

Quelle gouvernance locale pour quel impact ?

Table-ronde // Economie sociale et solidaire



Modérateur

Jean Karinthi

Directeur, Maison des Associations du Deuxième Arrondissement, Ville de Paris

Intervenants

Perrine Lantoine-Rejas

Chef de projet microfinance et philanthropie, Fédération Nationale des Caisses d'Épargne

Georges Métayer

Responsable de l'innovation et de l'entrepreneuriat social, Croix-Rouge

Gérard Longatte

Chargé de mission partenariat, MACIF

Jean-Michel Ricard

Directeur Général, SIEL Bleu

Résumé analytique

La gouvernance locale est un facteur clé de réussite des projets de développement. Elle renvoie à différentes approches visant à mieux prendre en compte les acteurs des territoires dans les processus de décision face au constat que bien souvent, les centres de décision sont éloignés des territoires effectifs des projets. La table ronde aborde quelques uns de ces aspects, notamment la question de la gouvernance locale et du statut coopératif, la participation des usagers, la coopération entre les entreprises et la société civile, le rôle des salariés dans la gestion de leur entreprise, l'implication de bénévoles et volontaires, etc.

Ces thématiques sont illustrées par une série de témoignages et d'exemples concrets, qui montrent comment la gouvernance locale permet une meilleure identification des besoins, l'adaptation des stratégies aux configurations locales, ou encore l'innovation. Mais les difficultés ne doivent pas être sous-estimées : les participants insistent sur l'importance de la formation des opérateurs locaux, le temps nécessaire à la mise en œuvre de coopérations locales avec des acteurs parfois très nombreux, et surtout le défi du changement d'échelle. Comment la gouvernance locale peut-elle contribuer à des solutions globales ?

Synthèse

Le modérateur invite tout d'abord les participants à décrire leur vision de la gouvernance au sein de leurs organisations respectives.

Selon **Perrine Lantoin-Rejas**, de la **Fédération Nationale des Caisses d'Épargne** (FNCE), la question de la gouvernance se pose principalement à deux niveaux pour les Caisses d'Épargne : elle renvoie, d'une part, au statut coopératif et à l'implication des sociétaires et de leurs élus dans le fonctionnement des instances de décision et d'autre part, aux modes de coopération de chaque Caisse d'Épargne avec ses parties prenantes, sur son territoire.

Concernant le premier point, il convient de rappeler que les 17 Caisses d'Épargne sont des banques de plein exercice et, comme pour les autres banques coopératives, la gouvernance se fait d'abord en région. Les 4,3 millions de sociétaires, qui portent le capital des Caisses d'Épargne, sont représentés par des administrateurs élus, qui contribuent à l'élaboration et à la mise en œuvre de la stratégie des Caisses d'Épargne, aussi bien dans le domaine bancaire que pour ce qui est des actions de responsabilité sociale. L'organe central, BPCE, assure, entre autres, la solidarité financière entre les banques et définit une stratégie commune. La Fédération Nationale (FNCE), quant à elle, a pour rôle d'animer la vie coopérative du réseau et de coordonner les actions de responsabilité sociale. Par nature, les Caisses d'Épargne ont donc un mode de gouvernance décentralisé, dans la continuité de leur histoire.

Par ailleurs, en tant que banques de proximité, les Caisses d'Épargne sont très impliquées dans la vie locale et travaillent en partenariat étroit avec les acteurs des territoires, ce qui constitue un autre aspect essentiel de leur mode de gouvernance. Une illustration en est leur politique d'engagement sociétal, en particulier le microcrédit. Les Caisses d'Épargne ont en effet décidé de faire de l'inclusion financière un élément clé de leur responsabilité sociale et elles sont aujourd'hui les premiers acteurs du microcrédit personnel en France, à travers le dispositif Parcours Confiance. Pour mettre en œuvre ce dispositif et répondre au mieux aux besoins des personnes en difficulté, le choix a été fait de travailler en collaboration étroite avec les acteurs spécialistes de l'accompagnement social : centres communaux d'action sociale (CCAS), Secours Catholique, Restos du cœur, conseils généraux... Chacun joue son rôle : la Caisse d'Épargne octroie le microcrédit et offre un accompagnement bancaire et budgétaire personnalisé, et les réseaux d'accompagnement spécialisés accompagnent les bénéficiaires sur les autres aspects de leur projet d'insertion (emploi, logement, santé...). Cette complémentarité des acteurs est un facteur clé de la réussite des projets portés par les bénéficiaires de microcrédit.

La **MACIF**, représentée par **Gérard Longatte**, quand à elle, est plus localisée (Nord-Pas de Calais) mais travaille également en décentralisation. Elle a été créée il y a 50 ans sur un mode de gouvernance directe, c'est-à-dire que l'ensemble des sociétaires participaient à la gouvernance. Mais la structure a grandi, et en 1975, il a été décidé que la gouvernance se déroulerait à deux niveaux : des délégués locaux et un Conseil d'Administration.

En 1987, le pouvoir politique de l'époque considère que la taille est critique

pour que les élus aient une véritable représentativité et des liens de proximité avec les sociétaires. La régionalisation est mise en place. Le territoire est scindé en 11 régions ; chaque région élit son comité régional avec un président. L'ensemble des élus constitue le comité régional et l'ensemble des comités régionaux forme l'assemblée générale qui élit un conseil d'administration, qui élit son président.

Dans le Nord-Pas de Calais, il existe 180 délégués, 1 pour 2000 sociétaires. C'est une structure pyramidale classique au niveau régional et national. Mais les élus n'ont pas qu'une fonction élective, ils ont également un réel pouvoir. Les élus sont décisionnaires de la stratégie d'entreprise et du projet social, ceci est visible aussi dans les commissions de prévention, les fondations... Concernant le volet prévention de la MACIF, les outils ne sont pas les mêmes suivant les régions (ex des sauveteurs en mer pour l'un ou lutte contre les incendies pour l'autre). Le but est de trouver des réponses adaptées aux besoins des régions. Les élus sont maîtres de ces actions. Un autre exemple est que aucun partenariat ne peut se signer en région sans l'aval des politiques. Ces derniers ont le vrai pouvoir au niveau local. Par ailleurs, il existe également une « dimension spirituelle » de cette gouvernance locale : les élus sont « l'âme et conscience de la MACIF », ils doivent représenter les sociétaires.

La **Croix-Rouge** compte aujourd'hui 18 000 salariés et 52 000 bénévoles ; elle intervient sur 5 métiers :

- Opérations et relations internationales (mouvement de la Croix Rouge et du Croissant Rouge) qui sont des opérations d'urgence ou de long terme.
- Urgence et secourisme : enseignement au grand public, manifestations culturelles, etc.
- Métiers de la santé.
- Action sociale : La Croix-Rouge gère par exemple 80% des SAMU sociaux, le 115, CHRS, hébergements d'urgence, structures d'accueil migrants, soutiens psychologiques, etc..
- Formation : Il existe une vingtaine d'instituts régionaux et en entreprise. La Croix-Rouge a 700 structures de types « établissement ».

Comment établir une gouvernance qui puisse servir à la fois les bénévoles et les établissements ?

Il existe une continuité entre les activités bénévoles et les établissements professionnels créés. La Croix-Rouge est une association unique, une personne morale unique. Le pouvoir est détenu par l'Assemblée Générale, et, par délégation, par le Conseil d'Administration, son bureau et son président. L'AG est composée des délégués départementaux et régionaux. Sur le territoire, la gouvernance est déléguée. Un mouvement de décentralisation a été lancé en 2007 avec la création de délégations régionales, qui a repensé la gouvernance de la Croix-Rouge. Les délégations régionales reçoivent des compétences de l'Assemblée Générale, par délégation. Ceci permet à la Croix-Rouge de s'adapter au territoire et a été accompagné de mutualisation des moyens, de création d'instances d'élus etc. Les élus veillent à l'intégration

sur le territoire. Les décisions sont prises collectivement ; les élus bénéficient d'un « accompagnement de la négociation », pour améliorer leurs discussions avec les partenaires privés et publics.

SIEL Bleu, dont le directeur général est **Jean-Michel Ricard**, est un groupe associatif, créé il y a 14 ans en 1997, qui met en place des activités de prévention (activités physiques adaptées) pour les personnes fragilisées (personnes âgées, handicapées et/ou atteintes de maladies chroniques) mais aussi pour les salariés dans les entreprises, dans un objectif d'amélioration de la qualité de vie et de maintien dans l'autonomie. L'association compte 270 salariés en France.

SIEL Bleu se développe par le biais d'une forte autonomie donnée aux salariés et a notamment développé une association à l'étranger, en Irlande par exemple.

Le siège est à Strasbourg. Le Conseil d'Administration est formé de 8 personnes, garantes des valeurs de l'association. Ces administrateurs ont des fiches de postes précises. Au niveau local, des salariés impulsent le développement de l'association.

SIEL Bleu est un *fellow* Ashoka, du fait de son modèle social innovant qui consiste à mettre en place une structure commerciale au sein de l'association mais également grâce à son impact social en direction des personnes les plus fragilisées.

Gérard Longatte souligne que la structure de la MACIF, avec ses 11 régions, ne nuit pas au lien qui lie les sociétaires à leur groupe mutualiste. Les élus sont trouvés localement. Mais il reste que la formation de l'administrateur est nécessaire.

La Croix-Rouge l'approuve en déclarant que ses élus ont le pouvoir de négociation annuelle des budgets sans grands enjeux, mais qu'ils suivent une formation, afin qu'ils aient les clés sur quelques points de négociation avec l'interlocuteur public.

L'élus et le salarié travaillent ensemble, pour trouver une structure cohérente afin de valoriser au mieux les partenariats. Les rôles de directeur, de formateur

etc. font l'objet de fiches de postes. Les élus bénéficient également d'une formation continue (les mandats sont renouvelables tous les 4 ans).

Avoir une formation permet de mieux gérer. La formation des administrateurs est également un aspect essentiel pour les Caisses d'Épargne. Ces derniers sont amenés à exercer des responsabilités sur des sujets parfois très techniques : pour assurer une gouvernance équilibrée, il est indispensable de donner aux administrateurs les moyens de comprendre et analyser les enjeux stratégiques d'un établissement financier.

Mais les administrateurs apportent aussi une compétence indispensable à la Caisse d'Épargne, à savoir leur connaissance des territoires. Le maillage territorial est très étroit puisqu'il existe 275 sociétés locales d'épargne (SLE), avec de 7 à 48 SLE par Caisse d'Épargne. Ce rôle se manifeste par exemple dans les actions d'engagement sociétal : certains administrateurs sont amenés à rencontrer les partenaires, voire à participer aux comités de microcrédit ; ils contribuent à l'élaboration de la stratégie de mécénat de la Caisse d'Épargne et au choix des projets soutenus. En cela, ils sont un véritable « trait d'union » entre la Caisse d'Épargne et son territoire et assurent la vitalité de sa gouvernance locale.

Jean Karinthi demande à **Perrine Lantoine-Rejas** d'expliquer comment se coordonnent entre cette gouvernance locale et son rôle de coordination et d'orientation nationale.

Perrine Lantoine-Rejas prend l'exemple du microcrédit. La FNCE a lancé des travaux en 2004 pour mettre en place un dispositif d'inclusion financière, Parcours Confiance. Elle a proposé une boîte à outils, à destination des Caisses d'Épargne, pour démarrer le dispositif. Mais chaque Caisse d'Épargne est ensuite libre d'adopter ou pas ces outils, ou de les adapter. La Caisse d'Épargne de Provence Alpes Corse a ainsi développé un dispositif propre, appelé Créa-Sol, sur la base d'une expérimentation menée sur leur territoire. De manière générale, dans chaque région, on observe des variations par rapport au « modèle » national.

Pour la FNCE, cette diversité est la preuve d'une réponse « sur-mesure » aux configurations régionales ; elle permet aussi à nos correspondants d'avoir



une certaine liberté pour innover et mener des expérimentations qui peuvent ensuite bénéficier aux autres Caisses d'Épargne. Il faut pouvoir s'adapter aux appétences et aux manières de fonctionner de chacun, même si cela rend parfois le travail de coordination nationale compliqué. Il n'en reste pas moins que cette diversité s'exerce dans le respect de principes et d'orientations communes qui permettent d'avoir une cohérence d'ensemble.

Il faut rappeler que les administrateurs, qui contribuent à la gouvernance des Caisses d'Épargne, sont des clients par définition : pour être administrateur, il faut détenir des parts sociales. Pour ce qui est, plus spécifiquement, des bénéficiaires de microcrédit, la question est sensiblement différente. L'implication des « usagers » est effectivement une bonne pratique mais la FNCE ne la met pas en œuvre de manière systématique : l'échange est permanent avec les bénéficiaires lors des entretiens avec les conseillers. La FNCE a réalisé une étude d'impact où elle interroge les bénéficiaires sur leur satisfaction par rapport aux services proposés, mais les Caisses d'Épargne n'ont pas organisé de « comités client » formalisés à ce jour. L'une des raisons est la difficulté à impliquer les bénéficiaires : leur situation est souvent très précaire et ils doivent jongler avec des emplois du temps très chargés – beaucoup sont des femmes seules avec enfants.

La Croix-Rouge travaille aussi avec des acteurs locaux. Les conseils de surveillance ont ainsi un rôle particulier : maintenir le lien avec les bénéficiaires et leur famille. En réalité, la Croix-Rouge réfléchit sur la question de l'association des bénéficiaires à de futurs services. Il s'agit de trouver un mode de collaboration, ce qui n'est pas facile car les populations sont fragilisées.

Pour la MACIF, le bénéficiaire est un sociétaire et l'élu est un sociétaire. Mais ce n'est pas si évident que cela. Les gens adhèrent au système d'assurance pas forcément avec une étiquette mutualiste, mais plutôt comme clients. Il reste un travail à faire pour la MACIF : que ce client devienne sociétaire, qu'il vote pour ses élus. C'est la question de l'adhésion aux valeurs de la Mutuelle. Faire comprendre qu'un acte de consommation, un achat, peut aussi être un acte citoyen. A ce jour, 1/4 des sociétaires vote pour ses représentants.

Le travail de délégué n'est pas encore connu. Il doit être identifié et ses fonctions reconnues (représentativité, action à mener via prévention, fondation et partenariat etc.) : il lui faut s'impliquer dans la société, être acteur

du changement de la société. L'accompagnement, la formation doivent être permanents. Les délégués ont par exemple un site extranet dédié : blog, ressources, échanges avec des « sachants » etc. Un exemple de formation mis en place en région, l'utilisation et la maîtrise du site grâce à des exercices sur postes informatiques.

Il faut faire ressortir, chez l'élu, ses compétences. Un engagé MACIF peut créer un partenariat avec SIEL Bleu, par exemple.

Qu'en est-il de l'implication des salariés dans une association tel que SIEL bleu ?

SIEL Bleu rappelle que dans les associations, le mal-être au travail est le plus important.

Pour le développement de l'association en région, quelques outils sont donnés mais le champ reste très libre. Ce dernier se base sur les convictions de salariés etc. qui ont besoin de trouver eux-mêmes leurs partenaires pour pérenniser leurs activités. Par rapport aux usagers, SIEL Bleu s'est aperçu qu'il ne fallait pas forcer les gens à participer. Avant, il y avait des comités de bénéficiaires au niveau départemental. Mais l'association a changé de direction : les groupes de travail locaux sont très libres et composés de salariés, d'élus locaux, de caisses de retraite etc.

Un incubateur a été mis en place au sein de SIEL Bleu : 3 projets sont choisis par année. Ce sont essentiellement des gens de terrain. Deux sont montés conjointement avec un chargé de prévention et un bénéficiaire. Le projet est monté, puis validé et généralisé. Le chargé de prévention du terrain concerné devient chef du produit national.

Questions

Concernant le microcrédit proposé par les Caisses d'Épargne, s'agit-il de microcrédit professionnel ou social ? Comment convaincre les caisses que cette catégorie de prêts n'est pas en concurrence avec leurs opérations bancaires normales ?

Les Caisses d'Épargne proposent aussi bien des microcrédits personnels que professionnels. Les modalités de fonctionnement ne sont pas exactement les mêmes pour les deux, puisque les microcrédits professionnels peuvent être proposés soit via les associations Parcours Confiance, soit directement en agence.

Concernant l'articulation entre crédit classique et microcrédit, il convient de souligner que le choix de recourir à des conseillers spécialisés, détachés dans les associations Parcours Confiance, est dû en grande partie au constat qu'il est plus simple de développer le microcrédit en parallèle de l'activité bancaire classique. Cela étant dit, il n'y a pas de frontière étanche entre les deux : nos 60 conseillers Parcours Confiance sont tous issus du réseau commercial des Caisses d'Épargne, et détachés sur une mission de quelques années ; par ailleurs, les microcrédits sont réalisés sur le bilan des Caisses d'Épargne et gérés au même titre que les autres crédits : c'est le canal de distribution qui est différent.

Plus généralement, il s'agit d'une expérimentation menée dans le cadre de la responsabilité sociale, qui a de ce fait une dimension quasiment de « laboratoire », même si c'est un laboratoire à grande échelle puisque 3000 microcrédits personnels ont été accordés l'an dernier ! Il n'y a donc pas de concurrence entre l'activité bancaire classique et le microcrédit.

Avec 2011, année européenne du volontariat, la question du renouvellement des forces de volontariat dans les associations se pose. N'y a-t-il pas une crise de l'engagement ?

Pour la MACIF, le renouvellement des générations est en effet une question cruciale, car la représentativité est difficile : les délégués sont souvent âgés et masculins. Il y a seulement trois jeunes sur 9 nouveaux délégués en 2011.

Nationalement, la MACIF a pris l'engagement de féminiser et rajeunir ses représentativités, avec des objectifs chiffrés.

Jean Karinthi, Directeur de la Maison des Associations du Deuxième Arrondissement, modérateur du débat, explique qu'ils ont créé un Passeport des Associations qui permettait à leurs usagers de valoriser des expériences de volontariat. C'était également une nouvelle façon de s'adapter aux changements de perception vis-à-vis de l'associatif.

Pour la Croix-Rouge, on fait face à de nouvelles formes de bénévolat : les associations ont besoin de s'adapter au zapping, ce mode de consommation des jeunes actuellement.

Le renouvellement concerne certes les élus eux-mêmes mais aussi le fait d'avoir des personnes qualifiées, choisies pour leurs compétences. Ceci est crucial dans la dynamique de l'équipe d'élus.

La Croix Rouge pense également à réduire la durée des mandats : les mandats qui durent trop longtemps amènent de la « féodalité » (2 mandats de 4 ans). Il faut privilégier l'accès des jeunes vers les fonctions électives, sans discrimination d'âge.

Quel lien y a-t-il entre gouvernance locale et innovation ?

Pour la Croix-Rouge, la gouvernance locale a été l'occasion de multiples innovations, comme la prise en charge en phase terminale des enfants, les formations d'infirmière etc. Mais une question demeure : c'est la question du changement d'échelle : est-on en capacité de développer cette idée au niveau national ? **Georges Métayer**, de la Croix-Rouge, se rappelle d'une réflexion à une conférence de Sciences Po il y a quelques temps : « Il y a 30 ans qu'on a créé le microcrédit, et seulement 15% des gens qui en ont besoin dans le monde y ont accès. Dans le même temps, lorsqu'une grande société veut lancer un produit au niveau mondial, il lui faut 18 mois ». Ceci pose la question des moyens que nous pouvons mettre au service des innovations.

Pour SIEL Bleu, l'innovation est au cœur de leur pérennité économique. Ils développent notamment une enquête avec l'INSERM, pour montrer que des activités physiques régulières permettent de réduire les fractures et donc les coûts liés au système de santé. En relatant également une anecdote, **Jean-Michel Ricard** conclut : « Tout est possible ».

Rapporteur officiel:

Christine Rousselot, Réseau Européen de la Microfinance
