

Intervention de l'Ambassadeur Michel Doucin chargé de la Bioéthique et de la Responsabilité Sociale des entreprises, dans le cadre du colloque « Chine 2009 State of Art » du 3 décembre 2009, au Palais des Académies de Bruxelles.

La politique gouvernementale chinoise en matière de RSE

Je ne prétends nullement être un spécialiste de la Chine ou de la RSE en Chine. Il se trouve que je travaille depuis 2004 au sein du Ministère Français des Affaires Etrangères sur le sujet de la RSE et que la Chine m'est apparue très vite comme un pays nécessitant une particulière attention. J'ai effectué à ce titre deux missions assez longues en Chine, consacrées à l'observation du développement de la RSE dans ce pays. La première s'est déroulée en décembre 2007 et la seconde s'est terminée voici quelques jours.

Ce sont mes impressions sur les différences apparues en 2 ans que je tenterai de vous faire partager en quelques minutes, de façon nécessairement simpliste, j'en suis désolé.

Mon exposé s'articulera en deux parties :

Premièrement, quelles sont les raisons qui amènent le gouvernement chinois à accorder une attention particulière au sujet, jusqu'à définir une politique de RSE ? Je vous présenterai surtout les réflexions que ma visite en 2007 m'avait inspirées.

La deuxième partie soulignera, à travers un certain nombre d'exemples, l'apparition de nouveaux concepts, mais aussi d'institutions, qui signalent quelques inflexions par rapport à la démarche initiale, le tout constituant une politique assez cohérente et ambitieuse..

I) Les raisons d'une politique gouvernementale chinoise en matière de RSE

Mon premier voyage de deux semaines en décembre 2007 m'avait amené à rencontrer des entreprises européennes et des organisations internationales, des chercheurs et quelques institutions publiques. Il se situait à quelques semaines de la mise en œuvre de la loi sur le contrat de travail, objet de grandes inquiétudes et de scepticisme chez mes interlocuteurs. Surtout je m'étais intéressé aux raisons qui avaient conduit le gouvernement chinois à simultanément conduire une politique classique de réforme par l'utilisation de la loi et une politique de type « soft law », confiée à divers acteurs décentralisés ou de type agence au nom de la RSE. J'avais identifié 3 raisons principales, et j'empresse d'ajouter qu'elles sont toujours pertinentes même s'il s'y est ajouté de nouvelles.

A) Une façon de donner des réponses à des revendications sociales croissantes

Avec la liquidation de l'économie dirigée, un grand nombre d'entreprises ont été privatisées et tout l'édifice de protection sociale s'est effondré. La grande majorité des Chinois a perdu l'accès à la santé gratuite, a vu s'évanouir la perspective de toucher une pension de retraite leur permettant de survivre, et a dû faire face, pour les urbains, à des loyers de plus en plus élevés qui les déportent en lointaines banlieues. Or le modèle chinois de développement choisi depuis Deng Xiaoping est fondé sur des salaires très peu élevés qui ne permettent pas de compenser cette soudaine disparition des systèmes et filets sociaux. En décembre 2007, on m'avait signalé que les grèves et mouvements sociaux s'étaient comptés par dizaine de milliers au cours des derniers mois dans les seules grandes villes du littoral chinois.

Se sentant menacé par ces mouvements sociaux et ne voulant pas faire machine arrière dans sa marche rapide vers le capitalisme, se trouvant aussi dans l'impossibilité de construire pour un milliard 400 millions d'habitants un nouveau système de santé et de retraite, le gouvernement chinois a vu dans les concepts constituant la RSE une issue au dilemme : les entreprises, sommées de se comporter de façon socialement responsable, allaient prendre leur part de la construction des filets de protection qui allaient éviter l'explosion redoutée.

C'est la première raison qui m'est apparue de la soudaine vocation de la Chine pour la RSE.

B) Une impulsion donnée au nécessaire changement de gamme de certaines productions et de modifier sa place dans l'économie globale

Le modèle économique chinois de la 'fabrique du monde' est fondé sur, comme je l'ai dit, des salaires très bas permettant l'exportation massive de biens à des prix très peu élevés. Les acheteurs internationaux ont adopté ce modèle et attendent que ces prix continuent de baisser, menaçant de déplacer leurs commandes vers des pays encore plus « compétitifs » en termes de prix.

Dans le même temps, les risques d'explosion sociale ont amené le gouvernement chinois à adopter un certain nombre de lois entraînant une augmentation des coûts salariaux – loi sur la sécurité sociale et la loi sur les contrats de travail, notamment. Les conséquences de cette dernière ont été évaluées : un renchérissement théorique de 20 à 30 % du coût de la main d'œuvre.

L'économie chinoise se trouve donc prise dans un ciseau entre les exigences des acheteurs et donneurs d'ordres qui tirent les prix à la baisse et le résultat des lois sociales qui engendrent une augmentation des coûts salariaux. La RSE est apparue aussi comme un des moyens d'échapper à cet effet de ciseaux.

La branche industrielle du textile a été la première, car la première menacée, à se lancer dans l'élaboration d'un standard de RSE: le standard CSC 9000T, dont l'objectif est permettre à la production du secteur une montée en gamme justifiant des prix plus élevés.

Le raisonnement tient en trois axiomes :

- Si le management donne plus de responsabilité aux employés, leur productivité augmentera, ils seront davantage créatifs et capables de maîtriser de nouvelles technologies, par exemple de nouveaux textiles biochimiques.
- En garantissant au consommateur que désormais les mauvaises pratiques (tels que le travail des enfants ou les heures supplémentaires non payées) ont disparu, ce dernier considèrera les produits chinois sous un autre angle et pourra accepter des prix plus élevés.
- En définissant une stratégie de montée progressive en gamme de la qualité des produits, la Chine sera capable de réaliser en quelques années ce que le Japon et la Corée ont fait en 30 ans : créer des marques reconnues et appréciées, et maîtriser l'ensemble de la chaîne, de la production à la vente en boutique. Or c'est dans les segments finaux de la chaîne de valeur que la marge est la plus importante.

Lorsque j'ai effectué ma mission fin 2007, on m'a indiqué que d'autres branches avaient amorcé ce même type de réflexion visant à déplacer la production chinoise vers des créneaux

plus rémunérateurs, afin de ne plus subir la pression des nouveaux compétiteurs « low cost » tels que le Vietnam, la Thaïlande, l'Inde etc.

C) Une réponse à la prise de conscience de la gravité du risque environnemental

Lors de cette première visite, j'ai été impressionné par le degré de pollution atmosphérique des grandes villes. A Canton, on n'y voyait pas à 10 mètres. Je ne n'étais pas le seul à suffoquer. C'était devenu une angoisse obsessionnelle pour tous les habitants. La presse ne cessait d'en parler. Les autorités avaient commencé de réagir, pas seulement au niveau national où s'élaboraient de réglementations antipollution.

J'ai observé en effet que deux autres acteurs jouaient un rôle majeur dans la réponse à cette angoisse: les maires des grandes villes et les entreprises étrangères spécialistes du secteur de l'environnement.

Conscient de la difficulté d'imaginer une politique nationale rapidement efficace dans ce domaine, le gouvernement chinois a en effet accordé aux maires des villes côtières une marge conséquente d'autonomie pourvu qu'ils trouvent des solutions innovantes. Une des formes empruntées par cette liberté accordée a été la multiplication des partenariats entre autorités locales et entreprises étrangères pour développer des prototypes d'un développement moins polluant. Tout un volet de la politique de RSE chinoise s'est ainsi constitué dans ces partenariats au niveau des autorités locales. Par exemple, certaines autorités ont confié à des consortiums d'entreprises privées le soin de concevoir et de financer la création de zones d'activité intégrant des stations d'épuration gérées sur un mode semi-privé, avec des codes de conduite très exigeants.

Tels me sont donc les 3 piliers de la nouvelle sagesse chinoise qui se manifestait en 2007 et expliquait un soudain intérêt pour la RSE.

A l'époque, les acteurs principaux étaient le Ministère du Commerce et l'Ecole du parti communiste chinois, tous deux engagés dans des coopérations internationales avec des organisations intergouvernementales (OIT, PNUD, Union Européenne) et des ambassades ou agences étrangères pour des séminaires d'information et de formation à la RSE. Mes interlocuteurs me disaient qu'ils entrevoyaient un lien de causalité entre la RSE et l'objectif de créer une « société d'harmonie » : la RSE pourrait être la contribution des entreprises à la construction de la « société harmonie ».

II) Inflexions conceptuelles et nouveaux acteurs apparus dans le paysage chinois depuis 2 ans

Comme je l'ai déjà annoncé, la philosophie de base expliquant l'engagement du gouvernement chinois dans une politique de RSE n'a pas fondamentalement été remise en cause au cours des deux dernières années. La question sociale, l'environnement et l'adaptation à l'économie mondialisée demeurent le cœur des problématiques. Je note toutefois, d'une part l'émergence d'un discours plus ambitieux pour construire un modèle national de responsabilité sociale des entreprises, d'autre part l'apparition de nouveaux instruments pour conduire la politique de RSE et, enfin, que s'est ajoutée à l'ensemble une sorte de patriotisme de la RSE valorisant l'activité philanthropique des entreprises nationales.

A) La construction d'un concept national de responsabilité sociale

La réflexion engagée dans quelques branches s'est, en quelques années, élargie à une vision stratégique globale. C'est aujourd'hui une politique devenue vraiment nationale qui se construit. Mais, alors que précédemment la Chine se plaçait en élève soucieuse d'apprendre des modèles occidentaux illustrés par les entreprises européennes et nord-américaines, la création d'institutions chargées de construire une pensée chinoise en matière de RSE signale un désir d'autonomie croissant.

Les institutions chinoises travaillant aujourd'hui sur la RSE sont très nombreuses. A titre d'exemple, pas moins de 19 d'entre elles sont impliquées depuis 2008 dans l'élaboration des positions gouvernementales dans la négociation de la norme ISO 26 000. Ce virage a été très fortement remarqué puisque, alors que depuis 2005, l'institut chinois de normalisation qui participait aux débats brillait par son silence, au début 2009 l'information est soudain survenue que le gouvernement chinois demandait une renégociation d'un très grand nombre des chapitres déjà acceptés par consensus. Parmi les négociateurs venus à Québec en mai dernier, on notait une représentante de l'une de ces institutions qui porte le nom de « Centre de Recherche sur les barrières techniques au commerce de l'Université d'économie et de management internationale de Pékin ». Un autre négociateur était le directeur de « l'Institut d'Etudes Internationales du Ministère du travail, des ressources humaines et de la sécurité sociale ».

Les entreprises sont associées à ces travaux. Plus de 200 entreprises chinoises sont aujourd'hui membres du Pacte Mondial des Nations Unies ; une Society of Entrepreneurs and Ecology compte 15 membres ; le centre de recherche sur la RSE de l'Académie des Sciences Sociales propose des conseils aux entreprises publiques et est chargé de l'évaluation de leurs pratiques, y compris à l'étranger.

Ce centre, apparu en 2008, a produit en novembre dernier un rapport très intéressant sur les performances en RSE des 100 plus grandes firmes chinoises. Il mériterait à lui seul une conférence, tant il est riche d'informations. Je ne présenterai ici, rapidement, que deux remarques à son sujet.

Tout d'abord, à travers ce rapport, c'est un concept différent de celui que nous connaissons depuis trente ans qui s'affirme. Le schéma ci-après, qui figure dans le rapport, résume ce décalage. On y trouve à priori les trois piliers classiques - responsabilité sociale, responsabilité environnementale et responsabilité économique. Mais on constate que les parties prenantes, concept clé, ne sont pas invitées de la même manière à la construction de ces 3 piliers. Pour ce qui est de la responsabilité sociale, les parties prenantes sont d'abord le gouvernement puis les employés et en dernier lieu la communauté. Pour ce qui est de la responsabilité économique, ce sont d'abord les actionnaires, puis les consommateurs et enfin on ne sait quels 'partenaires'. Mais en ce qui concerne l'environnement, aucune partie prenante n'est envisagée puisque les interlocuteurs des directions d'entreprises sont le « management environnemental ». C'est donc une vision assez technocratique de la RSE, loin de la notion de démocratie économique, qui s'exprime au travers de ce schéma.

Quant aux résultats de l'étude, seconde remarque, ils démontrent un courageux esprit critique sur la pratique de la RSE des grandes entreprises publiques chinoises : il est ainsi affirmé que seules 14 d'entre elles (sur un total de 100) ont une politique active. Si l'on y ajoute une

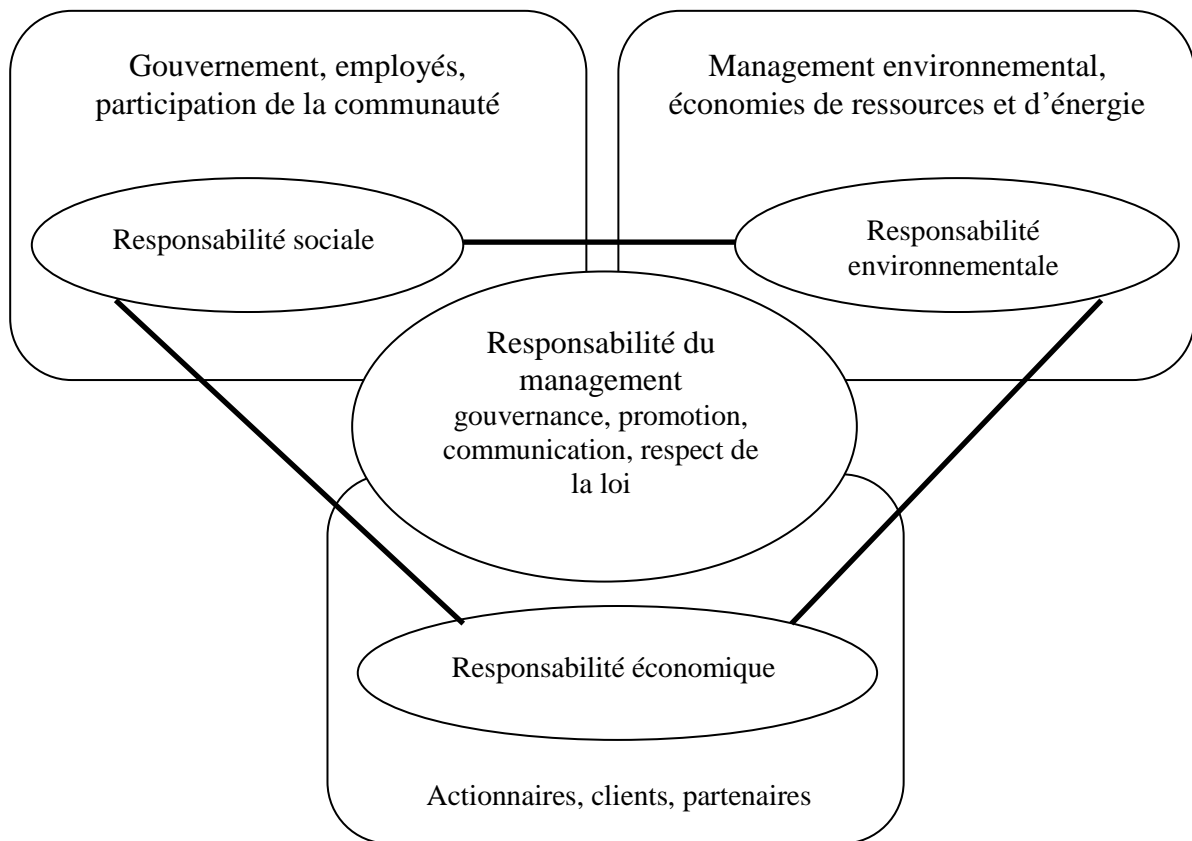


Figure : Modèle théorique pour les sociétés chinoises du Top 100 de l'index CSR

vingtaine d'autres que le rapport qualifie de 'suivistes', toutes les autres, soit deux tiers, sont jugées loin d'avoir engagé une politique suffisante.

Or le centre de recherche auteur de ce rapport est chargé de définir des directives qui s'appliqueront à ces grandes entreprises publiques.

B) De nouveaux outils pour mettre en œuvre la politique de RSE

La mise en œuvre de la RSE que j'avais observée voici 2 ans reposait essentiellement sur les entreprises étrangères privées. La nouveauté, c'est que les entreprises nationales, et tout particulièrement d'Etat, se voient aujourd'hui confier la responsabilité principale de la diffusion des concepts de RSE.

Ainsi le ministère qui dirige le secteur public, le SASAC, a-t-il défini des règles qui s'appliquent obligatoirement à elles, à leurs filiales et à leurs fournisseurs. Son objectif est d'exercer, par leur intermédiaire, un effet de levier sur le reste de l'économie. Les administrations publiques se sont également vues confier, à travers les marchés publics, des objectifs de RSE et d'effet levier.

J'ai déjà commenté l'apparition de standards de responsabilité sociale dans le textile, filière exportatrice parmi les plus exposées à la concurrence internationale. Je suis retourné voir les responsables de cette filière (le China National Textile & Apparel Council). Ils m'ont présenté les évolutions récentes de la norme CSC 9000T. J'ai noté quatre inflexions intéressantes :

1. les problématiques environnementales et de lutte contre la corruption ont été intégrées dans la version corrigée ;
2. un véritable plan de déploiement a été bâti qui vise à ce qu'en 2011 les 500 plus grosses entreprises du secteur appliquent le standard, parmi lesquelles 100 devront également présenter un rapport annuel.
3. Consciente du fait que l'ensemble des 400 000 entreprises du secteur, dont la plupart sont des petites et même très petites, ne se plierait pas aisément à une norme exigeante conçue pour les grandes, le CNTAC a conçu un plan de dissémination d'une version restreinte de la CSC 9000T à l'intention des plus petites entreprises. Sa mise en œuvre se fait par l'intermédiaire de partenariats avec des collectivités locales dans le cadre des clusters organisés autour de grandes entreprises à qui il est demandé de former leurs sous-traitants. Une première vague de 11 clusters situés sur la côte chinoise a été arrêtée. A terme, l'ambition est de faire respect cette norme dans ses deux versions à un tiers de la filière.
4. Enfin le CNTAC a entrepris de négocier avec la Business Social Compliance Initiative une reconnaissance internationale de la norme CSC 9000T qui permettrait aux entreprises certifiées de n'avoir plus à supporter que des audits allégés.

Enfin, il est intéressant d'observer que la puissance financière internationale qu'est devenue la Chine assigne également à ses Autorités boursières un rôle de promotion de la RSE : les Bourses de Shanghai et de Shenzhen ont défini des « principes pour les entreprises cotées » qui incluent des obligations de présentation de rapports sur leurs activités sociales et environnementales. Et toutes deux sont flanquées d'institutions élaborant des index notant le respect de ces principes.

Après avoir été portée par les grandes entreprises étrangères et quelques secteurs très exposés à la concurrence internationale, la RSE fait donc l'objet d'une internalisation qui s'appuie sur les entreprises et administrations publiques, les autorités de régulation des marchés boursiers et de nombreux centres de recherche. Tout ceci débouche sur une forme de « patriotisme de la RSE » qui fera l'objet de ma dernière sous-partie d'exposé.

C) La RSE, autre forme de patriotisme

Dès que sont apparus de grands capitalistes chinois, dans les années 1980, un mécénat social et humanitaire conforme à la morale confucéenne a émergé en Chine. Le tremblement de terre du Sichuan en 2008 a amplifié considérablement ce phénomène, déversant sur les organisations sociales des milliards de yuan. D'abord interloqué, le gouvernement a vite compris le parti qu'il pouvait en tirer: ceux qui critiquaient les dirigeants du PCC pour s'être éloignés de la pensée du président Mao, allaient pouvoir se voir rétorquer que les nouvelles orientations favorisaient aussi le développement d'une solidarité à laquelle même les entreprises capitalistes contribuaient, au service des plus vulnérables, ceux que frappent les calamités.

La Croix Rouge Chinoise s'est alors vue confier la mission d'organiser un grand rendez-vous annuel appelé « Forum international chinois de la RSE », au cours duquel des entreprises

privées sélectionnées pour leur générosité, allaient recevoir des récompenses publiques devant l'élite politique et économique nationale. Le support juridique en est la Red Cross Fondation, chargée de développer une manifestation qui avait été lancée sur des bases modestes en 2007, soutenue par le ministère des affaires sociales. En 2008, ce sont 7 ministères qui se sont associés à l'opération, ainsi que l'organisation chargée de la propagande, China News. La manifestation est retransmise par la télévision nationale. La Fondation de la Croix Rouge vient en outre de lancer une ligne de 'red products' c'est-à-dire des produits industriels de toute sorte produits par des entreprises nationales et étrangères sur lesquels elle appose son logo en contrepartie de la perception d'une partie des recettes. Le forum assure leur promotion.

D'une certaine façon, c'est un quatrième pilier que la Chine est en train d'ajouter au concept de RSE. Mais c'est aussi une forme de patriotisme chinois qui s'exprime au travers de cette promotion de l'entreprise principalement nationale engagée dans des actes de générosité pour le bien de la Nation et la « société d'harmonie ».

Conclusion :

Cette politique d'encouragement aux pratiques de RSE des entreprises s'inscrit dans une société qui reste encore fortement planifiée et dirigée. Elle présente de ce fait cette originalité de viser aussi, et peut-être même d'abord, à accompagner la mise en œuvre de nouvelles lois.

Celles-ci sont de plus en plus nombreuses dans les domaines social et de l'environnement. Mais elles se heurtent à des problèmes d'application sur un territoire gigantesque, dans une société où l'on peut encore souvent acheter des passe-droits et où la partie informelle est toujours importante. La politique de RSE vise alors aussi à créer des comportements favorables au respect des lois. D'où cette nouvelle ingénierie que j'ai évoquée qui attend des grandes entreprises et administrations qu'elles exercent un effet de levier sur le reste de l'économie.

L'intervenante qui m'a précédé a exprimé de fortes réticences sur la sincérité du gouvernement chinois dans la mise en œuvre de cette politique. Je la trouve exagérément sévère. Je suis prêt, toutefois, à la suivre un peu plus à propos des normes comportementales dont on m'a annoncé l'élaboration, destinées à s'appliquer aux entreprises chinoises investissant à l'étranger. La raison en serait que la stratégie de changement de gamme de produits que le gouvernement veut réaliser à marche forcée suppose que l'image de la Chine s'améliore. Les méfaits réputationnels du comportement prédateur de certaines entreprises chinoises en Asie et en Afrique seraient devenus, à cet égard, un sujet d'inquiétude pour le gouvernement. L'histoire nous dira si, sur ce sujet, les moyens suivront cette annonce. Ce pays évolue très vite et tout est possible, y compris le meilleur !

Je pense, au final, que les développements de la politique chinoise de RSE sont un révélateur très intéressant des évolutions structurelles, économiques, sociales et politiques que connaît le pays. Ils méritent la plus grande attention. J'espère vous en avoir convaincus.