

Compte-rendu de la journée du 10 novembre 2011
Utilité sociale et politiques publiques

Accueil par Geneviève Gaillard, députée- maire de Niort, et vice-présidente du groupe d'études parlementaire sur l'économie sociale.

Depuis 1997, de gros efforts ont été faits pour reconnaître que l'économie sociale et solidaire a véritablement un rôle important à jouer. A l'époque, et je le vois au niveau de la ville ou de l'agglomération de Niort par exemple, l'économie sociale et solidaire était encore cantonnée à l'action sociale et nous avons beaucoup de difficultés à pouvoir l'ouvrir sur le champ de l'économie.

Aujourd'hui, c'est fait, on voit bien qu'il y a des progrès et des avancées ; néanmoins on a encore beaucoup de travail à produire pour que, dans les années qui viennent, et en particulier dans la période que nous traversons – période de crise financière, écologique, économique, sociale,... - cette économie sociale impose le rôle important qu'elle a à jouer. Nous devons nous « accrocher » si je peux dire pour faire valoir ses avantages.

Il y a aussi le débat européen qui ne manque pas de nous interroger sur cette thématique « utilité sociale et intérêt général » : comment est-ce que les structures de l'économie sociale et solidaire peuvent être reconnues d'utilité sociale au plan européen ? Comment les pouvoirs publics français, les collectivités, dans un contexte extrêmement difficile, peuvent utiliser votre réseau, le RTES, pour mettre en place des politiques publiques qui sont véritablement des réponses aux interrogations de nos concitoyens,... ? Toutes ces questions là sont résumées dans les journées que vous organisez de manière régulière et dont celle d'aujourd'hui fait partie.

Je vois, pour être à la fois députée et maire de Niort - une ville qui est traditionnellement, présentée comme la capitale ou presque de l'économie sociale et solidaire - combien il faut travailler, combien il faut être militant, j'ose le dire, pour que ces structures – associations, coopératives, mutuelles (même si les mutuelles ont une assise économique beaucoup plus large que les associations) – combien, dans le contexte que l'on connaît, il est compliqué pour les collectivités de pouvoir continuer à faire valoir l'importance de ces structures. L'Etat se désengage, les communes sont affaiblies – et je le vois pour la ville de Niort – car notre dotation globale de fonctionnement déjà diminué et risque de diminuer encore. Qui fera les frais de ce manque de subside ? Il serait important que ce ne soit pas nos associations qui sur nos territoires co-produisent des politiques publiques importantes et qui permettent de maintenir le lien social.

Nous devons nous réunir et travailler ensemble pour faire valoir au moins à l'Etat et peut-être parfois à d'autres collectivités, comme les Conseils généraux - même si aujourd'hui ils commencent à s'investir dans ce type de problématique – et à certains Conseils régionaux, que votre réseau, notre réseau, a une place extrêmement importante à jouer si nous voulons demain répondre aux nouveaux besoins de nos concitoyens,aux besoins d'une économie qui soit un peu moins financiarisée et aux besoins divers qui font jour sur nos territoires.

Donc cette journée est importante, elle sera suivie par d'autres je pense, mais sachez que votre présence nombreux ici aujourd'hui nous permet d'avoir de l'espoir. Il y a d'autres enjeux qui vont se produire au printemps prochain et il est absolument indispensable que le réseau soit présent. Nous l'avons vu, je l'ai vu, en 2002, pour les élections présidentielles, malheureusement l'économie sociale et solidaire n'était peut-être pas suffisamment organisée pour pouvoir peser d'un poids certain sur des orientations et des perspectives politiques qui répondent aux besoins de chacun. Donc nous avons là un enjeu formidable et un défi que nous serons capables de relever grâce à vous, grâce à votre militantisme, à votre présence sur le terrain et à votre volonté de réussir. Donc merci.

Je vais devoir vous quitter dans peu de temps parce que j'ai d'autres occupations mais je me tiendrai bien entendu informée du résultat de vos discussions. Je remercie aussi tous les intervenants de haut niveau qui vont nous éclairer sur un certain nombre de thèmes et je vous souhaite une bonne journée à l'Assemblée nationale.

Ouverture de Christiane Bouchart, présidente du RTES, Conseillère municipale et élue communautaire en charge de l'ESS à Lille et LMCU

Merci à Geneviève Gaillard députée-maire de Niort, ville adhérente au réseau d'ailleurs, de nous accueillir pour la seconde fois à l'Assemblée nationale, où nous avons déjà eu l'occasion d'y tenir une première journée. Merci aussi à vos assistants, Florence Defiolles et Marc-William Millereau grâce à qui l'ensemble de cette journée peut se faire. Merci également de nous mettre à disposition cette salle du groupe socialiste et merci aussi à Guillaume Fillon, assistant parlementaire de François de Rugy qui a également permis que cette journée se fasse.

Bienvenue à tous pour cette 13^{ème} journée d'échanges et de débats du RTES qui a vocation à réunir à la fois les élus et techniciens des collectivités, les réseaux de l'économie sociale et solidaire, les chercheurs et les citoyens autour d'un enjeu commun qu'est l'introduction de critères d'utilité sociale dans les politiques publiques. Comme vous l'avez dit effectivement cet enjeu aujourd'hui est d'importance et il faut que l'on continue à expérimenter - on va le voir au travers des expériences que certains ont déjà mises en place - et que l'on trouve des moyens et des méthodes pour avancer sur ce sujet. Je pense aussi que c'est un enjeu crucial pour les politiques publiques aujourd'hui.

Peut-être, en préambule, une rapide présentation pour ceux qui ne connaîtraient pas encore : le Réseau des Territoires pour l'Economie Solidaire, c'est aujourd'hui près de 80 collectivités (régions, départements, intercommunalités et villes) qui construisent avec les acteurs concernés des politiques d'ESS. Je crois que c'est vraiment une pratique forte des politiques d'économie sociale et solidaire d'être sur une logique de co-construction des politiques publiques.

Beaucoup de choses ont évolué aujourd'hui: en 2001, nous avons du nous bagarrer pour que l'économie sociale et solidaire soit intégrée et reconnue dans le développement économique; ensuite des plans spécifiques dédiés à l'économie sociale et solidaire ont été mis en place, en général pluriannuels ; aujourd'hui, l'économie sociale et solidaire est réellement partie prenante des schémas régionaux de développement économique ou des

schémas intercommunaux. Et cela montre la place de plus en plus importante que peut prendre l'économie sociale et solidaire.

Le RTES pour continuer, vise à défendre la place de l'économie sociale et solidaire dans les politiques publiques nationales et européennes ; à valoriser les initiatives de nos territoires ; à les confronter et à favoriser les échanges de bonnes pratiques et ce à travers un certain nombre d'outils:

- des journées de formation dédiées
- des lettres électroniques et papier auxquelles vous pouvez vous abonner
- la production d'un certain nombre d'ouvrages - le dernier en date a été réalisé en partenariat avec Développements et Humanisme, autour des jeunes et des initiatives économiques solidaires
- et enfin des journées de débats et de confrontations comme celle d'aujourd'hui.

En organisant cette journée, le RTES a voulu vous présenter différentes expériences en croisant les regards entre acteurs et collectivités afin de parler un peu le même langage et d'arriver à l'émergence d'indicateurs co-construits et partagés. Alors on parle d'utilité sociale, d'apport sociétal, de plus-value sociétale également et je pense que même si les pratiques diffèrent, l'enjeu est bien de faire reconnaître l'ESS dans les politiques publiques et même plus largement dans l'ensemble de la politique.

Les collectivités sont confrontées à la définition de critères de reconnaissance et, bien évidemment, l'utilité sociale est un point central pour à la fois répondre aux modalités de contractualisation – vous avez fait référence aux services d'intérêt général, je crois aujourd'hui, que cette réflexion sur les politiques de mandatement s'inscrit pleinement dans ce cadre – et permettre de travailler aussi sur l'évaluation, voire sur la légitimation des politiques publiques.

C'est pour nous un enjeu d'actualité qui est à la croisée des préoccupations des acteurs et des politiques, et c'est aussi un enjeu national, on l'a vu et on le reverra tout à l'heure dans l'intervention de Claude Alphandéry qui nous parlera de l'avancée des travaux autour du label, travaux initiés dans le cadre du Conseil Supérieur de l'ESS. On voit bien qu'il y a une réflexion aussi pour savoir comment obtenir une reconnaissance nationale de ces différents critères et je crois que c'est le bon moment pour y travailler. Le RTES a donc décidé en 2011 d'ouvrir un chantier sur la prise en compte des critères d'utilité sociale, au sein des politiques publiques.

Ce chantier s'est décomposé en deux phases :

- Une 1ère de repérage des pratiques des collectivités. Une journée en janvier avait réuni des techniciens et des élus pour faire un état des lieux des pratiques de prise en compte de ces différents critères. Une seconde journée l'a complétée en avril, portée par des élus sur plutôt une vision stratégique sur l'évaluation de l'intérêt sociétal, de ses enjeux et de ses mises en œuvre.
- Une seconde de capitalisation et d'échanges, dont l'organisation de cette journée fait partie et contribuera à faire avancer les discussions et contributions. Cette capitalisation se traduit également par la réalisation d'un guide, en cours de rédaction et réalisé en partenariat avec l'Avise, l'Association des Régions de France et la Caisse des Dépôts et

Consignations. Guide à destination des élus et techniciens des collectivités autour de la mobilisation de critères d'utilité sociale dans les politiques publiques. C'est un guide qui paraîtra en fin d'année ou début d'année prochaine.

Le RTES a également réalisé avec l'appui de Jean-Yves Le Turdu de l'association Triangles, un Cahier d'espérances, dans le cadre des Etats Généraux de l'ESS, sur le sujet, qui relatait à la fois :

- que, face aux crises comme vous l'avez bien dit, il est nécessaire de remettre l'utilité sociale au cœur des politiques publiques,
- que les collectivités, on l'a montré au travers un certain nombre d'exemples, se mobilisent, dans le cadre de leur politique, pour démontrer l'apport sociétal de l'ESS et sa contribution au mieux-vivre ensemble
- beaucoup plus largement, qu'il nous reste du chemin à faire pour polenniser l'ensemble de l'économie.

Alors place à l'échange et place au débat, je cède tout de suite la parole à Michel Capron, qui va nous permettre de cerner les enjeux de la prise en compte de l'utilité sociale grâce à l'instauration et l'application de la norme ISO 26000 et nous apporter son éclairage et sa contribution à cette journée. Je vous souhaite de bons travaux.

Introduction de Michel Capron, Université de Paris Est : enjeux pour les acteurs de l'ESS de la norme ISO 26000, professeur émérite en gestion

Je remercie d'abord les organisateurs de m'avoir convié à débiter les travaux de cette journée ; ce qui m'amène c'est de voir avec vous quels sont les enjeux pour les acteurs de l'économie sociale et solidaire et les collectivités territoriales à la lumière de la norme ISO 26000.

Je voudrais dire en préalable que depuis une dizaine d'années nous vivons une période paradoxale car on n'a jamais autant parlé de la Responsabilité Sociale des Entreprises (RSE) ou de la RSO (organisations) à travers des discours, des dispositifs, des pratiques et même des normes, sans vraiment savoir de quoi on parlait. Il existe en effet de multiples acceptions, de multiples définitions mais on a rarement cherché le sens profond des mots « responsabilité », « sociale » et « entreprises ».

Un autre paradoxe c'est que l'ESS, qui dit à juste titre d'ailleurs, que c'est dans ses « gênes » et valeurs d'avoir des composantes de responsabilité sociétale n'a pas vraiment cherché, n'a pas voulu ou n'a pas pu se doter d'un dispositif d'évaluation qui corresponde à ses propres critères – même s'il faut rappeler que dès 1997 le Centre des Jeunes Dirigeants de l'Economie Sociale (CJDES) avait élaboré un outil d'évaluation en fonction des critères de l'ESS.

Alors les choses évoluent, d'abord du côté de l'ESS mais c'est vous qui nous en parlerez plus que moi, et elles évoluent aussi d'une manière générale. C'est quand même assez surprenant qu'en l'espace de 12 mois, il y ait eu 4 dispositifs ou textes essentiels qui sont parus :

- au niveau de l'ONU un texte qui fait suite au Rapport Ruggie¹ sur les lignes directrices des entreprises à l'égard des droits de l'homme ;
- un texte révisant les lignes directrices de l'OCDE à l'égard des multinationales ;
- plus récemment, le 25 octobre, une communication de la Commission Européenne sur la responsabilité sociale des entreprises ;
- et depuis presque un an, les lignes directrices de l'Iso 26000 sur la Responsabilité Sociétale des Organisations.

Ce que je voudrais essayer de vous montrer c'est pourquoi d'une part il faut s'intéresser à ces lignes directrices ISO 26000 et pourquoi il faut s'y impliquer; et d'autre part ce que l'ESS peut apporter à cette norme, au moins dans la discussion, sur la responsabilité sociétale des organisations.

Je ne vais pas vous décrire en détails ces lignes directrices, c'est une centaine de pages, mais leurs grandes caractéristiques:

- elles traitent de la Responsabilité Sociale des Organisations, et pas uniquement des entreprises
- elles sont destinées à encadrer les relations entre la société et les organisations,
- elle ont été publiées il y a un an, début novembre 2010, après plus de 5 années de discussion et d'élaboration auxquelles ont participé 90 pays, représentés par 6 catégories de parties prenantes : entreprises, gouvernements, consommateurs, travailleurs, ONG, et une catégorie appelée « autres », composée de chercheurs-consultants. C'est dans cette catégorie que j'étais présent, dans le cadre de la délégation française.
- C'est un texte d'application volontaire, comme tout texte de l'ISO (l'organisation mondiale de normalisation), qui énonce des principes et des recommandations et qui s'appuie sur des textes substantiels internationaux – grands accords, grandes conventions internationales – dont 130 environ référencés dans le texte.
- C'est une démarche qui n'est pas certifiable, comme la plupart des textes Iso
- C'est un référentiel qui a été largement adopté puisque seulement 5 pays ont voté contre : les USA, la Turquie, l'Inde, Cuba et le Luxembourg, seul pays européen.

Je vais d'abord vous rappeler la définition donnée dans ce texte de la responsabilité sociétale :

« Responsabilité d'une organisation vis-à-vis des impacts de ses décisions et de ses activités sur la société et sur l'environnement, se traduisant par un comportement éthique et transparent qui :

- contribue au développement durable - y compris à la santé et au bien-être de la société,
- qui prend en compte les attentes des parties-prenantes,
- qui respecte les lois en vigueur tout en étant en cohérence avec les normes internationales de comportement
 - *qui est, et cette dernière phrase est très importante, intégrée dans l'ensemble de l'organisation et mise en œuvre dans ses relations, c'est-à-dire que la philanthropie et le mécénat ne font pas partie de la RSO.*

¹ NDLR : John Ruggie, Représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU, chargé de la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises. Son rapport précise, notamment, par comparaison internationale, les principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme.

Le texte dit à un moment que la philanthropie n'est pas forcément mauvaise, mais que ça ne saurait exonérer l'organisation de sa responsabilité dans l'ensemble de son cœur de métier.

7 principes sont énoncés dans ces lignes directrices :

- La redevabilité (néologisme que nous avons créé avec l'accord de l'Afnor et qui est la traduction du terme anglo-américain « accountability »). Cela signifie que l'organisation est redevable envers la société du fait qu'elle utilise des ressources de toute nature, qu'elle peut trouver dans la société ou dans son environnement naturel ;
- La transparence
- Un comportement éthique (éthique est ici défini par trois critères : honnêteté, intégrité et équité)
- La reconnaissance des intérêts des parties-prenantes : la norme définit ce qu'est une partie-prenante: ceux qui ont un intérêt à l'activité et qui sont intéressés par ses prises de décision,
- Le respect du principe de légalité : cela peut être étonnant que ce soit un principe, on peut penser que cela va de soi mais ça va mieux en l'écrivant;
- La prise en compte des normes internationales de comportement
- Le respect des Droits de l'Homme

7 questions centrales sont abordées par ces lignes directrices :

- le respect des droits de l'homme
- les questions relatives aux relations et conditions de travail
- l'environnement : le respect et les précautions à prendre à l'égard de l'environnement
- la loyauté des pratiques, en particulier dans le monde des affaires (les questions de corruption, de concurrence déloyale,...)
- le respect des consommateurs
- « communautés et développement local », c'est-à-dire l'implication de l'organisation dans son environnement le plus proche
- ces 6 questions sont reliées par la gouvernance des organisations, dans une démarche qui se veut holistique, globale.

Il ne saurait être question de découper ces questions, de n'en prendre que quelques unes sans s'occuper des autres. Le texte reconnaît qu'il y a des priorités, et que c'est à l'organisation de les définir, mais que de toute façon il n'est pas question de négliger une des questions par rapport aux autres.

C'est 7 questions centrales sont déclinées en 36 domaines d'action.

Pour moi, les points clés d'ISO 26000 ce sont :

- L'accent mis sur la responsabilité vis-à-vis de l'impact des décisions et des activités. J'ai eu la satisfaction de voir que dans la communication de la Commission européenne, on définissait la responsabilité de l'organisation par rapport aux effets (traduction de « impact » en anglais) des décisions et des activités de l'entreprise ;
- Le développement durable y est présenté comme un objectif transversal. Cela n'a pas été une mince affaire je vous prie de le croire, de faire accepter ça par les anglo-saxons et les Américains, mais on y est arrivé quand même. Ce n'est pas une question centrale, mais c'est un thème qui traverse l'ensemble des préoccupations des organisations.

- la nécessité d'identifier les parties prenantes de l'organisation et de dialoguer avec elles
- Enfin dernier point qui passe inaperçu mais sur lequel je souhaite mettre l'accent : le devoir de vigilance dans la sphère d'influence. En anglais « due diligence », on l'a traduit dans ISO 26000 par devoir de diligence ou diligence raisonnée dans les textes des Nations-Unies. En tout cas ce qui est important c'est que ce devoir de vigilance, de veille s'exerce non seulement à l'égard de l'organisation elle-même, mais aussi de « sa sphère d'influence ». Si l'on prend un exemple classique dans le domaine économique, cela va être de la part de la société-mère la responsabilité vis-à-vis de ses filiales et même de ses sous-traitants. C'est donc un point important.

Pourquoi prendre en considération ISO 26000 ?

De manière générale, et pas uniquement pour l'ESS, parce que c'est le premier document qui détermine des principes et des recommandations. Vous ne trouverez pas dans le texte des choses qui sont directement opérationnelles (indicateurs, critères), mais il y a tout un chapitre qui donne des principes d'opérationnalisation.

Ces principes et ces recommandations sont relativement cohérents et exhaustifs. Imaginez bien que tout cela est issu d'un compromis entre plusieurs dizaines de pays chacun représenté par 6 catégories de parties prenantes. Imaginez pendant 5 ans toutes les discussions qu'il a fallu faire.

C'est donc un document de portée universelle et qui a acquis une légitimité mondiale.

Aujourd'hui les organisations internationales, que ce soit l'OCDE, l'OIT,... le reconnaissent comme un des documents fondamentaux dans le domaine de la responsabilité sociétale.

Il a été élaboré sur un modèle inédit de **forum multipartite de négociation**. A ma connaissance, j'ai interrogé des spécialistes de droit international qui me l'ont confirmé, c'est la première fois dans l'histoire des relations internationales qu'un texte comme celui-là est élaboré par 6 catégories de parties-prenantes avec un nombre assez important de pays qui ont participé.

C'est donc finalement un document qui est de portée sociétale, et pas uniquement managérial. Bien entendu il est destiné à servir aux instances de direction des organisations, mais comme il a été élaboré avec d'autres parties-prenantes que les entreprises il a bien une portée sociétale.

A mon sens c'est aujourd'hui une référence incontournable. Pour donner un exemple d'ailleurs, lors de la dernière réunion à l'Afnor, en ce qui concerne le groupe français de discussion et de suivi de ce texte il a été question qu'une déclinaison soit faite pour les collectivités territoriales. Je ne sais pas si vous en avez entendu parler, les travaux n'ont pas encore démarré mais c'est dans l'air et c'est évidemment quelque chose à suivre pour ceux qui, parmi vous, représentent des collectivités.

Quelle attitude de l'ESS face à l'ISO 26 000 ?

Je vous livre ici des réflexions tout à fait personnelles et je vous interpelle sur les questions que je me pose moi-même.

Je pense qu'il ne faut pas s'isoler du mouvement international de la RSE même s'il est notoirement ambigu. Je le disais tout à l'heure, on ne sait pas très bien ce qu'est ce terme de RSE mais on commence à voir, justement à travers ces textes publiés ces 12 derniers mois,

s'esquisser de quoi on parle - même si évidemment cela reste très ambigu. Je pense qu'il faut être dans le mouvement.

Dans le cas d'ISO 26000, c'est une référence universelle qui est donc destinée à être appliquée par toutes les organisations à l'exception des gouvernements, mais cela peut être éventuellement des administrations publiques, et je pense qu'il faut accepter d'être jaugé et évalué selon des principes universels.

D'autant plus que lorsqu'on examine bien le texte, il n'y a pas de contradictions entre les principes d'ISO 26000 et ceux de l'ESS, bien au contraire ! Elle les conforte en quelque sorte et ISO 26000 peut être une source d'inspiration pour l'ESS.

Cela dit, l'ESS peut contribuer à enrichir ISO 26000 de différentes manières, d'abord parce que c'est un texte qui a des faiblesses - qui seront peut-être comblées d'ici sa prochaine révision prévue dans 3 ans maintenant. Ces points faibles :

- il n'y a pas dans le texte de valeurs ni de critères énoncés. La grille de principes qu'offre ISO 26000 ne porte pas sur ce que l'on pourrait appeler le fondement même de l'activité : on peut prendre un exemple un peu trivial : les industries d'armement ou des activités qui sont à la limite de la légalité peuvent être appréciées en fonction des normes ISO 26000. Ce n'est pas l'activité en elle-même qui est jugée.

- Il n'y a pas de questionnement non plus sur l'utilité sociale de l'activité et c'est là justement où il peut y avoir un apport important de l'ESS.

- Il n'y a pas non plus de questionnement sur l'identification des enjeux d'intérêt commun bien que le texte en parle un peu, mais insuffisamment à mon goût.

- enfin, il ne pose pas suffisamment de questions sur les dilemmes qui existent inexorablement lorsqu'on cherche à concilier préoccupations écologiques, économiques et sociales

Cela m'amène à conclure en vous renvoyant à un certain nombre de questions.

- Finalement qu'est-ce qui différencie l'utilité sociale de la responsabilité sociale ?

Est-ce que l'utilité sociale est un sous-ensemble de la responsabilité sociale, c'est-à-dire quelque chose qui devrait exister dans la responsabilité sociale ou bien est-ce que c'est quelque chose qui est complètement en dehors ?

- Qu'est-ce qui peut différencier et valoriser l'ESS en regard des principes énoncés par l'ISO 26000 ? Si des entreprises de l'ESS se lancent dans des démarches ISO 26000, elles ont intérêt à chercher ce qui les différencie par rapport à d'autres types d'organisations.

- Faut-il construire un concept d'utilité sociale ou faire valoir une spécificité de l'ESS au regard de l'ISO 26000 ? Finalement est-ce que cela ne revient pas au même ?

Voilà toutes les questions que je me pose, parce que je pense que d'une part les collectivités territoriales vont être amenées à s'en inspirer, c'est-à-dire à s'engager dans des démarches s'inspirant d'ISO 26000 ; et d'autre part je pense que l'ESS a intérêt à rentrer dans ce débat, dans ces démarches qu'elle n'a pas à craindre car précisément elle peut y retrouver des principes et apporter les valeurs du secteur.