

Michel Doucin et Olivier Wright

21 août 2012

## La RSE en Afrique du Sud

La présente note établit la synthèse entre des informations glanées lors de la mission que j'ai effectuée en Afrique du Sud en novembre 2011 et des recherches effectuées par moi-même et mon stagiaire, Olivier Wright.

L'Afrique du Sud occupe une place éminente dans le développement international de la RSE, qu'il n'est pas aisé de comprendre dans la mesure où ce pays utilise les concepts de RSE simultanément dans leur sens universel et comme un outil principal de la politique de Black Economic Empowerment.

29<sup>e</sup> économie mondiale, dont le PIB représente 35 % de celui de toute l'Afrique, l'AS est aussi l'avant dernier pays au monde pour les inégalités, juste après la Namibie. Le chômage chronique touche 23,9 % de la population et massivement la jeunesse (un tiers de la population a moins de 25 ans) : soixante-dix pour cent des sans-emploi ont entre 15 et 34 ans selon l'Organisation Internationale du Travail.

La RSE apparaît, comme dans plusieurs autres pays émergents qui connaissent des développements économiques rapides et créateurs de fortes inégalités, comme l'une des solutions à ces maux. Coexistent en conséquence des pratiques de type classique, comptant sur le volontarisme des entreprises, et des règles contraignantes.

On distinguera ici ces deux aspects contrastés en examinant successivement les King Codes et le Black Economic Empowerment

### I. Les Kings Codes, ou la RSE volontaire

Mervyn King est un ancien juge de la Cour suprême d'Afrique du Sud proche de Nelson Mandela et le président de l'Association des administrateurs d'affaires de l'Afrique australe. Il est connu pour avoir présidé le Comité sur la gouvernance d'entreprise (appelé la « King Committee »), qui a publié trois rapports (autrement appelés codes) en 1994 (King Code I), 2002 (King Code II) et 2009 (King Code III) promouvant une approche intégrée et inclusive de la gouvernance d'entreprise en Afrique du Sud. Le King Code est une norme non-législative, reposant sur des principes et des pratiques, et appliquant la règle du « comply or explain » : les entreprises qui ne respectent pas les règles du code doivent expliquer pourquoi. La philosophie du King Code repose sur 3 éléments clés :

- le leadership : les dirigeants doivent mettre en place une gouvernance efficace et éthique.
- la durabilité : la durabilité est le premier impératif moral et économique de ce siècle.
- la bonne citoyenneté d'entreprise : dans l'esprit du code, l'entreprise est une personne morale et, en tant que telle, elle est responsable en vertu de la Constitution sud-africaine.

La bourse de Johannesburg a rendu obligatoire pour les entreprises cotées l'application des prescriptions du King Code II, Or le Johannesburg Stock Exchange est la première Bourse africaine et la 18<sup>e</sup> Bourse mondiale en termes de capitalisation selon la World Federation of Exchanges. Le Johannesburg Stock Exchange (JSE) a été aussi la première Bourse d'une économie émergente à lancer un index de durabilité, le *Socially Responsible Investment Index* (SRI index) en 2004. Ses critères évoluent en fonction des priorités : par exemple, en 2010, un certain nombre d'indicateurs

liés au changement climatique ont été introduits. Signataire des PRI (Principes pour l'Investissement Responsable) dès 2009, le JSE oblige depuis 2010 les entreprises à produire un rapport intégré sous réserve de la règle du *comply or explain*. À Rio, en juin 2012, le JSE s'est joint à BM&F Bovespa, Nasdaq OMX, la Bourse d'Istanbul et à celle d'Égypte pour signer un accord pionnier engageant ces bourses à promouvoir l'investissement durable à travers un dialogue entre investisseurs, entreprises et régulateurs. De la même manière, un nouveau code, le Code for Responsible Investing in South Africa (CRISA), sert de cadre depuis juillet 2011 et promeut l'inclusion des critères ESG dans les décisions d'investisseurs institutionnels. (Source Youphil, juin 2012)

Rétrospectivement, Mervyn King a déclaré que le Code II comprend une erreur importante, celle de traiter le développement durable dans un chapitre indépendant de celui de la gouvernance, ce qui incite les entreprises à renseigner isolément sur leurs pratiques de développement durable. Or, le développement durable, la gouvernance d'entreprise et la stratégie économique sont inséparables, et devraient faire partie d'un seul et même code génétique de l'entreprise. C'est dans cet esprit que le King Code III a été rédigé. Et M. Mervyn King participe activement aux travaux internationaux sur le reporting intégré.

Applicable depuis mars 2010, le King Code III se présente comme une « mode d'emploi », listant une série de principes, auxquels sont annexés des exemples de bonnes pratiques. Parmi ses nouveautés, le King Code III demande aux entreprises de produire un rapport intégré en lieu et place du rapport financier annuel et, en plus, un rapport de développement durable. L'utilisation des indicateurs proposés par les Reporting Guidelines de la Global Reporting Initiative (GRI), organisation privée internationale qu'il présida de 2006 à 2011, est encouragée. Par ailleurs, le King Code III se distingue de ses prédécesseurs en ce qu'il concerne tous les organismes : privés, publics et ONG. La troisième version du code a aussi été l'occasion de recommander d'intégrer des mécanismes extrajudiciaires de résolution des différends, la soumission de certaines rémunérations de dirigeants au vote des actionnaires ainsi que la publication des rémunérations du dirigeant et des 3 salaires les plus élevés.

Les King Codes sont des normes non-législatives, d'application volontaire, mais qui ont acquis une force particulière du fait que certaines dispositions du droit sud-africain en découlent directement. Un grand nombre des principes du Code II ont été repris dans la Companies Act de 2008 et le King Code III partage certaines prescriptions avec le Public Finance Management Act. Pour la clarté, lorsque ses dispositions ont acquis force législative, le King Code utilise désormais le terme « must » (doit) plutôt que « should » (devrait).

Avec les King Codes, l'Afrique du Sud s'est dotée d'une conception de la RSE semblable à celle qui s'est construite au plan international, comptant sur l'éthique des chefs d'entreprise pour produire des externalités positives. L'Afrique du Sud a, ainsi été parmi les pays « sponsors » du second mandat du Représentant spécial du SGNU pour les droits de l'Homme et les entreprises.

Les Kings Code, élaborés selon des processus très participatifs, ont suscité une dynamique qui se manifeste sous de nombreux aspects ;

La pratique de nombreuses entreprises s'oriente tout d'abord beaucoup vers des initiatives de type communautaire. Selon revue Youphil de juin 2012, qui cite « un rapport publié par Trialogue en 2011, le CSI Handbook, basé sur 100 représentants d'entreprises et 130 organisations *non-profit*, les dépenses totales dans ce domaine avoisinaient en 2010 -2011 les 730 millions de dollars. 297 millions de dollars ont été alloués à des structures *non-profit*, principalement dans le Gauteng, qui est la plus petite province de l'Afrique du Sud, mais surtout son coeur économique. (...) L'éducation arrive en tête (37 %), suivie au coude-à-coude par le développement social des communautés et la santé (15 %), et une hausse des dépenses dans l'environnement (7 %). »

L'investissement financier à finalité sociale ou environnementale, encouragé par le gouvernement, connaît d'autre part un fort essor. Le Government Employees Pension Fund (GEPF, fonds de pension des employés du gouvernement), le plus grand propriétaire d'actifs d'Afrique du Sud et signataire fondateur des PRI, a pris en 2011 l'engagement que cinq pour cent de son portefeuille d'actifs financiers, soit sept milliards de dollars, seraient investis dans des infrastructures

économiques et sociales essentielles. La « régulation 28 » de juillet 2011 requiert des fonds de pensions privés qu'ils prennent en compte les critères ESG dans leurs investissements et pratiques, et qu'ils expliquent pourquoi s'ils ne l'ont pas fait. La loi ne précise toutefois pas comment les choses doivent être faites. Pour guider les fonds dans la mise en place de la régulation et évaluer leur action, un Sustainable Returns Project a été mis en place en coordination avec l'IFC et le GEPF entre autres et avec le soutien financier de la Norvège. (Source Youphil)

Dès 2006, l'Afrique du Sud s'était dotée d'une bourse d'investissement social, le South African Social Investment Exchange, créée sous la houlette de GreaterGoodGroup, expert en investissement social dans le pays. SASIX permet à n'importe qui d'investir un minimum de 5,90 dollars dans des projets de développement social sélectionnés à l'avance et qui ont un impact mesurable. Les fonds de capital-investissement se développent aussi avec l'aide d'agences de développement économiques internationales telles que l'USAID ou l'IFC. (Source Youphil) L'University of Stellenbosch Business School et le cabinet de consultants Reciprocity animent ainsi des des BOP learning labs qui expérimentent des business modèles axés sur la réponse aux besoins fondamentaux des plus pauvres. Ils portent notamment sur le microcrédit, la santé en milieu rural,

## II. La RSE, outil du Black Economic Empowerment

Depuis la fin de l'apartheid, la construction de la RSE en Afrique du Sud suit une évolution particulière: la conception internationale de la RSE comme série de normes et de standards promouvant le développement durable et les droits de l'homme se trouve largement mêlée à la recherche de l'égalité économique entre les blancs et les noirs.

Dès la fin du système de l'apartheid, les présidents successifs ont mis en place des politiques volontaristes pour assurer un *“transfert substantiel et équitable de la possession, de la gestion et du contrôle des ressources économiques et financières du pays à la majorité des citoyens du pays”* (Rapport de la Commission BEE). Ces politiques se sont traduites par la mise en place d'un système de discrimination positive, appelé « Affirmative Act », et du « Black Economic Empowerment » (BEE, promotion économique des Noirs), qui favorisent « les personnes précédemment désavantagées ». L'« Affirmative Act » pousse les entreprises à recruter prioritairement, à compétence égale, des Noirs, des Métis et des Indiens, plutôt que des Blancs. Le BEE, quant à lui, promeut l'ouverture du capital des entreprises à leur profit, surtout dans le secteur minier, principal pourvoyeur de richesses du pays.

Le bilan tiré de cette politique est sujet à débat. Le programme a porté ses fruits en ce que nombre d'entreprises ont accepté de recruter des Noirs dans leurs organes de direction, ce qui leur a permis de recevoir l'accréditation BEE, indispensable pour décrocher des contrats dans le secteur public. Ceci étant, les premières lois BEE ont été critiquées parce qu'elles venaient principalement en aide à une élite déjà favorisée, que l'on retrouve dans très nombreux conseils d'administration de sociétés.

Depuis 2003, de nouvelles dispositions sont apparues, d'abord sous la forme d'une nouvelle dénomination : le Broad Based Black Economic Empowerment (B-BBEE). Celui-ci traduit la volonté des pouvoirs publics d'élargir les critères d'appréciation de sociétés dites « black empowered », mesurées désormais à travers une « score card ». Cette dernière prend en compte de nouveaux éléments tels que la participation des populations désavantagées au sein des organes de direction des entreprises, la politique en matière du personnel et de formation, le mode de sous-traitance, la politique d'achat, la politique de responsabilité sociale, l'association des populations vivant dans l'environnement physique des projets concernées, etc... Des coefficients spécifiques pondèrent chacun de ces critères. Ces différentes dispositions ont été reprises dans des codes de bonne conduite qui complètent les dispositions législatives. Il existe 7 critères, pondérés diversement :

- 1 - Ownership % de participation des PHD au capital de l'entreprise, noté sur 20
- 2 - Management control % des PHD dans l'équipe managériale de l'entreprise (cadres, directeurs...), noté sur 10
- 3 - Employment Equity Analyse de la répartition ethnique des employés (discrimination positive), noté sur 15
- 4 - Skills Development % de la masse salariale consacrée au développement des ressources

Humaines, noté sur 15

5 - Preferential Procurement

Politique d'achat préférentielle (choix des fournisseurs, sous-traitance, externalisation) noté sur 20

6 - Entreprise Development Investissements dans les entreprises détenues par des PHD, noté sur 15

7 - Socio-Economic Development Contribution au développement socio-économique, noté sur 5

TOTAL 100

Grâce à ce cadre relativement souple, les manques sur certains critères peuvent être compensés par une performance accrue dans d'autres domaines. Par exemple, le refus de transférer la propriété du capital peut être équilibré par des recrutements importants parmi des populations vulnérables. Toutefois il est pratiquement impossible d'accéder aux niveaux les plus élevés du B-BBEE sans un partenaire financier et capitalistique répondant aux critères BEE.

La mise en œuvre des politiques B-BBEE doit être certifiée, soit par un organisme tiers (agrée par l'Agence d'accréditation d'Afrique du Sud), soit par l'entreprise elle-même. Le label B-BBEE est déterminant dans les appels d'offres publics : l'administration sud-africaine et les grandes sociétés d'Etat prennent en compte, aux côtés de la réponse technique et de l'offre financière, le niveau de performance B-BBEE des différents soumissionnaires dans les critères de décisions. Si les mesures recommandées sont en théorie non obligatoires, elles sont très nécessaires.

Comme l'indique une fiche d'UbiFrance, « le B-BBEE concerne peu à peu toutes les entreprises quel que soit leur marché cible : Les entreprises étant évaluées notamment sur leurs fournisseurs (part de leurs fournisseurs classés B-BBEE, actions engagées en faveur du développement de leurs fournisseurs B-BBEE), il s'agit donc d'un système en cascade qui incite toutes les entreprises, et pas uniquement celles s'adressant au secteur public, à se préoccuper de leur statut et de leur niveau B-BBEE. Les grandes entreprises (*Generic Enterprises*), dont le chiffre d'affaires annuel est supérieur à 35 M ZAR, sont évaluées sur les 7 critères B-BBEE repris dans la scorecard. Les PME dont le chiffre d'affaires annuel est compris entre 5 et 35 M ZAR (*qualifying small enterprises*) ne sont évaluées que sur 4 des 7 critères de la scorecard. » Seules les micro-entreprises au chiffre d'affaires annuel inférieur à 5 M ZAR sont exemptées de notation B-BBEE.

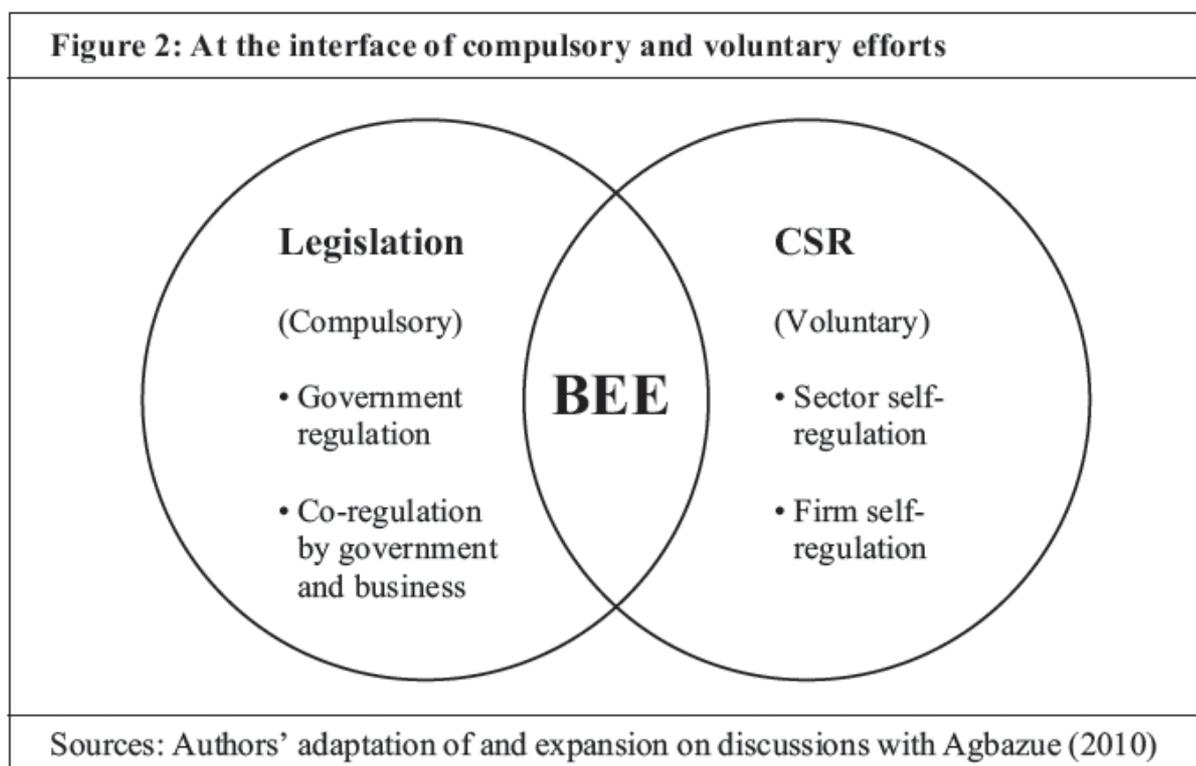
Toutefois, si le recrutement préférentiel des cadres noirs a permis l'apparition d'une classe moyenne dite des « diamants noirs », il s'agit de seulement 3 millions de personnes, gagnant un salaire mensuel de plus de 6 000 rands (600 euros), qui ne représentent que 7,5% de la communauté noire. En moyenne, si les entreprises ont atteint le score de 67 % en 2011 contre 55,3 % en 2010, les Blancs détiennent toujours les trois quarts des postes les plus élevés dans le privé (source Youphil). La B-BBEE est accusée de n'avoir aidé que des personnes, certes désavantagées, mais éduquées et déjà impliquées de près ou de loin dans le monde des affaires. Dans une très grande majorité, les Noirs d'Afrique du Sud continuent de vivre sous le seuil de pauvreté et ne bénéficient pas des infrastructures de base comme l'eau et l'électricité. Une étude de KPMG montre que les Blancs détiennent les trois quarts des postes les plus élevés dans le privé, et un rapport de la Johannesburg Stock Exchange de 2010 estimait que les Sud-Africains noirs ne détenaient que 8 % des 100 premières entreprises, par investissement direct. Autre effet pervers attribué au B-BBEE, près de 16 % des Blancs, souvent les plus qualifiés, ont quitté le pays entre 1995 et 2005, tandis qu'une nouvelle catégorie de Blancs pauvres se développait.

Enfin, l'État sud-africain doit faire face à la corruption. La B-BBEE profiterait surtout à des entrepreneurs ayant des connexions avec les cercles politiques. Une importante frange de la population pense que les appels d'offres pour les marchés publics sont truqués. C'est de la rue qu'est ainsi né le terme de « tenderpreneurs ». Contraction de *tenderer* (soumissionnaire d'appels d'offres) et d'*entrepreneur*, l'expression désigne des oligarques noirs qui ont réussi, en un temps record, à amasser une fortune en emportant des contrats publics dans des conditions suspectes. Dès 2006, 50 000 personnes cumulant un emploi de fonctionnaire et de dirigeant d'entreprise étaient recensées. Plus de 600 millions de rands (61 millions d'euros) de marchés publics leur avaient été attribués. La corruption serait institutionnalisée par le BBEE. Les soumissionnaires s'entendent suggéré de s'associer avec telle firme amie du régime. Selon des allégations, 10 % des contrats retourneraient à l'ANC. Le gouvernement promet régulièrement de s'attaquer aux tenderpreneurs et a lancé des campagnes d'affichage contre la corruption.

## Conclusion : RSE et B-BBEE même combat ?

La stratégie B-BBEE a ses limites, mais aussi ses résultats. Ceux-ci sont-ils, finalement, cohérents avec le développement de la RSE ?

Elle s'appuie sur 4 principes : la politique de l'entreprise doit être pour tous (« broad-based »), inclusive, intégrée à la bonne gouvernance, et intégrée à la stratégie de croissance économique. La B-BBEE et la RSE partagent donc largement les mêmes principes. L'obligation de certification de la politique B-BBEE rappelle d'autre part les obligations de vérification qui se développent en matière de RSE à la demande de la bourse de Johannesburg (CF l'article 225 de la Loi Grenelle 2 en France), de même que la « score-card » fait écho aux notations extra-financières pratiquées en matière de RSE par les agences spécialisées à la demande des investisseurs.



De ce fait, en Afrique du Sud, les politiques de promotion de la RSE et d'intégration économique des Noirs se superposent et tendent à s'articuler, les efforts consentis en matière de RSE étant récompensés au titre de la B-BBEE. Celle-ci est importante pour beaucoup de sociétés parce qu'elle leur assure une image globale de responsabilité sociale, dont elles font un atout dans leur politique de communication.

Les entreprises prêtent, il est vrai, d'avantage attention à leur « scorecard » B-BBEE qu'à leur performance RSE. En effet, selon une étude de l'Institut Allemand pour le Développement sur la RSE en Afrique, les entreprises mettent en œuvre des politiques RSE surtout pour les enjeux économiques qui y sont attachés. La B-BBEE ne couvre pas tous les champs de la RSE, introduisant un biais certain : les questions environnementales ne sont, en son sein que marginales. Sa mise en œuvre est donc insuffisante pour atteindre les objectifs plus larges de la RSE.

D'où des politiques de RSE qui se veulent plus holistiques : fin 2011, le gouvernement a lancé un plan ambitieux, le National Development Plan, visant neuf objectifs au service de la réduction de la pauvreté et de l'inégalité: créer des emplois, développer des infrastructures, passer à une économie à faible teneur en carbone ("l'économie verte" est de manière générale fortement encouragée), transformer les espaces urbains et ruraux, fournir une santé de qualité, combattre la corruption.