

Les « Social Impact Bonds » (SIB), une tentative de financiarisation de l'action associative

Un rapport sur « l'investissement à impact social » a été remis le 25 septembre 2014 à Mme Carole Delga, secrétaire d'État chargée de l'économie sociale et solidaire (ESS) par Hugues Sibille, vice président du Crédit Coopératif et président du « Comité Français sur l'investissement à impact social », et cosigné par des représentants des ministères des finances et des affaires étrangères.

Ce rapport s'inscrit dans un mouvement plus vaste, initié en 2013 par le G8 (les gouvernements des huit Etats les plus riches du monde : Etats-Unis, Chine, Japon, Allemagne, France, Royaume-Uni, Italie + Russie) à l'initiative de David CAMERON (qui, chef du gouvernement du Royaume-Uni, présidait cette année là le G8 - *présidence tournante chaque année*-). Comme le précise Madame DELGA « *Les travaux de ce comité s'inscrivent dans le cadre des réflexions menées par la Taskforce internationale sur l'investissement à impact social, constitué en juin 2013 par les États du G8. Son Président, Sir Ronald COHEN, a remis à Londres le 15 septembre dernier son rapport final au Premier ministre britannique et Président du G8 en 2013, Davis CAMERON. Il intègre les rapports des sept comités consultatifs nationaux*».

Le Collectif des associations citoyennes a donc **pris l'initiative de réagir à ce projet, extrêmement préoccupant**, qui éclaire l'assèchement des financements publics.

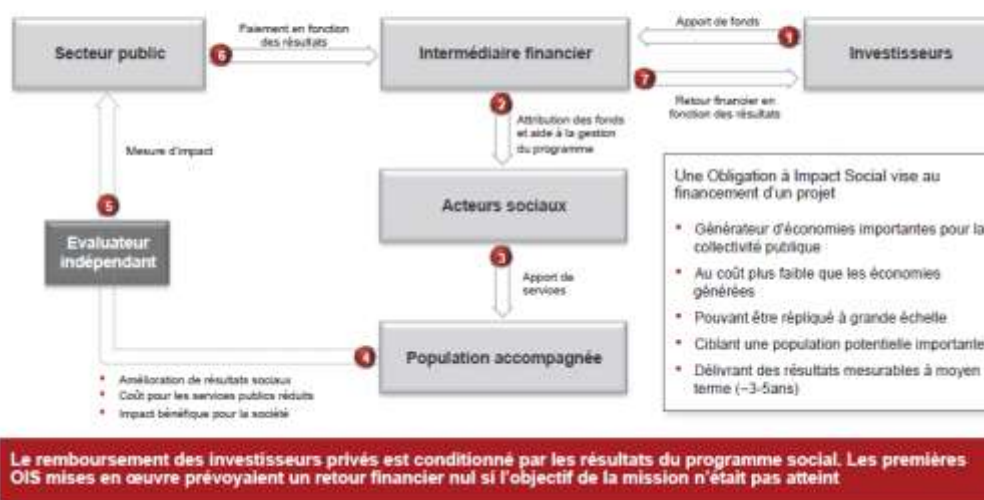
De quoi s'agit-il ?

Une solution très onéreuse pour les finances publiques, asservissante pour les projets associatifs

La proposition consiste à faire financer des actions sociales (au sens large) qui relèvent normalement de financements publics par des investisseurs privés, à qui l'État rembourse dans un deuxième temps les sommes investies, avec un fort taux d'intérêt, dès lors que les objectifs fixés conjointement par l'investisseur et par l'État auront été atteints. Un évaluateur indépendant mesure l'atteinte de ces objectifs.

Social Impact Bonds – Fonctionnement

Un Social Impact Bond (SIB) permet le financement par des investisseurs privés de projets sociaux préventifs permettant à l'Etat de réaliser des économies



On voit dans le schéma présenté, issu du rapport Sibille, que l'association, dénommée « acteur social », n'est en lien qu'avec un **intermédiaire financier**, qui est au **cœur du dispositif**. Celui-ci est à la fois en lien

avec l'investisseur et avec le secteur public. Il définit avec le secteur public (État, collectivités, établissements publics, etc.) des actions prioritaires, des objectifs et des méthodes de gestion. Ensuite, il s'adresse à des marchés financiers ou à des épargnants en émettant des produits financiers (obligations, titres, etc.). Il va ensuite, avec cet argent, proposer à des associations de financer leur action à condition qu'ils respectent les objectifs qui leur sont fixés et adoptent les méthodes de gestion qui leur sont imposées. Cela peut se faire notamment via un appel d'offres.

Le deuxième personnage-clé est l'**évaluateur indépendant**, qui va vérifier une fois l'action réalisée que les critères ont bien été atteints et en rendre compte à l'État ou à la collectivité.

Si les objectifs ont été atteints, l'État (ou tout autre organisme de droit public) rembourse à l'« investisseur », les obligations émises **avec un taux d'intérêt qui peut atteindre 13%**. C'est déjà exorbitant... mais l'intermédiaire financier et l'évaluateur devront également rémunérés. Au total, ce système est **une véritable bombe à retardement pour les finances publiques**, puisque l'État fait des économies à court terme en laissant des investisseurs privés se substituer à lui, mais **doit ensuite rembourser beaucoup plus que s'il avait apporté lui-même les financements nécessaires**.

De même, l'association qui recourt aux « Social Impact Bonds » (plus ou moins sous la contrainte), se voit imposer ses objectifs et ses méthodes d'action, voire son directeur. Pour minimiser leurs « risques » et « maximiser leur profit », il est indéniable que les intermédiaires financiers mettront des conditions drastiques. **L'association n'a plus aucune liberté sans pour autant avoir la moindre sécurité financière**¹.



Premiers éléments d'analyse

L'analogie avec les partenariats public-privé

Cette mécanique est similaire à celle des partenariats public-privé. Dans les deux cas, il s'agit de recourir à des financements dérogatoires des financements publics en raison de l'urgence d'un besoin auquel les finances publiques ne peuvent pas répondre. Dans les deux cas, il s'agit d'une formule a priori séduisante mais souvent fallacieuse pour la personne publique, et d'un outil à haut risque. Dans les deux cas, le mode de financement choisi a un effet d'éviction sur les petits et moyens opérateurs. Dans un rapport d'information du 16 juillet 2014, le Sénat a montré les risques du développement des partenariats public-privé et a fait des propositions pour les encadrer strictement, les qualifiant de véritables bombes à retardement budgétaires². Il est curieux, voire désolant, qu'au moment où les partenariats public-privé font

¹ Cela fait penser aux contrats d'intégration qui lie des éleveurs à des firmes d'aliments pour élever des poulets. Les associations deviennent comme des éleveurs intégrés.

² Voir <http://www.senat.fr/rap/r13-733/r13-7331.pdf>

l'objet de remises en cause, l'Union européenne et le gouvernement s'approprient à les imposer à des pans entiers de l'action associative.

Une financiarisation de l'action associative

Les Social Impact Bonds (SIB) sont nés au Royaume Uni. Le premier projet pilote était lancé en 2010 à l'initiative du Ministère britannique de la Justice, avec l'objectif de réduire le taux de récidive des sortants de la prison de Peterborough. « *Les Social Impact Bonds (SIB) sont une famille de produits de financement de type « impact investing », basés sur les résultats. Ils visent à rechercher « une meilleure efficacité dans l'utilisation des ressources financières de l'État et des collectivités » en matière de fourniture de services publics à caractère social. Elle a été testée, depuis 2010 en Australie, au Canada, aux États-Unis, en Grande-Bretagne et en Irlande pour financer des programmes de réinsertion pour lutter contre la récidive ou en faveur des sans-abri.* »

Les investisseurs peuvent être multiples : banques, fondation d'entreprise, fonds de pension, fonds capital risque, les placements des ménages, etc. Aux USA les apports en capitaux sont assurés par des investisseurs tels que Bank of America Merrill Lynch, la Fondation Rockefeller ou encore [Goldman Sachs](#) qui s'intéresse particulièrement au sujet. Pour la France, le rapport vise entre autres, les plans d'épargne salariale.

L'objectif affiché du Comité français est de créer un « marché de l'investissement à impact social », avec des obligations cessibles, visant un « changement d'échelle » de l'économie sociale et solidaire (ESS) en France et proposant des outils destinés à favoriser ce type d'investissement qui associent retour financier au retour social sur investissement.

Le rapport écarte totalement la lecture « sociétale » de « l'investissement social » laquelle consiste à considérer qu'investir dans les personnes en adoptant des mesures pour renforcer leurs compétences et leurs capacités (éducation, services de garde d'enfants, soins de santé, formation, aide à la recherche d'emploi, insertion etc.), leur permet de participer pleinement au monde du travail et à la société. Les défenseurs des SIB ont une vision exclusivement « instrumentale » des associations. **La dépense sociale est considérée comme une dépense qui doit permettre un retour sur investissement.** L'instrumentalisation des associations atteint ici son apogée. Ce n'est plus l'« intérêt général » des associations et l'organisation collective de citoyens qui les caractérisent, mais uniquement leur « impact ». Les associations ne constituent plus que des prestataires de services à moindre coût. **Cette vision de la vie associative est à l'image de la composition du groupe de rapporteurs : uniquement financière.**

Conséquences pour les associations et les citoyens

Au delà de la mécanique, quelles conséquences de la mise en œuvre de ce projet pour la société ?

Une marchandisation généralisée, avec l'exclusion d'une partie de la population

L'idéologie sous-jacente à l'introduction des investissements à impact social est celle de la marchandisation de l'ensemble de la société, dans le droit fil d'une vision anglo-saxonne et néolibérale. **La marchandisation généralisée conduit à l'exclusion de millions de personnes, avec un tiers de la population mise hors circuit.**

Les investisseurs veulent s'emparer de la maîtrise des politiques de solidarité

Il s'agit maintenant pour l'Union européenne et les gouvernements de contenir cette population « inutile » à moindre coût, en rationalisant l'action sociale pour qu'elle coûte moins cher possible et soit le moins dangereuse possible politiquement. Pour cela, en France, la construction de l'État social est un obstacle, avec des droits fondamentaux reconnus depuis des décennies. Ce projet permet de déposséder la puissance publique et la sphère politique de la maîtrise de la solidarité pour en confier la gestion à des investisseurs privés. **Il s'agit non seulement de récupérer de l'argent, mais de récupérer un contrôle politique.** Cette question du contrôle politique est essentielle, car derrière, c'est toute la conduite de la société qui est en jeu.

Une incitation aux fusions et à la concentration

Le financement par les investissements sociaux est concentré sur les grosses structures. Cela est cohérent avec l'injonction aux regroupements des métiers et avec la politique de concentration accélérée des associations telles qu'elles s'appliquent à travers la généralisation des appels d'offres. Un décret

d'application de la loi ESS, parmi les premiers signés, facilite les fusions d'associations et correspond tout à fait à cette politique.

La création d'un marché des obligations associatives

L'objectif est également de favoriser des prises de parts en capital pour des actions sociales. Cela veut dire qu'on va vers la création d'un marché des obligations associatives, avec la possibilité pour l'investisseur de revendre ses créances et d'en faire des produits dérivés. **En ce sens, on va vers une financiarisation de l'action associative**, au moins pour les structures que les pouvoirs publics jugent suffisamment indispensables pour accepter de s'engager.

Certaines associations seront favorables

Certaines associations seront favorables à cette financiarisation car elles se croient suffisamment fortes pour résister à la mise sous tutelle de leurs objectifs et de leur action. Comme l'ont bien montré les théoriciens des politiques d'ajustement³, **la stratégie des politiques de libéralisation s'appuie sur des gagnants et des perdants** et mise sur la prise de conscience tardive de la population qui ne réagit que quand les mesures sont en application et non quand elles sont annoncées. C'est cette stratégie cynique qui est appliquée ici.

Un des chantiers d'un mouvement beaucoup plus vaste

Ce rapport n'est que la déclinaison française d'un projet de privatisation du social lancé par le G8, et appuyé par les grandes institutions financières, au premier rang desquels Goldman Sachs. Il est caractéristique de constater que le schéma opérationnel présenté plus haut est celui qu'on trouve sur le site de Goldman Sachs pour promouvoir ce dispositif. D'où la question : est-ce que c'est Hugues Sibille qui a inspiré Goldman Sachs ou Goldman Sachs qui a inspiré Hugues Sibille ?

Cette proposition est fortement appuyée par l'Union européenne qui partage la même conception. Au niveau européen, les associations sont assimilées à des entreprises. Auparavant elles relevaient de la direction du marché intérieur. Aujourd'hui elles sont dans la DG entreprises.

En France même, plusieurs rapports ont été publiés en quelques mois pour prôner le même mouvement de libéralisation dans différents secteurs et notamment le rapport Faber-Naidoo (respectivement vice-président de Danone et président de l'ONG « alliance mondiale pour une meilleure nutrition »)⁴ qui propose de financer la solidarité internationale par des « development Impact Bonds » conçus sur le même modèle. Tous vont dans le même sens : **une remise en cause des financements publics pour leur substituer des financements privés sous couvert de « modernisation », « d'innovation financière » et de rationalisation.**

Pour bien comprendre la situation et savoir où l'on se situe, il faut faire la liaison entre les luttes sectorielles. Il faut penser et agir globalement et à long terme, en s'interrogeant sur la société que l'on veut bâtir. La bataille n'est pas forcément perdue. **Nos critères à nous sont ceux de la dignité, de la cohésion sociale et des droits fondamentaux.**

Les raisons d'un projet en apparence absurde

Ce projet paraît absurde quand on considère comme intangibles les fondements de l'État régulateur et des droits fondamentaux. Il trouve sa cohérence si l'on prend conscience que **ses promoteurs ont la religion de l'argent**. Pour comprendre les choses, il faut savoir qu'ils veulent faire de l'argent avec de l'humain. Pour eux le respect du droit, la démocratie et les droits fondamentaux ne sont que des contraintes qu'il faut dépasser, des « obstacles non tarifaires ». Ils leur rendent hommage dans les discours, mais leur action est tout à fait inverse. Ce qui est extraordinaire dans ce projet, c'est que leurs promoteurs n'avancent pas masqués, avec un double langage comme habituellement, mais à découvert. Cela est peut-être en relation avec l'origine britannique du projet.

³ Voir « la faisabilité politique de l'ajustement », OCDE 1996 <http://www.oecd.org/fr/dev/1919068.pdf> et le [résumé du Collectif](#)

⁴ Voir <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/aide-au-developpement-1060/evenements-et-actualites-sur/autres-evenements-et-actualites/article/aide-au-developpement-remise-du>