

Loi Pacte : enjeux, perspectives

par Pascal Charpentier, maître de conférences en gestion et directeur de l'Intec

Publié le 23 novembre 2018 – Mis à jour le 14 février 2019

Après une longue période de concertation associant des parlementaires et des chefs d'entreprise, le projet de loi Pacte (Plan d'Action pour la Croissance et la Transformation des Entreprises) porté par le ministre de l'économie et des finances a été présenté en Conseil des ministres en juin 2018. Le texte a été voté en première lecture le 9 octobre dernier et sera vraisemblablement adopté définitivement au printemps. Le Pacte complète et prolonge les réformes lancées depuis l'élection d'Emmanuel Macron en se donnant deux objectifs principaux, faire grandir les entreprises et redéfinir le rôle de ces dernières au sein de la société, avec à la clé, selon des estimations du Trésor, un gain possible de près d'un point de PIB sur le long terme.



Nous ne rentrerons pas ici dans le détail des nombreuses mesures (le texte comporte plus de 70 articles !) par ailleurs susceptibles d'être amendées en seconde lecture ; il s'agit plutôt de comprendre les enjeux et la cohérence d'un ensemble qui peut donner l'impression d'une loi « fourre-tout » mélangeant des dispositions fondamentales comme l'éventuelle redéfinition de l'objet social de l'entreprise et d'autres plus anecdotiques en apparence, comme la réduction de la période des soldes. De manière synthétique, la « batterie de mesures » s'inscrit dans trois grands volets rappelés par le communiqué de presse du Conseil des ministres, visant « des entreprises libérées, des entreprises plus innovantes, des entreprises plus justes ». Mais plus précisément, quel est l'esprit de cette loi, à quelles faiblesses de notre système productif cherche-t-elle à répondre, en quoi annonce-t-elle une modification en profondeur de l'économie nationale et comment alors la situer dans les tentatives de transformation du capitalisme français ?

Répondre à certaines faiblesses du système productif français

Les problèmes de l'économie française ont fait l'objet de nombreux rapports (Beffa 2005, Attali 2010, Gallois 2012) dont les résultats sont convergents mais qui, au final, n'ont pas donné lieu à des réformes structurelles d'une ampleur suffisante pour traiter les maux principaux qu'ils dénonçaient. En témoignent une croissance potentielle inférieure à celle de nos voisins européens, un taux de chômage élevé, une compétitivité dégradée et un déficit abyssal de notre commerce extérieur, un nombre trop important de faillites d'entreprises (plus de 52000 entre juin 2017 et 2018). À côté de nous, l'Allemagne vote un budget excédentaire, réduit drastiquement sa dette publique, augmente sa production industrielle, innove, exporte... Le manque de vigueur de notre industrie tient aussi à la faiblesse des entreprises de taille moyenne/grande, celles qui emploient dans le pays, qui innovent, qui exportent et qui sont appelées à devenir les grandes entreprises de demain. La structure des entreprises françaises se caractérise par un nombre important de très grandes firmes multinationales bien placées parmi les leaders mondiaux dans leur activité et une myriade d'entreprises de très petite taille dont le cycle de vie est souvent calé sur celui de leur dirigeant et qui ont rarement l'occasion de grandir. Or, 95% des entreprises françaises ont moins de 10 salariés... Si on regarde les principales capitalisations du CAC 40 (Total, L'Oréal, LVMH...), il s'agit de sociétés anciennes quand les jeunes GAFAM caracolent en tête des indices américains avec des valorisations de plus de 1000 milliards de dollars. Autrement dit, il faut densifier le tissu des PME, et mettre l'accent sur l'émergence de sociétés nouvelles dans les secteurs à fort potentiel.

D'où la salve de dispositions du Pacte pour faciliter la création d'entreprise, alléger les démarches administratives pour les PME, détecter et accompagner les entreprises en difficulté, simplifier la liquidation judiciaire pour favoriser le rebond sur d'autres activités, aider les PME à accéder à la propriété intellectuelle et à exporter ; il faut surtout les aider à grandir, par l'allègement des seuils sociaux et des obligations comptables (les seuils de certification légale seront alignés sur les normes européennes) considérés comme des freins au développement ou encore par le gel des seuils sociaux et fiscaux pendant cinq années consécutives.

La cession d'actifs publics prévue par le texte (Engie, ADP, Française des Jeux...) devrait en outre permettre de créer un fonds pour l'innovation de rupture dans les domaines de l'intelligence artificielle, du stockage d'énergie ou de la nanoélectronique non rentables à court terme. Dans le même ordre d'idée, l'épargne-retraite sera encouragée et mieux orientée vers le financement de l'économie.

Avec un peu de recul, toutes ces mesures inspirent un double commentaire.

Le premier est que le Pacte s'inscrit résolument dans une politique de l'offre et prolonge de ce point de vue les dispositions votées lors du quinquennat précédent. Cependant, et ce sera notre second commentaire, il s'en écarte sur deux points essentiels. D'une part, son impact budgétaire est faible, voire nul si l'on en croit ses promoteurs ; d'autre part, il a reçu un accueil plutôt favorable des entreprises sans déclencher les foudres d'opposants comparables à celles qu'avaient déclenchées les supposés cadeaux fiscaux faits aux chefs d'entreprises dans le cadre du CICE et du Pacte de responsabilité. Par ailleurs, contrairement à ce dernier, il n'y a pas de deal improbable avec les représentants du patronat entre baisses de charges et engagements sur l'emploi. On reste dans l'esprit des premiers textes du quinquennat où l'impulsion de l'État consiste à créer les conditions permissives de la croissance et du développement des entreprises. L'incertitude reste donc élevée sur les effets macroéconomiques de cet arsenal de mesures et sur l'horizon auquel elles commenceront à produire des résultats tangibles.

Réformer le capitalisme français

Le Pacte a aussi pour ambition de réformer le capitalisme français. Certes, il n'est pas question de rupture mais plutôt de distance avec le modèle dominant d'un capitalisme financiarisé et mondialisé producteur d'inégalités et au service principalement de l'intérêt des actionnaires. En proposant une réécriture du code civil et du code du commerce pour redéfinir l'objet social de l'entreprise et permettre la création d'un régime nouveau d'« entreprise à mission » conjuguant activité lucrative et bien commun, le texte incite les sociétés à s'engager de manière plus volontariste sur des objectifs sociaux et environnementaux. Ces points sont d'ailleurs les plus contestés du côté des chefs d'entreprises qui s'inquiètent du risque de contentieux et de l'activisme de lobbies environnementaux en cas de modification de l'objet social de l'entreprise ; le statut d'entreprise à mission suscite la crainte des acteurs de l'économie sociale et solidaire qui y voient une forme de concurrence et se considèrent comme les grands oubliés du texte.

Parallèlement, accroître le nombre d'administrateurs salariés et encourager le partage du profit dans les entreprises de moins de 250 salariés par la suppression du forfait social (mesure en réalité adoptée dans la loi de finance pour être mise en oeuvre dès le 1^{er} janvier 2019) témoignent d'un souci de rééquilibrage des mécanismes de gouvernance en faveur des salariés. Même si cela reste modeste (le texte ne prévoit pas de troisième salarié dans les conseils à plus de douze administrateurs), cela répond à une attente ancienne de la CFDT, atout important pour le gouvernement dans un contexte où FO rentre dans une zone de turbulence et où des négociations difficiles s'annoncent sur des réformes structurelles majeures comme celle des retraites.

Réinternaliser les conséquences sociales et environnementales induites par l'activité des entreprises, inciter à des modes de gouvernance moins centrés sur l'intérêt strict des actionnaires et plus en faveur des autres parties prenantes n'est pas en soi une nouveauté. La loi NRE (Nouvelles régulations économiques) de 2001 contenait déjà des dispositions relativement contraignantes, notamment pour les sociétés cotées. La différence aujourd'hui est cependant

considérable, non pas tant dans le contenu proprement dit, mais dans les conditions d'élaboration du texte. La loi NRE a été votée sous la pression d'une opinion publique exaspérée par le cynisme de certains patrons, à une époque où les faillites frauduleuses de grandes sociétés (Enron, Worldcom...) accroissaient l'urgence de réformer un capitalisme à peine sorti de l'éclatement de la bulle spéculative liée aux activités de la « nouvelle économie ». Rien de cela dans le Pacte qui, notons-le au passage est un projet concerté et produit en début de mandat, détails essentiels dans le fonctionnement de nos institutions. Le texte veut donner une autre place à l'entreprise dans la société, et, en cela, obéit plus à une logique de modernisation que de moralisation du fonctionnement de notre capitalisme.

Tentative de modernisation donc qui n'a, jusqu'à présent, pas suscité d'opposition frontale. Le caractère non clivant du texte est-il le signe d'une trop grande timidité ou le résultat d'un processus de concertation réussi ce qui serait suffisamment rare dans le paysage institutionnel français pour être souligné ? On aura un début de réponse dès les débats du printemps lors du vote définitif du texte.

► | Citoyenneté | Droit | Emploi | Economie | Entrepreneuriat | Société

L'auteur

Pascal Charpentier est maître de conférences en gestion, directeur de l'Intec et membre du [LIRSA](#)

<https://cca.cnam.fr/blog/loi-pacte-enjeux-perspectives-1035681.kjsp?RH=1550153336488>