



LEY FRANCESA N.º 2014-856, DE 31 DE JULIO DE 2014, RELATIVA A LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA*

Emmanuel Verny

Director de la Cámara Francesa de Economía Social y Solidaria (2015-2018)

Resumen

Cuatro años después de la promulgación de la Ley, el balance es ampliamente positivo, pues las disposiciones nuevas o la modernización de las antiguas han dotado de gran dinamismo a la economía social y solidaria. Ha habido muchos proyectos nuevos y se han publicado numerosos artículos y reportajes en los medios. En cambio, a las políticas públicas les ha resultado más complicado acompañar esta evolución, hasta el punto de que, en muchas ocasiones, se han contentado con mecanismos experimentales de corta duración.

Una primera laguna de la ley es la falta de medidas que defiendan la paridad entre hombres y mujeres en los cargos de dirección electos de las empresas de la ESS y de las uniones o federaciones que las representan. Así, en esta materia, las empresas de la ESS se muestran más atrasadas que las empresas que cotizan en la Bolsa de París. La segunda laguna resulta del hecho de que en la preparación de la ley no se tomase en cuenta el interés y la necesidad de una definición legal del concepto de propiedad colectiva, el cual, sin embargo, es clave para la ESS.

Abstract

Four years after the enactment of the Law, the balance sheet is largely positive, as the new provisions or the modernization of the old ones have imbued with great dynamism the social and solidarity economy. There have been many new projects, and numerous articles and reports have been published in the media. In contrast, public policies have had trouble keeping pace with this development, to the point that they have very often settled for short-lived experimental mechanisms.

A first lacunae in the law is the lack of measures defending parity between men and women in elected management positions in SSE enterprises and the unions or federations that represent them. Thus, in this field, SSE enterprises have fallen behind the companies listed on the Paris Stock Exchange. The second gap relates to the fact that preparation of the law failed to take account of the interest and need for a legal definition of the concept of collective property, which, however, is crucial to the SSE.

1. Proceso de elaboración y debate de la ley

1.1. Promesa electoral del presidente electo en 2012

Durante la campaña presidencial de 2012, el candidato electo, François Hollande, se comprometió durante un foro organizado por el Consejo de Empresas, Empleadores y Grupos de Economía Social (CEGES) el 2 de marzo de 2012, a adoptar una ley de *planificación al objeto de legislar los objetivos que la Economía Social y Solidaria debe perseguir de una manera visible, clara y estable*, para que sus *principios fundacionales perduren en el tiempo*. Benoît Hamon fue nombrado ministro delegado de la Economía Social y Solidaria en el Gobierno del primer ministro Jean-Marc AYRAULT.

* Los pasajes en cursiva son extractos de la ley o de opiniones expresadas por dirigentes políticos.

En efecto, las distintas categorías de empresas del ámbito de la economía social y solidaria («ESS») estaban sujetas hasta ese momento en Francia a textos jurídicos sectoriales diferentes (Código de la Mutualidad de 1945, Ley de Asociaciones de 1901, Ley de Cooperativas de 1947, Ley de Fundaciones de 1987, etc.). El Comité Nacional de Enlace entre Actividades Mutualistas, Cooperativas y Asociativas (CNLAMCA) había aprobado una Carta de Economía Social (1980 y 1995), pero sus preceptos no eran oponibles ante las Administraciones o autoridades públicas.

La falta de una definición legal de ESS constituía un obstáculo para la elaboración de una política pública que la salvaguardase.

1.2. Avances desde septiembre de 2012

En septiembre de 2012, Benoît Hamon elevó una comunicación al Consejo de Ministros en la que anunció la elaboración de una futura ley sobre la ESS. Recordó el compromiso electoral contraído por el presidente de la República y fijó los objetivos de la futura ley:

- Dotar de reconocimiento legal a la ESS, sus actores, la singularidad de sus objetivos y su contribución a la economía del país.
- Formalizar mecanismos que permitan al Estado y a los gobiernos locales apoyar e integrar la ESS en sus políticas públicas.
- Integrar en mayor medida a las empresas de la ESS en los mercados competitivos.
- Reforzar el marco jurídico de las instituciones que contribuyen a la gestión de la política pública en favor de la ESS, en particular el Consejo Superior de la Economía Social y Solidaria (CSESS).
- Modernizar las disposiciones legislativas que regulan el estatuto de las cooperativas.

A finales de septiembre de 2012, el gabinete del ministro difundió un borrador y el calendario de elaboración del proyecto de ley.

Para elaborar esta ley, el ministro delegado solicitó al Consejo Económico, Social y Medioambiental (CESE) y al Servicio de Control General Económico y Financiero (CGEFI) que emitiesen un dictamen y consultó en varias ocasiones al CSESS. Esta fase informativa se prolongó entre octubre de 2012 y julio de 2013, mes en el que el texto fue adoptado por el Consejo de Ministros y elevado al Parlamento.

1.3. Fase informativa

- i. El 22 de enero de 2013, el CESE adoptó por una amplia mayoría un dictamen titulado «Otra forma de emprender: la economía social y solidaria».

En ese dictamen, el CESE recuerda el lugar que ocupa la ESS en la economía y en el día a día de la población francesa. Delimita el perímetro de la ESS y, con ello, su propia definición. Insiste en la necesidad de modernizar el modelo cooperativo, sobre todo, con miras a facilitar la adquisición de empresas por sus trabajadores. Recoge, además, determinadas recomendaciones de fomento del desarrollo local de la ESS.

- ii. El CGEFI, un servicio adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas, emitió un informe en enero de 2013. Dicho informe aborda las modalidades de reconocimiento de las entidades de la ESS. Propone, en particular, el establecimiento de un mecanismo de reconocimiento gestionado por las Cámaras regionales de la ESS, así como la creación de un sistema de habilitaciones en el marco de la ESS. Estos dos puntos recibieron duras críticas de los actores de la ESS y fueron rechazados por el ministro delegado. El informe recomienda una mejor integración de las empresas de la ESS en la contratación pública, en observancia de la legislación europea. Por último, hace hincapié en la necesidad de definir por vía legislativa el término «subvención».
- iii. Durante el primer semestre de 2013, el ministro delegado celebró diversas consultas con el CSESS en torno a varios anteproyectos de ley. Para hacer un seguimiento de estos trabajos, la estructura de representación de la ESS que existía en Francia en ese momento el CEGES, constituyó un grupo de «expertos» representativo de todos los integrantes de la ESS, incluso de aquellos que no son miembros del CEGES. Este grupo orientó las posturas y propuestas de los actores de la ESS durante todo ese tiempo. El CSESS propuso una definición de la ESS acorde a la que había dado el CESE y que inspiró, en parte, la definición que sería definitivamente adoptada por la ley. El CSESS insistió en el concepto de gobernanza democrática como uno de los criterios fundamentales. Aprobó que se incluyeran en la ESS a las sociedades mercantiles de utilidad social, si bien a condición de que se dejara constancia en sus estatutos, con sujeción al control del Tribunal de lo Mercantil, de las condiciones y las características obligatorias que han de reunir para formar parte de la economía social.

1.4. Adopción de la ley por el Parlamento

El Gobierno aprobó el proyecto de ley el 24 de julio de 2013. Dicho proyecto de ley fue duramente criticado por el MEDEF, que representa a la patronal francesa, en un único punto, el título II, que establecía disposiciones que permitían la transmisión de las empresas a sus trabajadores. En caso de tener previsto transmitir la empresa, su propietario debía efectuar un preaviso de, al menos, dos meses a los representantes de los trabajadores para que estos pudieran presentar una oferta competidora. Esta disposición suscitó reacciones virulentas, pues los empresarios la consideraron hostil. Estos artículos fueron modificados, debido a las presiones sufridas, por una ley de 2016 que presentó el entonces ministro de Economía, un tal Emmanuel Macron... Sin embargo, en 2014, fueron aprobados por el Parlamento.

El examen del proyecto de ley en debate público comenzó en el Senado en noviembre de 2013, y continuó en la Asamblea Nacional en mayo de 2014. Fue adoptado por la Asamblea Nacional, con el acuerdo del Senado, el 21 de julio de 2014, sin que se recogieran votos en contra del texto. Durante el trámite parlamentario, el proyecto de ley fue ampliamente modificado, desarrollado y concretado. Seis comisiones de la Asamblea trabajaron sobre el texto, que acabó teniendo 98 artículos en lugar de los 53 iniciales.

2. Estructura de la ley

Contiene 98 artículos repartidos en nueve títulos.

La ley se divide en nueve títulos: disposiciones generales (que incluyen, en particular, la definición de la ESS); disposiciones habilitadoras de la transmisión de las empresas a sus trabajadores; disposiciones relativas al derecho de las cooperativas; disposiciones relativas a las compañías de seguro, a las mutualidades y a las entidades de previsión; mecanismos de apoyo y acompañamiento (donde se incluye, en particular, en el artículo 59, la definición de subvenciones públicas); disposiciones relativas a las asociaciones; disposiciones relativas al derecho de las fundaciones y a los fondos dotacionales; disposiciones relativas a los ecoorganismos, y disposiciones varias finales (que incluyen, en particular, una nueva definición de comercio justo). Sin embargo, esta no es la lectura más interesante de la ley. Proponemos adoptar un criterio temático que permite abordarla en cinco bloques:

- La ley contiene numerosas definiciones, distribuidas entre sus distintos títulos.
- La ley lleva a cabo una labor de revisión, o incluso modernización jurídica, y actualiza disposiciones antiguas.

- La ley organiza las relaciones entre los actores de la ESS y los poderes públicos, en el ámbito nacional y regional.
- La ley define dos mecanismos de evaluación, de carácter obligatorio.
- La ley recoge numerosas disposiciones que promueven el desarrollo de empresas de la ESS.

Este es el planteamiento que se ha adoptado en este texto.

3. Aportaciones de la ley

3.1. Definiciones

La ley de 31 de julio de 2014 recoge numerosas definiciones legislativas, muy deseadas y esperadas por los actores de la ESS. A continuación presentamos algunas de las más importantes.

El artículo 1 define tanto la ESS como las empresas que forman parte de ella. Este punto se desarrolla más adelante.

El artículo 2 define qué es utilidad social a ojos del legislador francés, a saber, uno de los tres tipos de actividades siguientes:

- Apoyar a las personas en riesgo, bien por su situación económica o social, o por su situación personal y, en particular, por su estado de salud o sus necesidades de acompañamiento social o sanitario.
- *Luchar contra la exclusión y la desigualdad sanitaria, social, económica y cultural, así como contribuir a la educación para la ciudadanía, principalmente a la educación popular, la preservación y el desarrollo de los vínculos sociales o el mantenimiento y el refuerzo de la cohesión territorial.*
- *Promover el desarrollo sostenible en sus dimensiones económica, social, medioambiental y participativa, la transición energética o la solidaridad internacional, sin perjuicio de que su actividad esté vinculada a uno de los objetivos precedentes.*

Esta definición de utilidad social que formula el legislador francés es mucho más amplia que la definición de finalidad social que la Comisión Europea utiliza para describir a las que denomina empresas sociales. Como se verá más adelante, las definiciones francesas son más amplias e inclusivas en lo que respecta a las actividades, pero más rigurosas en lo tocante a los criterios de gestión y gobernanza.

El artículo 15 define innovación social en los siguientes términos: *La oferta de productos o servicios que presenten una de las características siguientes:*

- Capacidad de responder a las necesidades sociales no satisfechas, o deficientemente satisfechas, tanto en las condiciones actuales del mercado como en el marco de las políticas públicas; o bien
- Capacidad de responder a las necesidades sociales de un modo empresarial innovador, mediante un proceso innovador de producción de bienes o servicios o incluso mediante modalidades de organización del trabajo innovadoras. La innovación social comprende asimismo los procedimientos de consulta y de elaboración de proyectos socialmente innovadores vinculados a los beneficiarios incumbidos por este tipo de proyecto y sus modalidades de financiación.

El artículo 24, que reformula el artículo 1 de la ley de 10 de septiembre de 1947, recoge una definición general de las cooperativas:

Una cooperativa es una sociedad formada por varias personas con el objetivo de satisfacer sus necesidades económicas o sociales gracias a su esfuerzo en común y a la puesta a disposición de los medios necesarios.

Puede ejercer todas las ramas de la actividad humana y se atiene a los principios siguientes: adhesión voluntaria y abierta a todos; gobernanza democrática; participación económica de sus socios; formación de los socios y cooperación con otras cooperativas.

Salvo por lo que disposiciones especiales establezcan respecto de determinados tipos de cooperativas, todos los socios cooperativos, denominados, según corresponda, «asociados» o «socios», serán titulares de un derecho de voto en la junta general.

Los excedentes de la cooperativa se destinarán prioritariamente a la dotación de reservas, al objeto de garantizar su desarrollo y el de sus socios [...].

El artículo 29 instaura las agrupaciones de sociedades cooperativas de producción, favoreciendo así las sinergias, principalmente en el plano comercial y en el de la producción.

El artículo 47 completa la ley de 10 de septiembre de 1947 para definir las cooperativas de actividad y empleo (CAE), mecanismo original que permite a los empresarios individuales crear y desarrollar su actividad en el seno de una cooperativa y beneficiarse de esta forma de una protección social equiparable a la de los trabajadores, así como participar en una dinámica económica colectiva:

Las cooperativas de actividad y empleo tienen el objetivo principal de apoyar la creación y el desarrollo de actividades económicas por parte de empresarios que sean personas físicas.

Estas cooperativas realizan un acompañamiento individualizado de las personas físicas y los servicios mutualizados.

Los estatutos de la cooperativa establecen los medios que esta pone en común con tal fin, así como las modalidades de retribución de las personas [...].

El artículo 55 recoge (¡por fin!) la definición de subvención pública, muy esperada en el mundo del asociacionismo, que a menudo veía que los gobiernos locales, temerosos de no respetar los requisitos de la normativa europea en materia de ayudas estatales, transformaban en contratos públicos de ámbito local sus solicitudes de subvención:

Constituyen subvenciones en el sentido de la presente Ley las contribuciones voluntarias de cualquier naturaleza, valoradas en el acto de concesión, concedidas por las autoridades administrativas y los organismos responsables de la gestión de un servicio público, industrial y comercial, justificadas por un interés general y destinadas a la realización de una acción o un proyecto de inversión, a contribuir al desarrollo de actividades o a la financiación global de la actividad de la entidad de Derecho privado beneficiaria. Estas acciones, proyectos o actividades deberán ser iniciados, definidos y ejecutados por las entidades de Derecho privado beneficiarias.

Esas contribuciones no podrán constituir una retribución por prestaciones individualizadas realizadas para cubrir las necesidades de las autoridades u organismos que las conceden.

El artículo 94 recoge una nueva definición de comercio justo y modifica la ley de 2 de agosto de 2005:

El comercio justo tiene por objetivo garantizar el progreso económico y social de los trabajadores en situación de desventaja económica debido a su precariedad, su retribución y su cualificación, organizados en estructuras de gobernanza democrática, mediante el establecimiento de relaciones comerciales con un comprador, que reúnen los requisitos siguientes:

- Un pacto contractual sobre su vigencia que permita limitar el impacto de las dificultades económicas que experimenten dichos trabajadores [...].
- El pago por el comprador de una cantidad que retribuya a los trabajadores, establecida sobre la base de una determinación de los costes de producción y de una negociación equilibrada entre las partes contractuales.
- La concesión por el comprador de un importe adicional obligatorio destinado a proyectos colectivos, [...] a los fines de reforzar las capacidades y la autonomía de los trabajadores y de su organización.

Esta definición ya no limita el comercio justo únicamente a los intercambios norte-sur y permite asimismo integrar los intercambios norte-norte, reivindicación de muchos actores de este ámbito de actividad.

3.2. Revisión y modernización jurídica

La ley incluye numerosos artículos que tienen por fin adaptar o modernizar disposiciones legislativas vigentes pero desfasadas. Básicamente, este proceso afecta a las cooperativas. A continuación se relacionan algunos ejemplos:

- Participación de los propios asociados no cooperativistas.
- Participación en la junta general por videoconferencia.
- Dispositivo de puesta en marcha de las sociedades cooperativas de producción.
- Composición de las sociedades cooperativas de interés colectivo.
- Modernización de las sociedades cooperativas de comerciantes minoristas, artesanales y de transporte.
- Creación de uniones mutualistas dedicadas a actividades sanitarias, sociales y culturales.
- Elección de los administradores de mutuas de seguros.
- Validación de la experiencia adquirida por un voluntario de una asociación.
- Modalidades de fusión de varias asociaciones o de escisión de una asociación y aportación parcial de activo entre asociaciones.
- Transformación de una asociación en fundación.
- Modalidades de funcionamiento de los ecoorganismos.
- Respeto de los derechos humanos fundamentales en los procesos de producción en el extranjero de productos comercializados en Francia.

3.3. Relación con los poderes públicos

- **Ámbito nacional**

La ley reconoce por vía legislativa espacios de colaboración entre los poderes públicos y los actores de la ESS que anteriormente solo encontraban cabida en textos de carácter reglamentario (y, por consiguiente, fácilmente modificables por el Gobierno). Es el

caso del CSESS (artículo 4), del Consejo Superior de las Cooperativas (artículo 24) y del Alto Consejo de las Asociaciones (*vie associative*) (artículo 63).

La ley (artículo 5) reconoce una nueva asociación, la Cámara Francesa de ESS, conocida como *ESS France*, cuya misión consiste en representar a los actores de la ESS ante los poderes públicos. Esta asociación, cuyo delegado general es el autor del presente artículo, se fundó en octubre de 2014 y obtuvo la autorización prevista por la ley en septiembre de 2015.

Los servicios del Estado, el Banco de Francia, el Banco Público de Inversión y los representantes de la ESS (*ESS France*, las Cámaras Regionales de Economía Social y Solidaria [CRESS] y el Comité Nacional de CRESS) son los responsables, con arreglo a la ley (artículo 17), de comprobar que las empresas de la ESS tienen acceso real a la financiación que precisan.

- **Ámbito regional**

La ley consagra la existencia de las CRESS, las cuales garantizan, en particular, *la representación de los intereses de la ESS ante los poderes públicos*. Las CRESS congregan a las empresas de la ESS de su región y a las organizaciones profesionales de la ESS de ámbito regional.

Los gobiernos locales, en colaboración con las CRESS, los organismos profesionales y las empresas de la ESS, son los encargados de elaborar la estrategia regional de la ESS.

El prefecto de la región y el presidente del Consejo regional organizan, al menos una vez cada dos años, una Conferencia Regional de la ESS en la que se debaten la orientación, los medios y los resultados de las políticas locales de desarrollo en materia de ESS.

3.4. Sistema de autorización y evaluación

La ley (artículo 11) transforma la habilitación preexistente, denominada «Empresas solidarias», en la nueva habilitación «Empresas solidarias y de utilidad social» conocida como *autorización ESUS*. Esta habilitación permite obtener financiación solidaria. Se trata de una particularidad francesa única en Europa. Los ahorradores franceses pueden colocar su dinero en productos de ahorro de «finanzas solidarias», tanto en su banco como en el marco de un programa de ahorro salarial solidario. Los particulares también pueden invertir directamente en empresas que hayan obtenido la autorización ESUS. En términos acumulados, el 31 de diciembre de 2017, la economía solidaria representaba más de 11.000 millones de euros. Estos recursos se destinan a empresas que han obtenido la autorización ESUS. Este flujo ascendió a 1.600 millones de euros en 2017. En ese año, los fondos se destinaron principalmente a alojamiento/vivienda

social y a medidas de utilidad social, así como a proyectos solidarios en países en vías de desarrollo. La autorización ESUS ha sido redefinida en la Ley relativa a la ESS.

- **Guía de mejora de las buenas prácticas**

El artículo 3 de la ley establece que el Consejo Superior deberá adoptar *una guía que defina las condiciones para una mejora continua de las buenas prácticas de las empresas de la ESS en los seis ámbitos siguientes:*

- Modalidades efectivas de gobernanza democrática.
- Cooperación para la elaboración de la estrategia de la empresa.
- Territorialización de la actividad económica y del empleo.
- Política salarial y ejemplaridad social, formación profesional, negociaciones anuales obligatorias, seguridad y salud laboral y calidad del empleo.
- Relación con los usuarios y respuesta a las necesidades de la población no satisfechas.
- Situación de la empresa en materia de diversidad, de lucha contra la discriminación y de igualdad real entre hombres y mujeres en materia de igualdad profesional y de presencia en los cargos de dirección electivos.

Esta guía debe presentarse en la junta general ordinaria de las empresas de la ESS, junto con el estado de situación y los objetivos de progreso.

En junio de 2016, el CSESS adoptó una primera versión de esta guía. Desde junio de 2018, es de obligatorio cumplimiento para todas las empresas de la ESS, con la salvedad de las que han de someterse a una auditoría cooperativa.

- **Generalización de la auditoría cooperativa**

El artículo 25 prevé la generalización de la auditoría cooperativa. ¿En qué consiste? Cada cinco años, las cooperativas de un determinado tamaño, que se establece por decreto, *deben someterse a una auditoría destinada a comprobar la conformidad de su organización y de su funcionamiento con los principios y las reglas de cooperación y con el interés de los socios, así como con las reglas cooperativas específicas que les sean de aplicación, y, en su caso, a proponer medidas correctivas al efecto.*

La auditoría la lleva a cabo un auditor de cuentas. Su informe *se traslada a los órganos de gestión y administración [...] A continuación, se pone a disposición de todos los asociados y se presenta y debate durante una junta general [...].*

3.5. Desarrollo

La ley establece o modifica varios mecanismos de financiación de las empresas de la ESS. Entre los principales, además de la definición de subvención pública ya mencionada, destacan los siguientes:

- *Contratación pública.* La ley establece (artículo 13) que las autoridades públicas o administrativas contratantes, a partir de un determinado volumen de compra, deben adoptar un programa de promoción de compras públicas socialmente responsables que prevea elementos de carácter social destinados a promover la integración social y profesional de trabajadores discapacitados o en situación desfavorable.
- *Polos territoriales de cooperación económica (artículo 9).* Se constituyen mediante la agrupación en un mismo territorio de empresas de la ESS, empresas privadas, gobiernos locales, centros de investigación, centros de enseñanza y centros de formación al objeto de desarrollar una estrategia común y sostenida de mutualización, cooperación o asociación al servicio de proyectos económicos y sociales innovadores, desde un punto de vista social o tecnológico, y que entrañan un desarrollo local duradero. Algunas agrupaciones territoriales de cooperación económica están financiadas por el Estado en el marco de licitaciones de proyectos interministeriales.
- *Monedas locales complementarias.* Con arreglo al artículo 16, las empresas de la ESS están facultadas para emitir las, a condición de que se observe la normativa vigente.
- *Contratos de reaseguro.* El artículo 51 establece que las mutuas de salud, las entidades de previsión y las compañías aseguradoras podrán asociarse para cubrir riesgos como los de fallecimiento, lesiones, maternidad, incapacidad laboral o invalidez.
- *Certificados mutualistas y paritarios.* El artículo 54 dispone que las mutuas de salud, las mutuas de seguros y las entidades paritarias de previsión pueden emitir certificados a favor de sus miembros o socios o de entidades de la misma naturaleza para financiar proyectos o aumentar sus fondos propios, sin modificar la gobernanza de la empresa emisora.
- *Títulos asociativos.* El artículo 70 reformula y mejora los títulos asociativos que permiten también en este caso a las asociaciones emitir obligaciones reembolsables a instancia del emisor o mediando superávit. Tienen una duración mínima de siete años.

4. Examen particular del artículo 1 de la ley: definición de economía social y solidaria

El artículo 1 de la ley recoge la definición legal de ESS y detalla quién forma parte de esta economía. A diferencia de lo que ya se ha dicho, esta definición de la legislación francesa no se basa tanto en los contenidos estatutarios como en una definición global y en el cumplimiento de determinados requisitos obligatorios con carácter acumulativo.

A continuación se incluyen, en cursiva, el texto de dicho artículo 1 y, en redonda, los comentarios al mismo:

- I. La economía social y solidaria es una modalidad de emprendimiento y de desarrollo económico adaptada a todos los ámbitos de actividad humana utilizada por personas jurídicas de Derecho privado que cumplen todos y cada uno de los requisitos siguientes:*

La denominación «economía social y solidaria» pone punto final a 15 años de controversia entre la economía social, que insiste, sobre todo, en la previsión estatutaria de un sistema de gobernanza democrática, y la economía solidaria, que valora principalmente la ciudadanía y la iniciativa económicas.

- 1. Perseguir un objetivo distinto de la mera distribución de beneficios.*

Esta expresión se basa en la Ley de 1 de julio de 1901 de asociaciones. Los beneficios son un medio para desarrollar su proyecto, no un objetivo de las empresas de ESS. De ahí que no tengan ánimo de lucro (en el caso de asociaciones, mutuas y fundaciones, entendido en el sentido de que no distribuyen beneficios) o que este sea limitado y concreto (en el caso de ciertas cooperativas, si bien con las limitaciones previstas en sus estatutos).

- 2. Los estatutos han de definir y organizar una gobernanza democrática que prevea informar a los asociados, los trabajadores y las partes interesadas acerca de los logros de la empresa, y hacerlos partícipes de ellos, siendo así que ese derecho a la información y participación no deberá predicarse exclusivamente de sus aportaciones de capital o del monto de su contribución económica.*

Es la primera vez que una ley recoge una definición del concepto de gobernanza democrática aplicable a todas las categorías de empresas de la ESS. Lo principal es que esta figura debe estar regulada en sus estatutos. Mientras que la Ley de cooperativas y el Código de la mutualidad son muy precisos, la Ley de 1901 de asociaciones no recoge indicación alguna al respecto. Es por ello que el Consejo Constitucional podría haber censurado que el contenido de esa gobernanza democrática se hubiera detallado de manera más exhaustiva.

3. *Una gestión conforme a los siguientes principios:*

- a. *Los beneficios se dedican mayoritariamente al mantenimiento o el desarrollo de las actividades de la empresa.*

«Mayoritariamente» significa, al menos, el 51 %, de modo que se trata de un término más exigente que «esencialmente» o «principalmente», que dejan la puerta abierta a interpretaciones demasiado amplias.

- b. *Imposibilidad de efectuar repartos con cargo a las reservas obligatorias no distribuibiles constituidas. Los estatutos pueden autorizar a la asamblea general a incorporar en el capital importes procedentes de las reservas constituidas con arreglo a la presente ley y a elevar, en consecuencia, el valor de las participaciones en el patrimonio, o a proceder a una distribución de esas participaciones a título gratuito. La primera de estas incorporaciones en ningún caso podrá representar más de la mitad de las reservas disponibles existentes al cierre del ejercicio anterior a la asamblea general extraordinaria que se pronuncie sobre tal adición. Las incorporaciones posteriores en ningún caso podrán representar más de la mitad del incremento que tales reservas hayan experimentado desde la adición anterior. En caso de liquidación o, según proceda, de disolución, el haber total resultante de la liquidación será adjudicado a otra empresa de la economía social y solidaria en el sentido del presente artículo o bien conforme a las condiciones que se establezcan en las disposiciones legales y reglamentarias de carácter especial que regulen la categoría de persona jurídica de Derecho privado que haya sido objeto de liquidación o disolución.*

Estas disposiciones permiten enmarcar la evolución del valor de las participaciones sociales o acciones (en el caso de determinadas cooperativas y de las sociedades mercantiles de utilidad social, véase más adelante), así como limitar posibles plusvalías resultantes de la transmisión de esas participaciones sociales o acciones, o incluso prohibirlas en caso de liquidación.

II. *La economía social y solidaria comprende las actividades de producción, de transformación, de distribución, de intercambio y de consumo de bienes o servicios desarrolladas por:*

Este párrafo alude a que las empresas de la ESS deben desempeñar una actividad económica clasificada dentro de la contabilidad nacional. Este no es el caso de todas las asociaciones. Algunas no desarrollan actividades de este tipo y no pueden considerarse empresas en el sentido de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

1. *Personas jurídicas de Derecho privado constituidas como cooperativas, mutuas o uniones comprendidas en el Código de la mutualidad o mutuas de seguros comprendidas en el Código de seguros, así como fundaciones o asociaciones amparadas por la Ley de 1 de julio de 1901 relativa al contrato de asociación o, en su caso, por el Código Civil local aplicable a los departamentos del Bajo Rin, del Alto Rin y de Mosela.*

De este párrafo se deduce que, a condición, por supuesto, de que desarrollen la correspondiente actividad económica, las cooperativas, las mutuas, las fundaciones y las asociaciones deben considerarse de manera irrefutable empresas de la ESS.

2. *Sociedades mercantiles que, con arreglo a sus estatutos, cumplen las siguientes condiciones:*

Estos son los términos en los que se inscribe la famosa inclusión a la francesa de las sociedades mercantiles que desean tener la consideración de empresas de la ESS, a cuyo efecto se les exige cumplir determinados requisitos suplementarios *ad hoc*.

- a. *Cumplimiento de las condiciones previstas el apartado I de este artículo.*
- b. *Búsqueda de una utilidad social en el sentido del artículo 2 de esta ley.*
- c. *Aplicación de los siguientes principios de gestión:*
 - i. *Detracción de un porcentaje fijado por resolución del ministro a cargo de la economía social y solidaria y, como mínimo, del 20 % de los beneficios del ejercicio, destinado a la constitución de una reserva legal obligatoria denominada «fondo de desarrollo», hasta que el monto total de las diferentes reservas alcance un porcentaje determinado, fijado por igual resolución ministerial, del importe del capital social. Este porcentaje no podrá exceder el importe al que ascienda el capital social. Las pérdidas de ejercicios anteriores, si las hubiere, aminorarán los beneficios.*
 - ii. *Detracción de un porcentaje fijado por resolución del ministro responsable de la economía social y solidaria y, como mínimo, del 50 % de los beneficios del ejercicio, destinado a engrosar la reserva obligatoria y el remanente de ejercicios anteriores. Las pérdidas de ejercicios anteriores, si las hubiere, aminorarán los beneficios.*
 - iii. *Prohibición a la sociedad de amortizar capital y de llevar a cabo reducciones de capital que no estén motivadas por pérdidas, a menos que tales operaciones garanticen la continuidad de su actividad, en las condiciones que se establezcan por decreto. Las recompras de acciones o participaciones sociales propias se supeditan a la observancia de los requisitos aplicables a las sociedades mercantiles, como los que se recogen en el artículo L. 225-209-2 del Código de Comercio.*

Las sociedades mercantiles de utilidad social están, por tanto, sujetas al cumplimiento de ocho requisitos acumulativos: cuatro que se aplican a todas las empresas de la ESS y cuatro que les incumben específicamente a ellas. Tres años después de la promulgación de la ley, de las 165.000 empresas que forman parte de la ESS francesa, únicamente 236 son sociedades mercantiles de utilidad social. En verdad que los criterios aplicables a las

empresas denominadas sociales son mucho más restrictivos que los que establece la Comisión Europea.

III. Podrán declarar públicamente su condición de empresa de la economía social y solidaria y beneficiarse de los derechos dimanantes de dicha condición todas aquellas personas jurídicas de Derecho privado que reúnan las condiciones que se establecen en el presente artículo y que, en el caso de las sociedades mercantiles, y siempre que sus estatutos cumplan los requisitos legales, se hallen inscritas en el Registro de Sociedades con la mención de su condición de empresa de la economía social y solidaria.

Toda sociedad mercantil que se considere una empresa de la ESS deberá acreditar esta circunstancia ante la secretaría del Tribunal de lo Mercantil al que esté adscrita.

5. Cuatro años después el balance es positivo, aunque hay aspectos que mejorar

Cuatro años después de la promulgación de la ley, el balance es ampliamente positivo, pues las disposiciones nuevas o la modernización de las antiguas han dotado de gran dinamismo a la ESS. Ha habido muchos proyectos nuevos y se han publicado numerosos artículos y reportajes en los medios. En cambio, a las políticas públicas les ha resultado más complicado acompañar esta evolución, hasta el punto de que, en muchas ocasiones, se han contentado con mecanismos experimentales de corta duración.

Una primera laguna de la ley es la falta de medidas que defiendan la paridad entre hombres y mujeres en los cargos de dirección electos de las empresas de la ESS y de las uniones o federaciones que las representan. Así, en esta materia, las empresas de la ESS se muestran más atrasadas que las empresas que cotizan en la Bolsa de París.

La segunda laguna resulta del hecho de que en la preparación de la ley no se tomase en cuenta el interés y la necesidad de una definición legal del concepto de propiedad colectiva, el cual, sin embargo, es clave para la ESS. Pues bien, esta cuestión de la propiedad (individual o colectiva) es uno de los criterios que más las distinguen de las sociedades de capital.

Por último, la ley preveía que el Gobierno debía presentar al Parlamento un conjunto de informes destinados a proponer soluciones evolutivas para los grupos de empresas de la ESS, la cuestión de asunción de responsabilidades por los jóvenes navegantes en el marco de las cooperativas del sector marítimo, las reglas aplicables a los administradores de las mutuas, los administradores de mutuas de seguros y el voluntariado asociativo. Sin embargo, solo este último aspecto fue tenido en cuenta por una ley, denominada de «igualdad y ciudadanía». Las otras cuestiones fueron simple y llanamente «olvidadas» por los gobiernos sucesivos.

Esta ley de 31 de julio de 2014 era muy deseada y esperada por los actores de la ESS de Francia. A semejanza de otras leyes europeas (principalmente las de España y Portugal), constituye una clara muestra de reconocimiento del papel que la ESS juega en la economía y la sociedad.

Ahora bien, supone, sobre todo, un punto de partida para todo aquel que desee construir una sociedad libre más justa, más solidaria, más fraternal y más inclusiva, al tiempo que favorecedora de un desarrollo sostenible y duradero. Este ideal concita un gran caudal de voluntades y energía tanto en Francia, por supuesto, como en Europa y el resto del mundo.

Desde este punto de vista, la colaboración entre las dos riberas del Mediterráneo resulta de todo punto imprescindible.