

## Les contrats à impact social

Ou comment la finance s'approprie le social.

Jean-Claude Boual

**Résumé:** Par les contrats à impact social les pouvoirs publics mettent en place un nouveau mode de financement de l'action sociale qui remet en cause ses fondements et sa finalité. Le principe est que des fonds privés financent des associations, avec une obligation de résultats, ce qui met fin au principe de l'inconditionnalité de la solidarité nationale. La remise en cause de ce principe apparaît en filigrane à la fin du plan en faveur du travail social et du développement social, par le projet de mise en place de l'évaluation de ce dernier construite sur la base d'indicateurs d'investissement social.

**Mots-clefs:** contrat à impact social (CIS), social impact Bonds (SIB), innovation, partenariat politique publique (PPP), financiarisation

Le 15 mars 2016, madame Martine Pinville, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique, chargée du commerce, de l'artisanat et de la consommation et de l'économie sociale et solidaire, annonçait le lancement du premier appel à projets pour des « contrats à impact social » (CIS), déclinaison « à la française » des « *social impact bonds* » (SIB) inventés au Royaume-Uni, développés dans le monde anglophone, et repris pour généralisation par le G8 en 2013. Un nouveau type de partenariat public-privé (PPP) est ainsi importé en France pour être appliqué à l'action sociale dans le cadre de procédures. En fait il s'agit pour les banques, les multinationales, le système financier dans son ensemble, de gagner de l'argent avec le secteur social, et de s'en approprier les normes en les maîtrisant et contrôlant leur mise en œuvre. L'instauration des « contrats à impact social » fait partie d'un ensemble, l'entrepreneuriat social, le financement participatif ou « *crowdfunding* », le mécénat d'entreprise, la philanthropie. Pour les usagers des prestations soumises à des conditions de résultats, voire de rentabilité financière se substituent à des aides fondées sur la solidarité. On peut y voir une nouvelle étape dans le processus de marchandisation de la société, car des activités non marchandes sont conçues pour un intérêt financier.

### Comment ça marche ?

Une autorité publique souhaite engager une action dans un domaine social (insertion, récidive, décrochage scolaire, soutien à la parentalité, etc.), mais rencontre des difficultés financières ou souhaite rompre avec le subventionnement des associations. Elle s'adresse à un organisme financier intermédiaire (se rémunérant), qui récolte des fonds auprès d'investisseurs (banques, fondations d'entreprise, épargnants) désireux de s'impliquer dans le domaine social, tout en effectuant un investissement rentable. L'autorité publique fixe (en principe) des objectifs à atteindre. Dans la mesure où le montant de la rémunération finale des investisseurs est calculée sur le « succès » de l'opération, ces objectifs seront quantifiables, autrement dit fondés sur des indicateurs chiffrés. L'intermédiaire sélectionne ensuite un « opérateur » – une association ou une entreprise privée (qui se rémunérera aussi) – lequel sera chargé de la mise en œuvre.

Un cabinet d'audit « indépendant » (également rémunéré) est quant à lui chargé de l'évaluation. Alors qu'il est très délicat d'évaluer des résultats dans le domaine social, dans certaines expériences en cours à l'étranger, il a aussi été fait appel à un évaluateur de l'évaluateur et même un évaluateur de l'évaluateur de l'évaluateur (un nouveau marché pour les cabinets spécialisés). Au final, selon les résultats obtenus, les investisseurs peuvent recevoir un retour sur investissement allant jusqu'à deux chiffres (13 %, voire 15 % par an, selon les contrats) payé par l'autorité publique (donc par l'impôt des citoyens).

### **Un raisonnement fallacieux.**

Trois arguments sont mis en avant pour promouvoir les contrats à impact social :

- dans une période de pénurie d'argent public, faire appel à des financements privés est une solution innovante ;
- la puissance publique ne prend aucun risque car celui-ci est assumé par les investisseurs privés qui ne sont payés que si les objectifs sont atteints ;
- la collectivité peut espérer à terme réduire ses dépenses puisque l'innovation apportée par le contrat peut être généralisée, et le contribuable fera aussi des économies.

Ces arguments sont plus que contestables.

La pénurie d'argent public est due pour l'essentiel au non paiement des impôts par les multinationales, les banques et les grandes entreprises (en raison de taux d'imposition bas et de cadeaux fiscaux induits par un dumping fiscal au sein de l'Union européenne), à l'évasion fiscale dans les paradis fiscaux, et à l'optimisation fiscale. L'évasion et l'optimisation fiscale ont été estimées par le gouvernement à 80 milliards d'euros par an, soit bien plus que les déficits publics. L'innovation dans ce domaine serait que le privé et les multinationales paient leurs impôts dans les pays où elles réalisent leurs profits.

Dans tous les cas, le risque est bien assumé par la puissance publique qui est toujours le payeur en dernier ressort, soit en rémunérant dans des conditions exorbitantes les financeurs, soit, en cas d'échec, en reprenant le programme à son compte (comme cela s'est produit pour le premier SIB sensé réduire la récurrence des prisonniers après leur libération à Peterborough au Royaume-Uni, abandonné en cours de route), ceci permettant des déductions fiscales au nom de la philanthropie.

L'expérience des partenariats publics privés a démontré que dans tous les cas, le coût d'un PPP était supérieur à un investissement classique de la puissance publique, même avec l'emprunt. La commission des lois du Sénat dans un rapport du 16 juillet 2014 très critique sur les PPP les a qualifiées de « bombes à retardement » pour les finances des collectivités s'y adonnant. La supériorité du privé sur le public, n'a jamais été démontrée ni en terme d'efficacité ni en terme d'efficience.

### **Une précipitation douteuse.**

Quatre projets de contrat à impact social furent présentés lors de la conférence de presse de madame Pinville le 15 mars par des organismes se réclamant de l'économie sociale et solidaire (ESS).

Le premier par La Sauvegarde du Nord (association recensant 1500 professionnels autour de cinq pôles : l'inclusion sociale, le handicap, l'addiction, la santé et la protection de l'enfance) part du constat que dans ce département le nombre d'enfants placés est 2,5 fois supérieur à la moyenne nationale. Il propose de mettre en œuvre un programme visant à intensifier l'accompagnement des mineurs en difficultés familiales et sociales par le biais d'un renforcement des services d'Action éducative en milieu ouvert. Pour cela la Sauvegarde crée « un commando » de dix éducateurs chargés de suivre plus régulièrement les familles

concernées. Elle argumente auprès des autorités publiques sur les économies que réalisera le département en charge de la protection de l'enfance par la réduction du taux de placements. L'objectif chiffré de réduire les placements peut inciter de fait les éducateurs à se priver de ce moyen d'aide pour des mineurs et leur famille dont les situations sont complexes et graves nécessitent souvent une intervention délicate de longue durée. Ceci pose à l'évidence des questions d'ordre clinique et éthique. Le CIS fondé sur une action à court terme et privilégiant une approche de réduction des dépenses, induit de fait une augmentation à terme des risques sociaux et n'amènera ainsi aucune économie.

Le deuxième présenté par le groupe associatif Siel Bleu vise « *un changement d'échelle de ses activités en maison de retraite. Il s'agit, grâce à une activité physique adaptée régulière, de diminuer les chutes, les traumatismes et les hospitalisations* ». L'argument mis en avant est aussi « *les économies réalisées par résident et par année ..., dans l'hypothèse basse de 842€ et dans l'hypothèse haute de 1542€* ». L'approche à nouveau purement quantitative et comptable ne tient pas compte de l'hétérogénéité des causes de dépendance, et empêche toute étude comparative entre un groupe cible et un groupe témoin pour pouvoir évaluer. La proposition vise indéniablement à augmenter le chiffre d'affaire du groupe Siel Bleu.

Le troisième CIS présenté par Simplon.CO le plus grand groupe de fabriques labellisées Grandes écoles du numérique propose des formations gratuites et intensives pour apprendre à créer des sites web et des applications mobiles pour en faire son métier. Le programme proposé vise à insérer 1000 personnes éloignées de l'emploi en Seine-St-Denis, ce qui permettrait d'économiser d'après les calculs de Simplon à minima entre 12,8 et 18,9 millions d'euros. Ce programme directement en concurrence avec les entreprises d'insertion, ne s'intéresse qu'à la seule formation accélérée pour former un vivier de développeurs, et non à la réinsertion des personnes. Or un organisme d'insertion comprend un référentiel plus large, avec des activités d'accueil, d'accompagnement, de formation et aussi la contribution au développement économique local. Ici aussi il s'agit avant tout de créer un nouveau marché pour Simplon...

Le quatrième projet présenté par le Mouvement des entrepreneurs sociaux (Mouvés) vise, à partir du constat que la création d'emplois de bas niveau de qualification est de plus en plus difficile à Paris intra-muros, « *à créer au sein d'un quartier populaire de Paris des emplois accessibles, de réduire les émissions de carbone et d'inventer de nouveaux modes de financement hybrides* ». Ce projet très vaste mais vague illustre parfaitement les glissements trop souvent répandus dans les cercles de l'entrepreneuriat social : -responsabilité sociétale des entreprises (RSE) + "innovation" = social. N'importe quel projet qualifié d'« innovant » par son promoteur, s'il affiche des caractéristiques environnementales et une dose d'insertion, relèverait du social et serait par conséquent susceptible d'être financièrement soutenu par la collectivité.

Parmi ces quatre projets seul le premier, malgré sa méconnaissance de la réalité notamment d'ordre clinique a été retenu par la commission ad-hoc du ministère. Trois autres projets ont été à ce jour également retenus, Passeport Avenir, pour son programme de prévention du risque de décrochage scolaire à travers un tutorat individuel, les tuteurs étant issus d'entreprises partenaires et choisis sur la base du volontariat ; l'ADIE, pour son projet destiné à rendre accessible l'accompagnement entrepreneurial et le microcrédit aux personnes économiquement fragiles et résidant dans des zones rurales isolées ; Impact Partenaire, pour sa volonté de formation et d'accompagnement des personnes ayant pour projet l'ouverture d'un commerce franchisé dans les quartiers prioritaires. Aucun de ces projets ne présente dans sa formulation de caractère spécifiquement innovant. Il s'agit plutôt d'aides à la création d'activités classiques pour la prévention au décrochage scolaire, ou d'aides à des activités économiques sans originalité particulière.

Par ailleurs, la Caisse des Dépôts en partenariat avec des investisseurs privés et publics (BNP Paribas, BNP Paribas Cardif, CNP Assurances, Crédit Coopératif, l'Ircantec et la

Mutuelle nationale territoriale) lance le NovESS (pour Economie sociale et solidaire), fonds d'investissement de 100M€ (dont elle est actionnaire à 49%) qui s'adresse à tout le champ de l'économie sociale et solidaire, en priorité pour des projets d'une grande envergure (entre 1M€ et 5M€) pour faire émerger des projets innovants et des projets en phase d'accélération.

On le voit, l'ESS et les CIS sont aujourd'hui un secteur qui intéresse les banques et le gouvernement. S'il s'agissait de développer l'ESS, créatrice notamment d'emplois de proximité et de richesse restant dans les territoires, il n'y aurait que des avantages. Mais s'agit-il de cela quand la légitimité même des associations est constamment niée par le discours des entrepreneurs sociaux ? Les associations seraient inefficaces, dépendantes des pouvoirs publics (sic), paralysées par l'idéologie et vouées à disparaître. Jean Borello président du Groupe SOS (et un des créateurs Mouves), affirme que « *dans dix ou quinze ans, il y aura dix fois moins d'associations en France* ».

### **Poursuivre et accentuer la bataille.**

Le Collectif des associations citoyennes (CAC) <sup>1</sup> s'est mobilisé contre la mise en place des SIB depuis le rapport sur les SIB remis au gouvernement en septembre 2014. Le CAC a publié en mai 2016 une brochure « *Quand le social finance les banques et les multinationales* »<sup>2</sup> faisant le point sur les SIB ou CIS. Une rencontre conjointe avec les cabinets de monsieur Sapin, ministre des Finances, et de madame Pinville secrétaire d'Etat à l'Economie sociale et solidaire a eu lieu le 11 juillet dernier. A aucun moment d'une entrevue de deux heures ils n'ont répondu à ses arguments réfutant l'utilité des CIS. Ils ont cherché à rassurer en affirmant que les critères de choix des CIS seraient rigoureux socialement et financièrement, que les économies pour la puissance publique n'étaient pas leur objectif etc...

Le Collectif des associations citoyennes organise le 23 septembre 2016 une journée de travail pour définir plus précisément des alternatives au CIS. D'ores et déjà, plusieurs pistes ont été proposées :

- la subvention est le mode de financement privilégié pour les associations qui jouent un rôle irremplaçable dans la société ;
- les multinationales et les banques doivent payer leurs impôts, dans les pays où elles réalisent leurs profits. Sans évasion et sans optimisation fiscales, il n'y a plus de déficit budgétaire et donc plus de difficultés à financer le secteur associatif ;
- l'entrepreneuriat social, la philanthropie, le mécénat d'entreprise, les fondations d'entreprises, le « *crowdfunding* », ne remplaceront jamais les crédits publics ;
- marchandiser le secteur associatif, quelles qu'en soient les raisons données ou motivations, c'est à terme déstructurer la société, détruire ses fondements démocratiques, la livrer à une oligarchie ultra-riche avec des inégalités insupportables humainement et socialement.
- dans le cadre de la lutte contre les CIS le Collectif des associations citoyennes préconise des territoires sans CIS et des réseaux associatifs qui refusent de répondre aux appels à projets sur les CIS ;
- en tout état de cause, les contrats signés doivent être rendus publics dans leur totalité, avec toutes les informations financières et les rémunérations des intermédiaires (collecteurs des fonds, évaluateurs,...).

<sup>1</sup> Il est né en 2010 pour défendre la contribution des associations à l'intérêt général et à la construction d'une société solidaire. A ce titre il lutte contre leur réduction à une dimension commerciale. Le CAC regroupe plus de 1500 associations. Voir le site : [www.associations-citoyennes.net](http://www.associations-citoyennes.net)

<sup>2</sup> Pour se la procurer, faire la demande au Collectif des associations citoyennes, 108 rue Saint-Maur, 75011 PARIS, ou au tel 01 48 07 86 16 ou 07 70 98 78 56