridiquement reconnues par une entité juridique ou une institution qui les garantisse et qui répond face aux fraudes ou défaillances⁶⁷ ».

Compte tenu de l'absence de régulation, n'étant pas une monnaie légale, les moyens de paiement nouveaux ne pourraient être reconnus comme un instrument permettant de mettre en pratique les principes de l'économie solidaire.

7. Autorégulation

7.1 Le concept d'autorégulation (ou d'autoréglementation) est-il utilisé en rapport avec l'économie solidaire ?

Au regard de leur définition, on ne peut pas dire qu'il existe une autorégulation dans les entreprises relevant de l'économie solidaire, permettant la création de ses propres normes, la supervision et la éventualité des sanctions⁶⁸ car l'économie solidaire est conformée par des organisations régies par une large réglementation. De même, les organisations ESAL sont soumises à l'inspection et à la surveillance des organes administratifs (notamment la SES).

⁶⁶ Arango, Carlos, et. al. *Criptomonedas*, Banco de la República, 2017, consulté sur http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/documento-tecnico-criptomonedas.pdf le 26 mar 2019.

⁶⁷ *Ídem*.

⁶⁸ Rodríguez, Maximiliano, "Concepto, alcance y estructura de la autorregulación en el mercado de valores colombiano", in *revista e@Mercatoria*, Vol. 13 N. 2 jul - dic 2014. Consulté sur <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/emercar/article/view/4047/4847> le 27 mars 2019.

7.2 Concrètement, les acteurs de l'économie solidaire recourent-ils à cette méthode de régulation (par des codes de conduite ou des règlements imposés aux entreprises membres d'une association regroupant des acteurs de l'économie solidaire) ?

Certaines des organisations relevant de l'économie solidaire se conforment aux normes de bonne gouvernance de l'entreprise, c'est le cas des coopératives et d'autres acteurs soumis à la réglementation financière (EOSF), en se conformant chaque année à l'enquête sur les « Code pays »⁶⁹.

7.3 L'Etat reconnaît-il, encourage-t-il voire impose-t-il (p.ex. par délégation législative) cette méthode de régulation, ou au contraire ne lui accorde-t-il pas d'attention voire la proscribit-il ?

En Colombie, il n'existe aucune disposition légale concernant l'autorégulation dans l'économie solidaire.

8. Appréciation portée sur la politique législative

8.1 Le système juridique actuel est-il critiqué ? Des évolutions sont-elles en cours ?

Bien que l'on ne puisse pas dire qu'il y ait actuellement une critique de l'économie solidaire, ou des politiques publiques mises en œuvre pour son développement, il y a bien une réflexion sur leur situation actuelle en Colombie. D'après Laville, l'économie solidaire a deux dimensions interdépendantes, l'une politique et l'autre économique: la première « est constituée d'initiatives de la société civile ... »⁷⁰, tandis que la seconde est « l'impulsion de la solidarité par réciprocité entre économies commerciales et économies non commerciales »⁷¹.

Il est important de faire la distinction entre ces perspectives, notamment en ce qui concerne la différenciation des objectifs entre les entreprises commerciales et les organisations relevant de l'économie solidaire, afin de mettre en œuvre des mécanismes de développement différenciés, notamment en bénéfice des PME qui constituent une partie intégrante de la société. Lorsque ces organisations sont conçues comme des entreprises, laissées à l'arbitre de l'économie du marché, la perspective des dispositifs, conçus pour la promotion de ces formes associatives d'organisation solidaire, est égarée, notamment dans un environnement d'économie de marché « sociale » prévu dans la Constitution⁷².

Le défi consiste à définir, dans ce domaine, des objectifs pour la promotion d'entreprises relevant de l'économie solidaire différentes à celles utilisés dans un modèle d'économie du marché qui vise la croissance et la maximisation de la richesse. Cependant, des politiques publiques pour le développement de cette économie solidaire sont favorisées ; ce qui est

⁶⁹ Cfr. *Circular Externa* 028 de 2007 de la SFC.

⁷⁰ Laville, Jean Louis, *La economía solidaria*, Bogotá, D.C. Ediciones Desde Abajo, 2016, p.98.

⁷¹ *Ídem*.

⁷² Voir Correa, Magdalena, *Libertad de empresa en el Estado social de derecho*, Bogotá, D.C. Universidad Externado de Colombia, 2008, p. 125.

très important en termes de secteurs impliqués, d'emplois générés et de la population impliquée.

8.2 Dans une approche prospective ou critique, estimez-vous que les règles législatives de votre ordre juridique telles qu'elles existent aujourd'hui mériteraient d'être complétées pour favoriser l'économie solidaire ou au contraire qu'elles devraient être réduites pour laisser œuvrer (plus) librement les acteurs de l'économie solidaire ?

Au regard du concept de cadre institutionnel pour le développement proposé par North, il s'agit bien de l'ensemble des institutions formelles et informelles qui régissent les décisions des citoyens dans les domaines économique, politique et social⁷³.

La difficulté observée dans la conception d'un cadre institutionnel approprié au développement de l'économie solidaire réside dans le fait que ce sont des règles formelles qui couvrent un large éventail d'entités aux trajectoires et aux objectifs différents, et dont le seul point d'union est leur conformation comme des entités à but non lucratif reconnue par la Loi. Cela s'ajoute aux principes de solidarité fixés par la Constitution, l'organisation et l'activité d'entreprises qui visent à maximiser leurs profits et qui agissent selon les paramètres d'efficacité et de productivité.

Il existe alors un scénario dans lequel les pouvoirs publics doivent concilier des rationalités différentes, telles que l'efficacité de l'économie du marché avec la solidarité et l'entraide des entreprises relevant du secteur solidaire. De même, la définition du développement implique pour l'économie du marché, la croissance de la richesse, alors que l'économie solidaire privilégie le bien-être et le développement de l'être humain⁷⁴.

8.3 En d'autres termes, selon l'expérience ou les analyses qui peuvent être tirées de votre ordre juridique, un régime législatif détaillé est-il bénéfique (s'il existe) ou apparaît-il nécessaire ou utile (s'il n'existe pas ou est lacunaire), ou l'opinion est-elle défendue selon laquelle un régime juridique restreint à quelques principes constituerait une solution efficace et opportune, pour permettre à l'économie solidaire de donner sa pleine mesure ?

La mise en œuvre des politiques publiques est utile et nécessaire au développement de l'économie solidaire en Colombie ; mais cela ne garantit pas qu'elle atteigne sa plénitude en tant que secteur prédominant de l'économie.

⁷³ North, Douglass, *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, México, D.F. Fondo de Cultura Económica, 1993.

⁷⁴ Cfr. Blanco, Constanza, "Planificación del desarrollo: ¿problema económico, político o jurídico?", in *revista Opinión Jurídica*, Universidad de Medellín, Vol. 12 N. 24, 2012 pp. 169-187, consulté sur <https://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/article/view/590> le 27 mars 2019.