

Forum plurilatéral européen sur la RSE : la raison d'une déconvenue

Michel CAPRON

Professeur des Universités
LERGO - Université Paris 8 - Saint-Denis

En juillet 2001, la Commission de l'Union européenne engageait un processus de réflexion et de consultation sur la responsabilité sociale des entreprises. Un premier texte ayant la force d'un « Livre vert » avait pour but de circonscrire le champ du sujet et de fournir les bases de la réflexion. Sans vraiment se prononcer sur une définition de la RSE, ce texte en comportait néanmoins une définition qui allait servir de référence à bien des travaux ultérieurs : « La plupart des définitions de la RSE décrivent ce concept comme l'intégration volontaire des préoccupations sociales et écologiques des entreprises à leurs activités commerciales et leurs relations avec leurs parties prenantes ». Le texte de la Commission ajoutait : « Etre socialement responsable signifie non seulement satisfaire pleinement aux obligations juridiques applicables, mais aller au-delà et investir « davantage » dans le capital humain, l'environnement et les relations avec les parties prenantes » (p. 7). Curieusement, cette définition n'a suscité pratiquement aucune discussion. On peut supposer soit qu'elle convenait aux différents types d'acteurs, soit que ceux-ci considéraient que l'autorité de la Commission en la matière ne souffrait pas de discussion.

Pendant les mois qui suivirent, la Commission recueillit sur un site Internet créé à cet effet plus de 250 remarques et contributions émanant de diverses sources : instances européennes, entreprises, organisations d'employeurs, syndicats de salariés, ONG, universitaires, etc. De cette vaste consultation, la Commission retira l'idée que des divergences plus importantes que prévu s'en dégagèrent et qu'il fallait poursuivre l'éclaircissement et l'approfondissement de cette thématique en prolongeant la discussion d'une manière très large. Elle publia donc une communication (et non un Livre blanc¹) en juillet 2002 dont le principal élément était l'annonce de la création d'un Forum plurilatéral sur la RSE. Sa mission était de « promouvoir la transparence et la convergence des pratiques et instruments socialement responsables en :

- favorisant l'échange d'expérience et de bonnes pratiques entre les acteurs au niveau de l'UE ;
- rapprochant les initiatives existant au sein de l'UE et en essayant de définir une approche et

1. Ce qui aurait été la suite logique du Livre Vert si un minimum de consensus s'était dégagé pour que la Commission puisse faire des propositions susceptibles de déboucher sur un projet de Directive à soumettre au Conseil des ministres de l'Union.

des principes directeurs communs au niveau de l'Union, entre autres pour servir de base au dialogue avec des instances internationales et les pays tiers ;

- identifiant et explorant les domaines où une action complémentaire est nécessaire à l'échelon européen. » (p. 22)

Dès la première phase de consultation, il était clair qu'une opposition nette existait entre d'un côté, les entreprises qui mettaient en avant la nature volontaire de la RSE et de l'autre, les syndicats et les organisations de la société civile qui soulignaient l'insuffisance des initiatives volontaires pour protéger les travailleurs et les droits des citoyens.

Le Forum fut lancé le 16 octobre 2002. Il comprenait quatre catégories de représentants : des organisations d'employeurs (UNICE en particulier), des organisations et des réseaux de milieux d'affaires (dont CSR Europe et la CECOP, représentant la famille de l'économie sociale), les syndicats (CES et Eurocadres) et des organisations de la société civile (parmi lesquelles Amnesty International, la FIDH et Oxfam), auxquels s'ajoutaient en tant qu'observateurs des institutions européennes (le Parlement, la Présidence du conseil de l'UE...) et internationales (OCDE, OIT, UNEP...). Toutes ces organisations ou institutions ont une dimension européenne ou internationale ; aucune représentation nationale ne figurait dans le Forum. La Commission en assurait la présidence et sa présence resta largement en retrait dans les débats sur le fond. En fait, l'animation et la préparation des travaux, ainsi que leurs conclusions furent assurés par le Comité de coordination qui comprenait 8 membres : deux représentants de la CES, deux représentants de l'UNICE, deux représentants de CSR Europe et deux représentants nommés par Green Eight (coordination d'ONG environnementales²) et la Plate-forme européenne des ONG sociales.

Le Forum travailla selon quatre table-rondes thématiques : « améliorer la connaissance concernant la RSE », « renforcer la RSE parmi les PME », « diversité, convergence et transparence des pratiques et des instruments de la RSE » et « aspects développement de la RSE », chacune de ces table-rondes étant dotée d'un rapporteur nommé par la Commission.

2. Comprenant notamment Greenpeace, WWF, les Amis de la Terre Europe

Trois vagues de tables-rondes eurent lieu entre janvier et avril 2004, la date impérative de remise des résultats ayant été fixée à fin juin.

La tenue de ce Forum fit naître bien des espérances dans les milieux concernés par la RSE, car il s'agissait de la première initiative de cette envergure sur une durée aussi longue qui prenait une dimension européenne et internationale, particulièrement appropriée à la thématique, selon une formule associant un panel d'acteurs très représentatifs de l'ensemble de la société européenne, dans ses composantes et sa diversité.

La tonalité des deux textes de la Commission étant d'essence libérale, il semblait que celle-ci était bien décidée à voir le processus aboutir à un consensus lui évitant de devoir prendre l'initiative d'une Directive ; c'est probablement la raison pour laquelle CSR Europe, dotée de deux représentants dans le Comité de coordination, se voyait implicitement investie d'une mission de confiance, visant à jouer les « bons offices » entre l'UNICE, d'une part, la CES et les ONG d'autre part.

Après six mois de travaux, le Comité de coordination rendait le 30 juin 2004 les résultats des travaux sous la forme d'un rapport final de 18 pages. Ceci ne se fit d'ailleurs pas sans une certaine confusion due au fait que, courant juillet, les représentants des ONG contestaient le fait d'avoir avalisé le rapport, estimant avoir été insuffisamment associées à sa préparation. Parallèlement, chacun des quatre rapporteurs remettaient un rapport des travaux de chacune des table-rondes.

La lecture du rapport final a suscité bien des déceptions qui se sont exprimés plus ou moins officiellement, notamment chez les participants au Forum. Certes, déjà à l'issue de la dernière vague de table-rondes, plus personne ne se faisait beaucoup d'illusions sur les chances d'aboutir à des propositions marquantes susceptibles de remplir les objectifs assignés au Forum et de dynamiser le processus de RSE en Europe. Le rapport final est un texte sans souffle et sans grande portée, fondé sur le plus petit commun dénominateur, qui présente de timides recommandations, au demeurant assez vagues et peu concrètes. Par de nombreux aspects, on peut le considérer très éloigné des préoccupations des acteurs et des enjeux sociaux et environnementaux majeurs d'aujourd'hui. En revanche, les rapports des quatre table-rondes, bien qu'inégaux, sont plus intéressants et font apparaître des éléments qui devraient pouvoir servir à l'avenir.

Mis à part les représentants du patronat qui ont largement obtenu satisfaction, tous les autres membres du Forum à des degrés divers se sont montrés critiques : les plus virulentes sont les ONG qui considèrent que ce programme minimaliste manque de cadre clair ; la CES, plus prudente, se contente d'observer qu'il s'agit d'un état des lieux et qu'il s'agira ensuite à la Commission de prendre des initiatives ; quant à l'économie sociale, elle considère que sa spécificité a tout simplement été oubliée étant donné l'absence de distinction entre les différents types d'entreprises. Même les représentants de la Commission ne cachent guère leur déception et considèrent que le processus n'a pas permis de remplir une bonne partie du mandat.

Comment en est-on arrivé là ? Quelles sont les raisons d'une telle déconvenue alors que des conditions favorables paraissent au départ avoir été réunies ? Ce sera l'objet des développements qui suivent, s'appuyant sur l'étude des différents textes produits pendant et à l'issue des travaux du Forum, des déclarations officielles de ses membres et des propos recueillis au cours d'entretiens avec certains d'entre eux. Nous aborderons successivement les raisons qui tiennent à la méthode de travail choisie, puis aux insuffisances sur le fond, en fonction des choix (ou de l'absence de choix) effectués.

1. Les risques de la méthode de travail

Dans un processus d'une telle ampleur, la méthode de travail est souvent déterminante pour son succès. Deux caractéristiques ont marqué les discussions du Forum : d'une part, ses membres étaient, comme nous l'avons vu, constitué uniquement de représentants d'organisations européennes ou internationales et d'autre part, les travaux se sont déroulés à partir de présentation de cas, plus particulièrement de « business case ».

1.1. Le choix « européeniste »

Outre sa portée symbolique, le fait que les débats se soient déroulés entre des représentants d'organisations de dimension au moins européenne avait l'avantage d'éviter une focalisation sur les différences nationales qui auraient pu bloquer d'emblée le processus. Mais ce qui était considéré comme un atout s'est retourné contre le processus, car il semble que la Commission soit allé un peu trop vite en passant par-

dessus les diversités nationales sur un sujet où celles-ci sont bien vives et encore peu connues³. La diversité des approches nationales est en effet plus complexe qu'il n'y paraît et le sens du concept de RSE est différent selon chaque pays (Roome, 2004). L'analyse des différences ne peut se contenter de la traditionnelle classification géographique entre pays anglo-saxons, nordiques et méditerranéens. Les critères à prendre en compte sont très divers et s'expriment souvent sur des lignes de continuum entre plusieurs pôles :

- le degré de confiance (ou de méfiance) à l'égard des institutions : autrement dit, l'existence d'un consensus national autour de valeurs communes (qui ne sont pas les mêmes dans tous les pays) ;
- le poids des traditions religieuses (protestantes ou catholiques), qui donne (ou non) de l'importance à une approche par l'éthique (plus ou moins proche de la conception états-unienne originelle de la RSE (Pasquero, 2004) ;
- l'héritage du paternalisme et/ou du corporatisme ; la culture organisationnelle prédominante avec notamment le degré de dépassement du fordisme ;
- le rôle de l'Etat dans la structuration économique et la protection sociale et l'attente de la société civile à son égard ; le poids respectif des banques et des marchés financiers ;
- la marchandisation plus ou moins avancée de l'économie (les pays de l'Europe de l'Est en transition n'étant pas les seuls concernés) ;
- le degré de corruption (qui n'est pas non plus l'apanage des pays d'Europe de l'Est).

Ces différents facteurs sont les principaux constituants de la « responsabilité sociale implicite des entreprises » (selon la formule de Matten et Moon, 2004), fondée sur les valeurs, normes et règles qui résultent des exigences à l'égard des entreprises, par opposition à la « responsabilité sociale explicite » qui fait référence aux politiques d'entreprise visant à assumer de manière volontaire leur responsabilité à l'égard de la société. Il est manifeste que le Forum ne s'est intéressé qu'aux enjeux de la responsabilité « explicite » et qu'il a com-

3. A notre connaissance la première étude la plus exhaustive sur la RSE en Europe procédant à un examen par pays, paraît en novembre 2004 : A. Habisch, J. Jonker, M. Wegner, R. Schmidpeter (eds.), *CSR Across Europe*, Springer Verlag, Berlin.

plètement occulté les facteurs de la responsabilité « implicite ».

A partir du moment où le niveau des exigences de la société n'est pas pris en compte (à travers les législations et les obligations contractuelles), on s'interdit de pouvoir effectuer des comparaisons pays par pays ; or la comparaison inter-entreprises, d'un pays à l'autre est bien l'un des buts recherchés dans la RSE, notamment de la part des investisseurs, à travers le reporting et la notation. Lorsqu'on s'en tient aux démarches volontaires allant au-delà des obligations légales et contractuelles, les entreprises qui évoluent dans des pays à législation sociale et environnementale avancées ou à Etat interventionniste peuvent apparaître en retrait par rapport à leurs homologues des pays moins avancés, parce qu'elles n'ont pas, par exemple, à couvrir de manière volontaire des besoins assurés par des systèmes nationaux de protection. La question de savoir si des différences de pratiques sont acceptables dans le cadre d'un cadre européen harmonisé (Roome, 2004) ne peut se passer d'un examen comparatif préalable.

Cette posture a donc eu pour conséquence de sous-estimer les obstacles provenant de la diversité des histoires, des cultures et des législations nationales qui déterminent nécessairement les conceptions de la société, du rôle des entreprises et de leur rapport à la société. Une démarche d'emblée européenne aurait pu être pleinement efficace si les membres du Forum avait eu préalablement une très bonne connaissance des spécificités nationales en s'appuyant sur des travaux sérieux et non sur des images construites hâtivement ou carrément sur des préjugés. Cette situation est donc à l'origine d'un défaut de réflexion sur les écarts ou les spécificités entre pays qui n'a pu se développer en l'absence d'une analyse des contextes socio-économiques et socio-politiques particuliers ; le cas du déphasage des pays de l'Europe de l'Est, nouvellement admis dans l'Union, en est l'illustration la plus extrême : il n'apparaît nulle part dans les résultats du Forum.

L'option « européeniste » de la composition du Forum a eu deux autres conséquences qui ont affecté son fonctionnement : la sur-pondération des approches anglo-saxonnes (quasiment aucune autre langue que l'anglais n'a servi à l'expression de ses membres) et la focalisation d'une grande partie des débats sur le face-à-face UNICE-CES dans une perspective de confrontation : face-à-face traditionnel dans le cénacle

des instances européennes, rassurant pour les deux organisations, mais peu porteur de potentialités d'innovation dans un processus dont l'originalité provenait précisément d'un élargissement de la pluralité des acteurs.

1.2. Les études de cas

La seconde caractéristique importante de la méthode de travail a résidé dans le choix de faire débiter les sessions des table-rondes par des études de cas, plus particulièrement de « business case », c'est-à-dire la présentation d'une situation concrète précise où une entreprise peut justifier de son intérêt pour la RSE. Cette méthode, pratiquée dans d'autres instances, présente des avantages certains, mais en l'occurrence, elle a certainement empêché le développement d'une réflexion conceptuelle sur le sens à donner à la RSE (cf. 2).

Il est vrai, à la décharge de la Commission, qu'elle estimait close la réflexion conceptuelle après la publication de ses deux textes de 2001 et 2002 et que l'objet du Forum était, pour elle, de se concentrer sur les modalités de mise en œuvre de la RSE. Or même si on doit reconnaître à ces textes un indéniable intérêt et le fait qu'ils ont grandement contribué à faire avancer à la fois la réflexion et les pratiques, il faut aussi tenir compte que la recherche en sciences sociales sur la RSE en Europe a aussi progressé simultanément et fait apparaître des problématiques encore insoupçonnées il y a cinq ans, avec pour conséquence de mettre en lumière une grande complexité que ne traduisaient pas les premiers discours.

Par ailleurs, les études de cas se sont focalisés exclusivement sur les « meilleures pratiques ». Pourquoi ne pas avoir étudié des cas de « mauvaises pratiques », d'exemples de « patronat voyou » qui sont, en creux, souvent plus riches d'enseignements sur la RSE que bien des illustrations maintes fois présentées ou redondantes les unes par rapport aux autres ? Enfin, bien qu'il fut annoncé que la RSE ne concernait que le « core business », plusieurs cas présentés relevaient du pur mécénat ou de la philanthropie, ce qui montre à quel point la clarté n'est pas encore faite sur la distinction fondamentale entre intégration ou dissociation de la RSE à l'égard de la stratégie d'entreprise (Pérez, 2003)

2. Absences, indéterminations et imprécisions sur le fond

Les critiques du Forum n'ont certainement pas fini d'inventorier ses lacunes et nous n'avons pas non plus la prétention de le faire dans cette courte étude. Plusieurs points méritent cependant d'être particulièrement soulignés. Ils ont trait aux valeurs de l'Europe, au projet politique de l'Union européenne.

En ce qui concerne les valeurs, nous avons vu qu'elles n'avaient pas fait l'objet d'une réflexion préalable des travaux du Forum. Le postulat principal sur lequel repose l'acceptation de la RSE par le Forum est que le but des activités des entreprises étant de faire des profits, leur responsabilité sociale consiste en une approche qui intègre des considérations environnementales et sociales, fondée sur le dialogue avec les parties prenantes et susceptible de contribuer à la durabilité (sustainability) à long terme de l'activité dans la société. A plusieurs reprises, la référence au développement durable figure dans les différents rapports finaux, mais on trouve pas de définition ou, du moins, peu d'éléments permettant de savoir quelle est la compréhension du Forum de cette notion hautement polymorphe.

Ainsi, le fondement conceptuel est une sorte de mixage entre plusieurs conceptions associant l'utilitarisme stratégique, le dialogue avec les parties prenantes et la contribution au développement durable (Capron, Quairel-Lanoizelée, 2004), dans un ensemble flou qui peut laisser place à toutes les interprétations. Ce qui aurait pu être l'originalité de la démarche européenne par rapport aux conceptions nord-américaines dominantes (la RSE comme contribution au développement durable) n'est pas explicité et se trouve noyé dans un halo d'imprécisions qui finalement fait la part belle à la conception utilitariste⁴. La primauté de cette conception prend des aspects presque caricaturaux dans le rapport « diversité, convergence et transparence » (p. 6 et 7) où l'on a l'impression que l'adoption d'un comportement socialement responsable consiste pour l'entreprise à aller faire son marché dans le rayon des instruments et des pratiques proposés en fonction des avantages et des inconvénients que lui procurent chacun d'eux. L'idée de « marché » est d'ailleurs très présente dans ce texte : on la trouve notamment dans

l'observation selon laquelle il est difficile de reconnaître dans le catalogue des recettes lesquelles sont les meilleures et à laquelle il est répondu qu'il faut faire confiance au marché qui saura faire le tri ! La RSE est ainsi réduite à une question unique de choix d'instrumentation, corollaire (ou conséquence) de la négligence de conceptualisation.

On retrouve également le même type de déficience en regard de la question des politiques européennes. La Commission avait pris le soin d'expliquer dans la communication de juillet 2002 (p. 24-28) que l'Union européenne s'engageait à davantage promouvoir l'intégration des principes de RSE à ses politiques, notamment en matière d'emploi, d'environnement, de consommation, de marchés publics, de développement et de commerce. Mais les choix négatifs qui transparaissent dans le rapport final à l'égard de toute mesure contraignante visant les entreprises n'apportent pas de contenu nouveau à ce que peuvent être ces politiques ; par exemple l'obligation d'intégrer la RSE dans les appels d'offres publics a été rejeté. Même l'idée de la publication obligatoire d'informations sociales et environnementales qui paraissait un moment pouvoir s'imposer n'a pas trouvé suffisamment de soutiens. La nouvelle Commission sera-t-elle maintenant en mesure de reprendre l'idée à son compte ?

Conclusions

Le bilan des travaux du Forum apparaît donc pour le moins décevant. On n'y trouve pas de grand souffle permettant d'ouvrir la voie à un projet alternatif de « nouvelle société », à une réforme en profondeur du capitalisme, à un aggiornamento éthique permettant d'en assurer la pérennité ou encore un substitut à la rupture du compromis fordien. Ses travaux font apparaître des coupures profondes entre les acteurs, notamment entre les entreprises et le monde des affaires, d'une part, les syndicats et les ONG, d'autre part ; coupures qui traduisent des visions très opposées de l'entreprise, de son mode de gouvernance et de ses relations avec la société.

Certes, le Forum a eu le mérite d'exister et de respecter les délais qui lui étaient impartis, ce simple fait constituant déjà une grande première dans la manière d'aborder les problèmes de gouvernance européenne élargi, associant de manière plus étroite le monde des entreprises et les organisations de la société civile

4. Le rapport de la table-ronde « connaissance » fait d'ailleurs observer (p.13) que la recherche devrait être développée pour approfondir le lien entre RSE et développement durable.

aux délibérations communautaires. Il s'agit d'une expérience qui fait date et dont on peut espérer qu'elle se renouvelle sur d'autres questions sous cette forme ou des formes voisines.

Par rapport à la compréhension de la RSE, le Forum a également eu le mérite de mettre en lumière une partie de la grande diversité des conceptions et des pratiques, ainsi que la complexité des problèmes à résoudre, ce qui devrait permettre à l'avenir de faire mettre en sourdine les discours réducteurs ou lénifiants. De ce grand débat, il en ressort des positions d'acteurs plus claires et malgré les insuffisances, quelques éclaircissements notionnels, comme la distinction entre « transparency », « responsibility » et « liability » que les francophones avaient quelques difficultés à percevoir. Il a conforté également l'idée que la responsabilité sociale d'entreprise n'était pas une préoccupation limitée à la dimension « corporate » (grande entreprise), mais qu'elle s'appliquait aussi aux PME et au-delà, tout le long de la chaîne d'approvisionnement.

Aujourd'hui, c'est à la Commission de reprendre la main et, en tenant compte des résultats du Forum et de ses faiblesses, de faire des propositions qui prendront probablement la forme d'une nouvelle communication. Puisque le processus est donc loin d'être achevé, il y aura lieu, à l'avenir de tirer les leçons de cette expérience, en particulier sous trois aspects :

- éviter que la réflexion ne soit coupée des travaux de recherche : l'absence des milieux académiques a certainement peser en défaveur d'une meilleure prise en compte des diversités d'approches (notamment nationales) et d'une connaissance des approches dans les autres régions du monde ;
- étendre et diversifier la réflexion de manière que soient aussi mises en discussion les questions liées aux externalités négatives et les dilemmes auxquels sont confrontés les politiques d'entreprises qui intègrent la triple dimension du développement durable ;
- par rapport au débat récurrent entre démarches volontaires et mesures contraignantes, accorder plus d'attention aux articulations entre législations, normalisations professionnelles et politiques d'entreprise, afin de ne pas tomber dans des situations de blocage entre les acteurs.

Bibliographie

Capron M., Ouairé-Lanoizelée F., 2004, *Mythes et réalités de l'entreprise responsable*, La Découverte, Paris.

Commission de l'Union européenne, 2001, *Promouvoir un cadre européen pour la responsabilité sociale des entreprises*, Livre vert, Bruxelles.

Commission de l'Union européenne, 2002, *La responsabilité sociale des entreprises. Une contribution des entreprises au développement durable*, Bruxelles.

Commission de l'Union européenne, 2003, *EU Multi-Stakeholder Forum on Corporate Social Responsibility*, Bruxelles.

European Multi Stakeholder Forum on Corporate Social Responsibility, 2004, *Final Forum Report, Results*, June.

European Multi Stakeholder Forum on CSR, 2004, *Round Table on the diversity, convergence and transparency of CSR*, Final report.

European Multi Stakeholder Forum on CSR, 2004, *Report of the Round Table on "Improving knowledge about CSR and facilitating the exchange of experience and good practice"*, Final version, 29.04.

European Multi Stakeholder Forum on CSR, *Report of the Round table on "Fostering CSR among SMES"*, 2004, Final version, 03.05.

European Multi Stakeholder Forum on CSR, 2004, *Round Table on the "Developments Aspects of CSR"*.

Habisch A., Jonker J., Wegner M., Schmidpeter, 2004, *CSR Across Europe*, Springer Verlag, Berlin (parution novembre 2004).

Matten D., Moon J., 2004, "A Conceptual Framework for Understanding CSR", in Habisch & alii (2004), op. cité.

Pasquero J., 2004, « Responsabilité sociale de l'entreprise, les approches nord-américaines », in Igalens J. (dr.), *Tous responsables*, Ed. d'organisation, Paris.

Pérez R., 2002, « Sur la responsabilité globale en management », 9ème journée François Perroux, 10/12/02, Lyon, Actes ISEOR Editions, Ecully, p. 79-97.

Roome N., 2004, "Some implications of National Agendas for CSR", in Habisch & alii (2004), op. cité.