

## POUR DES ENTREPRISES PLEINEMENT RESPONSABLES

JEAN-PIERRE JOUYET\*

Dans une économie mondialisée, l'entreprise concentre nombre d'attentes, parfois contradictoires, sur sa contribution et sa responsabilité en faveur d'un développement économique durable.

Faillites, délocalisations, corruption, désastres écologiques, ont largement contribué à relancer les débats sur la responsabilité des entreprises, dans un contexte de plus en plus médiatisé et de dénonciations croissantes par la société civile.

Nos sociétés, et non seulement les entreprises, sont clairement confrontées à la nécessité de repenser la contribution des différents acteurs socio-économiques à la vie collective, de dépasser la tension apparente entre maximisation du profit et insertion dans un projet de développement social et environnemental. La complexité de cette nouvelle organisation est accrue par la multiplicité des acteurs concernés, qu'ils soient directement associés

au fonctionnement de l'entreprise (dirigeants, employés, actionnaires, partenaires industriels, sous-traitants ou organisations professionnelles) ou qu'ils lui soient extérieurs (consommateurs, associations et organisations non gouvernementales - ONG -, concurrents).

« L'intégrité du secteur privé, le renforcement de la discipline des marchés, la transparence accrue par le biais de l'amélioration de la communication financière, l'efficacité de la régulation et la responsabilité sociale des entreprises (RSE) sont les principes communs qui constituent les fondations d'une croissance macroéconomique soutenable » : les chefs d'État et de gouvernement du G8 ont rappelé, à Évian, avec force, à l'initiative de la France, qu'il est désormais indispensable de reconnaître ces défis, d'approfondir le dialogue sur les objectifs poursuivis et les instruments disponibles, et de définir les responsabilités de chacun.

---

\* Directeur du Trésor.

## DE LA RESPONSABILITÉ À LA RESPONSABILISATION

La RSE trouve, à certains égards, ses racines dans l'activité philanthropique poursuivie par certains capitaines d'industries dès le XIX<sup>ème</sup> siècle, tout en dépassant naturellement ce que ces pratiques peuvent avoir de restrictif. Dans sa forme actuelle, il s'agit plutôt de poursuivre une stratégie « à double avantage » : assurer pour l'entreprise les performances économiques (notamment dans le long terme), tout en rendant compte des conséquences sociales et environnementales de son activité et en minimisant ses externalités négatives, y compris pour préserver son image.

L'intégration de cette double préoccupation dans les stratégies d'entreprises, témoigne du glissement que connaît la notion de responsabilité depuis le début des années 1990. Elle avait, jusqu'à présent, pour vocation de rendre compte de la façon dont l'entreprise assumait les conséquences de sa gestion, en respectant l'encadrement normatif national de son lieu d'implantation, et en acceptant de répondre de ses actes qui y seraient contraires. La notion a dorénavant un champ opératoire beaucoup plus large. Au-delà du respect des règles qui régissent son activité, elle intègre des valeurs qui doivent guider son activité, explicitant l'objet social qu'est l'entreprise en plus de son rôle d'acteur économique. C'est ainsi qu'en passant d'un cadre de gestion à un modèle de gestion, le principe de responsabilité de l'entreprise conduit à englober le principe de responsabilisation de celle-ci.

L'exacte définition de la RSE

demeure un exercice délicat, sans même insister sur les débats de « traduction culturelle » de *corporate social responsibility*... Dans son livre vert de 2001, *Promouvoir un cadre européen pour la responsabilité sociale des entreprises*, la Commission européenne qualifie la RSE « d'intégration volontaire des préoccupations sociales et écologiques des entreprises à leurs activités commerciales et leurs relations avec les parties prenantes »<sup>1</sup>.

Cette définition, quoique générique, est de nature à dissiper l'inquiétude de ceux qui ne voient, dans la RSE, au mieux, qu'un exercice sophistiqué de relations publiques<sup>2</sup>. Cependant, traduire cet objectif en termes concrets et opérationnels reste difficile, pour deux raisons principales :

- la première tient au nombre important d'instruments ambitionnant de promouvoir l'exercice de la RSE et aux fortes différences de nature entre eux. Leurs champs diffèrent encore beaucoup, et, même sur les thèmes communs, les approches ne convergent pas encore. Certains ont une origine publique d'ordre interne, d'autres ont une origine publique d'ordre international, d'autres, enfin, ont une origine purement privée. Le foisonnement actuel d'initiatives privées est une richesse largement insoupçonnée de la mobilisation en faveur de la RSE ; elle est aussi une de ses grandes faiblesses en raison du manque de « comparabilité » de ces initiatives, d'absence de mécanisme d'objectivisme, et donc trop souvent d'une impression de manipulation à des fins publicitaires, malgré les bonnes intentions initiales. Il n'existe donc pas aujourd'hui de « langage commun » de la RSE ;

- la seconde raison reflète le caractère éminemment évolutif de la RSE, qui a vu, au fil des ans, son champ d'application s'étendre progressivement sans que l'on puisse aujourd'hui conclure à sa fixation. Ici encore, les différences d'un pays à l'autre, d'une culture à l'autre, rendent les débats plus opaques, alors que la mondialisation des activités économiques et des revendications sociales ou écologiques pourraient, et même devraient, contribuer à faire émerger un socle commun.

À ce jour, ce dernier comprend des indicateurs relatifs à la dimension collective et individuelle des relations sociales au sein de l'entreprise (notamment la gestion du dialogue avec les partenaires sociaux, les conditions de travail des salariés), des indicateurs de nature environnementale (normes de gestion de l'environnement), de normes concernant la gouvernance d'entreprise (qualité et honnêteté des informations fournies aux marchés financiers), ou encore d'indicateurs visant l'intégrité de l'entreprise dans ses relations avec le monde extérieur (lutte contre la corruption).

### QUEL PARTAGE ENTRE ENGAGEMENT VOLONTAIRE ET ENCADREMENT NORMATIF

Le problème consiste à établir la part respective de l'action volontaire des entreprises et de l'encadrement normatif proprement dit. Certains éléments permettent d'affirmer que la RSE revêt, pour les entreprises, une valeur

économique directe, et qu'elles sont donc incitées « spontanément » à en poursuivre les objectifs, dans la mesure où un comportement socialement responsable permettrait de valoriser les performances globales de l'entreprise, notamment dans une perspective de moyen/long terme. Comme le relève le livre vert de la Commission, la RSE « doit être considérée comme un investissement et non un coût ». Dans le même esprit, la Société financière internationale (SFI), au sein du groupe de la Banque mondiale, promeut activement la RSE, estimant qu'elle a démontré qu'il y a un *business case* en faveur de la RSE<sup>3</sup>. Conscientes de cette réalité, certaines entreprises se sont donc dotées soit individuellement, soit collectivement, d'instruments institutionnels privés (codes de conduite, groupes de réflexion et autres fondations anglo-saxonnes), ou encore ont conclu des partenariats avec des ONG afin de promouvoir au sein de leur structure des pratiques responsables dans les domaines éthiques et sociaux, ainsi que dans le domaine des droits de l'homme.

Si la RSE peut s'appuyer sur l'attitude « volontariste » des entreprises, elle repose également sur un ensemble, au reste foisonnant, d'efforts normatifs tant nationaux qu'internationaux. À cet égard, il est intéressant de noter que le livre vert aborde l'articulation de la politique volontariste des entreprises, d'une part, et de la législation pertinente, d'autre part, en rappelant que la première doit, par essence, dépasser les exigences de la seconde : « Être socialement responsable signifie non seulement satisfaire pleinement aux obligations juridiques applicables, mais

aussi aller au-delà et investir davantage dans le capital humain, l'environnement et les relations avec les parties prenantes ». À Évian, les chefs d'État et de gouvernement ont mis en avant les bénéfices de la réconciliation entre ces objectifs, en rappelant leur engagement « (...) à travailler, aux côtés de tous les pays intéressés, à la mise au point d'initiatives propres à favoriser une croissance économique durable, notamment en créant un environnement permettant aux entreprises d'agir de manière responsable ».

Il va sans dire que les exigences formulées par la loi en matière de droit du travail, de protection du consommateur, ou encore de protection de l'environnement, participent à l'encadrement de l'activité des entreprises. Toutefois, l'encadrement juridique de la RSE proprement dite, c'est-à-dire dans sa dimension globale et non plus uniquement « secteur par secteur », est plus récent et n'a généré, pour l'heure, qu'un nombre assez modeste d'initiatives nationales. À ce jour, et le plus souvent, elles s'appuient sur une logique de transparence, en invitant les entreprises à rendre public un rapport, promis à une ample diffusion, sur leurs performances sociales et environnementales. Un tel dispositif a été adopté au Danemark et en Hollande, et fait actuellement l'objet d'intenses discussions au Royaume-Uni où le projet de *Corporate Responsible Bill*, disposerait, d'ores et déjà, du soutien de quelques 200 parlementaires. Il est à noter que ces initiatives s'accompagnent parfois d'ajustements institutionnels significatifs : en Grande-Bretagne, toujours, un ministre de la RSE a été nommé au mois de mars 2000.

En France, l'article 116 de la loi sur les nouvelles régulations économiques (loi NRE) emprunte une voie similaire, en requérant des groupes cotés la préparation et la diffusion d'informations sur la façon dont sont appréhendées les conséquences sociales et environnementales de leurs activités. Le décret d'application correspondant, en date du 20 février 2002, énumère, à cet égard, de manière précise, les éléments devant figurer dans le rapport du conseil d'administration ou du directoire.

Ces initiatives nationales s'articulent utilement avec l'activité des organisations multilatérales, dont la contribution au développement de la RSE est trop souvent méconnue. Reconnaissant souvent d'entrée de jeu la nécessité d'articuler la démarche volontaire de l'entreprise et l'émergence d'un consensus sur la satisfaction des impératifs sociaux et environnementaux, ces instruments se caractérisent, pourtant souvent, par une ambition normative raisonnable, voire modeste. Ainsi, à ce jour, le contenu normatif commun en matière de RSE au niveau international est assez restreint, notamment au regard de l'ambition des mécanismes de mise en œuvre. Il présente le bénéfice essentiel de disposer d'une forte légitimité internationale. Ici encore, l'accent mis à Évian sur le Pacte mondial des Nations unies (*Global Compact*), les principes directeurs de l'OCDE (révisés en 2000), ou les principes de la déclaration de l'Organisation internationale du travail (OIT) de 1998, illustre, en même temps, l'existence d'instruments légitimes et globaux et leur nombre encore trop restreint.

En matière de droit du travail, les normes de l'OIT constituent une référence évidente, et plus particulièrement leur « noyau dur » que constituent la liberté d'association, l'abolition du travail forcé, la non discrimination et l'élimination du travail des enfants. Ces impératifs figurent dans la déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail, adoptée en juin 1998, dont la mise en œuvre fait, d'ailleurs, l'objet d'une procédure de suivi incluant, entre autres dispositifs, l'examen annuel de rapports préparés par les gouvernements.

Intégrant ces normes sociales fondamentales, mais n'ayant pas vocation à s'y cantonner, les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales<sup>4</sup> constituent un des rares textes globaux à ne pas simplement rappeler les règles existantes en matière de régulation des entreprises dans leurs actions internationales, mais à prévoir un mécanisme destiné à veiller à leur bonne mise en œuvre par les entreprises<sup>5</sup>. Cet instrument prévoit, en effet, l'existence, dans chaque État signataire, d'un point de contact national (PCN)<sup>6</sup>. Le rôle de cette instance nationale, qui peut être saisie par toute partie intéressée, la conduit, en cas de non conformité d'un comportement d'entreprise, à rendre public un avis stigmatisant le non respect de tel ou tel principe directeur. Fondée sur une logique de dénonciation médiatique et non sur une logique de sanction, et mettant l'accent sur la résolution positive des difficultés, le choix de ce *modus operandi* a démontré son efficacité : ainsi, en France, depuis le début de l'année 2000, 9 entreprises ont vu leur comportement examiné

par le PCN et deux ont fait l'objet d'un communiqué de presse alors que, par ailleurs, deux lettres d'injonction étaient envoyées à la direction de deux autres entreprises examinées<sup>7</sup>. Le fonctionnement du PCN, jusqu'à ce jour, montre, à mes yeux, le bien-fondé d'un mécanisme ouvert, facile d'accès et de mise en œuvre, et surtout la valeur ajoutée d'un dialogue constructif, fortement orienté vers la résolution des difficultés et non la stigmatisation des manquements, dans le cadre d'une enceinte paritaire.

Le secrétaire général des Nations unies est, pour sa part, à l'origine d'une initiative internationale de grande ampleur, qui, bien que n'étant pas juridiquement rattachée aux Nations unies, y est cependant fortement liée, avec la promotion du Pacte mondial<sup>8</sup>. Fondé sur l'idée d'un partenariat entre l'organisation universelle, les milieux d'affaires et les ONG, le Pacte mondial est un cadre de référence proposé aux entreprises sur une base volontaire et non contraignante. Il s'agit, pour celles qui se montrent désireuses de s'y associer, d'introduire dans leur politique interne le respect de 9 principes relevant des droits de l'homme, du droit du travail et de la protection de l'environnement. En dépit du nombre important des firmes adhérentes<sup>9</sup>, le principal enjeu, à ce jour, pour cette initiative est de renforcer les mécanismes de suivi du respect par les entreprises des 9 recommandations. À cet égard, le dialogue entre le Pacte mondial et la *Global Reporting Initiative* (GRI), ainsi que l'accent actuellement mis par le Pacte mondial sur la qualité des pratiques des entreprises adhérentes, présentent de fortes potentialités en la matière.

La synergie ainsi réalisée est liée au fait que si la GRI promeut la RSE auprès des entreprises, elle leur propose, dans le même temps, des outils de *reporting* très détaillés s'appuyant notamment sur des lignes directrices pour la publication des informations relatives aux performances sociales et environnementales des entreprises. Ces outils permettent de dresser une grille d'analyse partagée permettant aux entreprises d'évaluer et de comparer leurs performances respectives en matière de développement durable.

La prise en compte des normes sociales et environnementales est centrale pour le groupe de la Banque mondiale. La SFI, dont le rôle est notamment d'améliorer le climat de l'investissement privé dans les pays en voie de développement, subordonne ainsi, depuis 1989, son implication au respect par les promoteurs d'un projet d'un certain nombre d'indicateurs du développement durable. Cette démarche s'est vue renforcée, en 2003, par l'adoption, en lien étroit avec la SFI, des « principes d'Équateur » par 10 grandes banques internationales sur une base volontaire. Ces derniers reprennent les politiques et directives à la fois sociales et environnementales qui guident la SFI dans ses activités d'investissement. La banque qui adhère à ces principes s'engage à adopter des procédures de suivi environnemental et social des projets qu'elle finance dans un pays en voie de développement. Ainsi, l'adoption de règles internes par l'institution financière internationale a eu un effet d'impulsion essentiel envers le secteur privé.

Reprenant à son compte l'initiative sur la transparence des paiements dans

les industries extractives, lancée par le Premier ministre britannique en septembre 2002, le plan d'action d'Évian sur la lutte contre la corruption et la promotion de la transparence invite les entreprises concernées à se mettre d'accord avec les États bénéficiaires de ces investissements, afin de renforcer la transparence sur les flux financiers liés à l'exploitation de ces ressources. Plusieurs firmes multinationales ont déclaré, sur une base volontaire, vouloir s'engager dans un tel processus, alors que plusieurs États acceptaient de devenir État pilote (à ce jour, le Nigeria, le Ghana et la Géorgie ont notamment fait état de cet engagement, les discussions restant pendantes avec 6 autres pays). Si elle avait été abordée sous un angle contraignant, cette initiative n'aurait probablement jamais abouti ; les annonces récentes du Nigeria montrent que les esprits évoluent et qu'une approche plus pragmatique présente, elle aussi, des potentialités très encourageantes, dont on peut espérer qu'elles suscitent un effet d'entraînement. S'appuyant sur la dynamique enclenchée à Évian, dans le cadre d'une très étroite coordination entre la France et le Royaume-Uni, cette initiative restera à l'ordre du jour du G7/G8 au cours des prochains mois et constitue un « test » important sur ces questions.

Ce panorama, non exhaustif, de l'encadrement « public » au plan international n'est qu'une facette, tant les contributions des acteurs privés complètent ce dispositif. Il est dans la nature même de la RSE, qui reflète une compréhension globale et associant tous les acteurs potentiels (logique de *stakeholders*), de ne pouvoir s'appuyer uniquement sur les initiatives gouver-

nementales et intergouvernementales, dont le rôle est principalement de faciliter et d'inciter.

Le secteur bancaire a joué un rôle moteur dans de telles approches volontaires additionnelles, en ne se cantonnant pas à un rôle exclusivement passif consistant à adhérer à des principes structurés hors de sa sphère au sein d'organisations interétatiques. Il a, en effet, lui-même joué un rôle d'initiateur en étant directement à l'origine de normes visant le respect d'un certain nombre de valeurs et d'objectifs dépassant le strict cadre de la gestion de ses activités. La lutte contre la corruption et le blanchiment a, ainsi, conduit plusieurs banques internationales de premier plan à s'accorder sur un certain nombre de directives, connues sous le nom de « principes de Wolfsberg », que ces institutions s'engagent à respecter dans les relations qu'elles nouent avec leurs clients.

Cet exemple témoigne aussi de la prise de conscience par le secteur privé de sa capacité à produire des règles de conduite, s'appuyant sur des valeurs communes à tous. Dans cette perspective, il convient de noter que l'émergence dans le monde de l'entreprise de telles préoccupations éthiques ne s'est pas seulement traduite par l'intervention philanthropique dont il a été fait mention précédemment, mais également par la volonté de soumettre l'investissement à différents critères d'essence plus « morale ». Ainsi, le premier fonds d'investissement éthique, baptisé *Pioneer Fund*, avait-il été créé, dès 1928, aux États-Unis, préfigurant en cela l'émergence de toute une famille d'instruments financiers excluant de leur champ des secteurs ou

pratiques tels que le tabac, l'alcool, ou encore les entreprises profitant de l'apartheid. L'élaboration progressive de ces dispositifs a généré une batterie de critères, variables dans leur substance et leur impact, qu'utilisent aujourd'hui, non seulement les investisseurs, mais également les ONG et diverses agences de notation (*rating*). L'approche adoptée est, en quelque sorte, quantitative, et repose sur l'examen de critères matériels et mesurables susceptibles de composer un véritable tableau de bord des performances de l'entreprise.

### FAIRE VIVRE LES INITIATIVES PRIVÉES ET PUBLIQUES

Comme en témoigne ce panorama, la RSE reste en très forte évolution, et la question de l'efficacité du cadre actuel est souvent posée. Elle ouvre, en général, un débat sur les effets comparés de la contrainte et du volontariat dans la promotion de la RSE. D'un point de vue juridique, ce débat est inhabituel pour un observateur imprégné d'une culture juridique romaniste, tant l'encadrement actuel de la RSE repose et fonctionne sur des modalités qui ne font pas appel à la contrainte juridique, mais à l'adhésion politique et volontaire, dans un faisceau d'incitations où tous les acteurs (y compris les marchés financiers) sont parties prenantes.

Ce volontarisme affiché à la fois dans la production et/ou dans la mise en œuvre de la norme constitue une forte spécificité de la RSE. Il témoigne de l'influence de plus en plus prégnante

de la *common law* dans la sphère d'une économie désormais mondialisée. Le débat ne saurait, pour autant, être réduit à cet argument, ce mode de fonctionnement répondant aussi à une quête d'efficacité qu'aucune règle de droit, au sens classique pour nous, ne peut, aujourd'hui, assurer. Le droit international peine, en effet, à dépasser sa vocation originelle qui le conduit à régir les relations entre États. Le droit interne n'a, lui, qu'un champ de compétence limité territorialement, même si certains pays peuvent se prévaloir d'une compétence personnelle active ou passive des personnes morales pour se saisir d'infractions, sans avoir d'égard au lieu de commission de celles-ci, mais en se fondant sur la nationalité de l'auteur ou de la victime.

Cette quête d'efficacité permet d'expliquer pourquoi la lutte contre les comportements déviants des entreprises, pourtant incriminées pénalement ou civilement au plan interne, trouve, en bonne partie au plan international, sa traduction dans des instruments non conventionnels et donc juridiquement non contraignants. La lutte contre la corruption et la transparence dans les transactions commerciales internationales est, à cet égard, particulièrement éclairante<sup>10</sup>, même si la convention récente de l'ONU ou celle plus ancienne de l'OCDE constitue des instruments juridiquement contraignants. Il demeure, comme en témoignent très positivement les revues par les pairs de suivi de mise en œuvre de la convention OCDE, que le rôle des démarches volontaires des entreprises (codes d'éthique et autres), sous le chapeau du droit pénal naturellement, joue un rôle central dans la réalité des changements de

comportement et l'internalisation de ces objectifs au quotidien.

Dans ce contexte, l'essentiel me semble, aujourd'hui, de faire vivre les initiatives existantes, en mettant l'accent sur la qualité des mesures concrètes adoptées par les entreprises, en faisant vivre pragmatiquement les mécanismes de mise en œuvre (tels que le point de contact national), en incitant les entreprises à s'engager publiquement et à faire preuve de transparence sur les actions concrètes (comme le recommande le Pacte mondial), et en invitant le secteur privé à faire preuve d'imagination et de réactivité face aux enjeux, chaque jour nouveau, qui naissent de la recherche collective d'un développement durable.

En mettant l'accent à Évian sur la promotion d'une économie de marché responsable, la présidence française a réaffirmé que la RSE faisait intégralement partie d'une croissance soutenable. L'enjeu n'est pas de créer de nouveaux instruments. Il faut les faire vivre davantage ensemble et mieux les faire appliquer. Les mécanismes externes et indépendants de suivi et de certification doivent, sans aucun doute, être davantage utilisés pour disposer d'un référentiel commun et pour alimenter le débat, l'échange d'expérience et la comparabilité.

Pouvoirs publics et société civile doivent pleinement jouer leur rôle d'encadrement et de stimulation. Nous verrons ensemble, en fonction des résultats obtenus, si des approches plus coercitives sont nécessaires ou si, au contraire, la mobilisation volontaire en faveur du bien-être collectif est suffi-

sante pour susciter une adhésion de tous, en premier lieu du secteur privé. La dynamique politique née d'Évian donne à ces enjeux toute la visibilité nécessaire. La très forte mobilisation des entreprises françaises en faveur du Pacte

mondial, leur attention croissante aux principes directeurs de l'OCDE, me semblent, à cet égard, de bon augure. Nous devons tous, chacun à notre niveau, veiller à ce que ces tendances se renforcent.

### NOTES

1. Nous soulignons, cf. p. 8.
2. Voir, par exemple, la note du réseau d'ONG, Solidar, *Governing the Ungovernable - Corporate Social Responsibility - A Step Towards Social Globalization ?*, février 2002.
3. Voir dans le rapport annuel 2003 de la SFI, la partie intitulée *Innovation, impact, développement durable : l'engagement de la SFI*, et, au sein de la partie consacrée au *Résultat de l'exercice*, les développements relatifs à l'examen de la viabilité.
4. En pratique, ces principes sont annexés à la déclaration sur l'investissement international du 27 juin 2000.
5. Le champ d'application territorial des principes directeurs était limité au territoire de l'OCDE jusqu'en 2000. Depuis la révision des principes à cette date, l'instrument a, désormais, pour vocation de s'appliquer au plan mondial.
6. En France, c'est la direction du Trésor qui préside cette instance. Sa composition est tripartite : outre les ministères compétents, le Medef, les syndicats membres du Tuac (CFDT, CFTC, FO, Unsa, CGC), ainsi que la CGT, et, en tant que de besoin, les ONG, sont invités à participer à cette structure. Cette création date de la révision des principes en l'an 2000.
7. Cf. site Internet du point de contact national français : [www.finances.gouv.fr/minefi/europe/relations\\_ecofi/index.htm](http://www.finances.gouv.fr/minefi/europe/relations_ecofi/index.htm)
8. L'ONU s'est saisie de cette question dans un cadre qui lui est plus familier. La sous-commission sur la promotion et la protection des droits de l'homme a adopté, le 7 août 2003, une résolution approuvant les « normes sur la responsabilité des sociétés transnationales et autres entreprises commerciales en matière de droit de l'homme », texte non contraignant rédigé par un de ses groupes de travail.
9. Plus d'un millier aujourd'hui, donc environ 200 firmes françaises.
10. On ne saurait toutefois nier l'existence de deux conventions juridiquement contraignantes de lutte contre la corruption. La première, adoptée au sein de l'OCDE, a cependant une vocation exclusivement régionale. La seconde, qui devrait être adoptée en décembre 2003 au sein de l'ONU, dispose, pour sa part, d'une vocation véritablement universelle.

