

La responsabilité sociale des entreprises au niveau mondial : éléments de définition, difficultés et enjeux

Robert Trocmé

Introduction

Je fonderai ma réflexion sur quatre éléments empruntés à la définition de la responsabilité sociale telle qu'on la trouve dans le *Livre vert de la Commission européenne, Promouvoir un cadre européen pour la responsabilité sociale des entreprises*¹ présenté par la Direction générale de l'emploi et des affaires sociales en juillet 2001. Le choix effectué a un double objectif:

- A défaut d'un consensus préalable sur la notion de responsabilité sociale, partir d'un document officiel qui puisse servir de base à la discussion. Ce document ne

¹ COM (2001) 366 final. Ces mêmes éléments ont été repris et approfondis dans le *Livre blanc: Communication de la Commission concernant la RSE: une contribution des entreprises au développement durable*, COM (2002) 347 final.

prétend pas être exhaustif et a précisément pour fonction d'engager le débat au niveau européen.

- Identifier un certain nombre de difficultés relatives à ces éléments de définition et formuler des questions touchant le rôle et les acteurs possibles de la responsabilité sociale au niveau international, ou plus précisément mondial.

Les éléments de définition retenus sont les suivants :

1. « L'initiative propre » ou initiative volontaire : Il s'agit pour les entreprises non seulement de satisfaire à la logique de maximisation des profits et aux obligations juridiques existantes, qui définissent assurément un premier niveau de responsabilité, mais d'aller au-delà en investissant davantage dans le capital humain, les relations avec la société civile, l'environnement et les droits de l'homme.

2. Le rapport précise « qu'à l'instar de la gestion de la qualité, la CSR², doit être considérée comme un investissement et non comme un coût ³» Elle suppose donc un retour sur investissement.

3. La CSR suppose également une redéfinition du rôle des acteurs traditionnels du progrès économique et social et la prise en compte des intérêts de tous les « stakeholders »⁴, d'où une approche holistique de la gestion des relations avec les autres acteurs de la société civile qui n'est pas sans incidence sur la façon dont on conçoit le rôle des pouvoirs publics.

4. La CSR comporte des effets directs et indirects, internes et externes. Elle affecte non seulement la gestion des

² Corporate Social Responsibility.

³ *Livre Vert*, p. 5.

⁴ Parties prenantes comprenant non seulement les actionnaires et les investisseurs, mais les salariés et leurs représentants, les sous-traitants et autres partenaires commerciaux, les communautés d'accueil, les consommateurs, sans oublier bien sûr les pouvoirs publics et les ONG.

ressources humaines et l'organisation du travail dans l'entreprise, mais aussi la culture et l'identité de l'entreprise qui intègrent les dimensions sociale et environnementale dans ses stratégies commerciales et financières. La responsabilité, dans ce schéma, s'étend à toute la chaîne des sous-traitants et des fournisseurs.

Ces quatre éléments se conjuguent entre eux dans des contextes forts différents qui tiennent à de multiples facteurs tels le secteur d'activité, la taille de l'entreprise (transnationale ou PME), le niveau de développement, les objectifs choisis (intégration économique, emploi, développement social, qualité de vie au travail, environnement, droits de l'homme), les problèmes soulevés gagnant chaque fois en complexité. C'est à une ébauche de cet exercice que je souhaiterais modestement me livrer ici, en me limitant à quelques grandes questions.

I. Difficultés relatives aux éléments de définition

1.1 L'initiative propre

La réflexion sur l'initiative propre amène une interrogation sur les limites de la responsabilité : Jusqu'où faut-il aller ? et de quoi l'entreprise doit-elle être tenue responsable ? Mais encore, et surtout, responsable devant qui ? Une réflexion sur les obligations liées respectivement au droit, en principe contraignant, et au devoir de responsabilité, qui relève de la sphère éthique (assortie, il est vrai, de critères plus objectifs tels la rentabilité liée à la réputation), nous conduit à nous interroger : Comment les nouvelles formes de responsabilité sociale affectent-elles notre conception de la responsabilité publique⁵ ? Supposent-elles, comme le voudraient certains, un moindre rôle pour les pouvoirs publics, une démission de

⁵ Au sens de « public accountability » qui signifie rendre des comptes à l'autorité publique, ou mieux, répondre publiquement de ses actes.

l'Etat ou le moindre Etat ? Ou impliquent-elles une responsabilité nouvelle, le développement de la fonction du législateur ?

Dans cette seconde hypothèse⁶, à quelles institutions revient-il d'assumer cette fonction : aux Etats, en concertation avec les acteurs non étatiques engagés dans les stratégies de développement nationales et régionales ou à la Communauté internationale, dans un effort sans précédent pour promouvoir le droit ? En 2002 la question se pose avec une acuité nouvelle outre-atlantique, mais aussi en Europe. La crise de confiance engendrée par la falsification des comptes d'entreprises transnationales jouissant pourtant d'une excellente réputation⁷ est un facteur déterminant de la plus grande crise boursière qu'ait connue le monde depuis 1929. Elle invite à une réflexion approfondie sur le rôle des pouvoirs publics et sur l'opportunité de la mise en place d'un cadre juridique qui leur permette de remplir leur fonction régulatrice et préside à un nouveau partage des responsabilités au niveau international.

Mais que faut-il au juste entendre par un cadre juridique pour la CSR ? Par définition, ce cadre ne saurait être juridiquement contraignant. *Le Livre vert* indique que la principale contribution d'une approche communautaire à la CSR sera d'apporter une valeur ajoutée aux initiatives existantes et de les compléter. A l'échelle européenne, la démarche peut porter des fruits, mais rapportée au contexte mondial, on peut douter qu'une démarche visant exclusivement à faciliter l'initiative volontaire suffise à combler le vide juridique et pallier les manquements au droit. La quasi totalité des modèles de codes de conduite volontaires mettent l'accent sur la nécessité du monitoring indépendant, conçu comme condition de leur mise en œuvre effective. Mais en pratique les entreprises qui

⁶ Nous écartons d'emblée l'approche néo-libérale qui voit dans l'émergence de pratiques de responsabilité sociale un argument supplémentaire en faveur de l'autorégulation du marché. L'hypothèse mériterait sans doute qu'on s'y attarde, mais une critique des présupposés qui la sous-tendent dépasserait le cadre de cet article.

⁷ Les affaires Enron, MCI WorldCom, ou encore Vivendi, sans oublier, bien sûr, la dissolution d'Anderson pour collusion et audits frauduleux.

s'engagent sur cette voie sont peu disposées à accepter un contrôle extérieur de leurs activités⁸. L'audit externe auquel se livrent certains cabinets de consultants, en liaison il est vrai avec des ONG qui ont développé une réelle expertise dans ce domaine, doit-il et peut-il se substituer au contrôle des pouvoirs publics ? On connaît le succès de nouveaux partenariats qui, il y a quelques années seulement, auraient été jugés contre-nature. Mais il ne faut sous-estimer ni la méfiance des entreprises vis-à-vis d'acteurs non gouvernementaux dont elles mettent en question les objectifs et la légitimité, ni les risques de complicité.

Au delà de simples recommandations, il faut donc s'interroger sur la nature de mesures d'accompagnement ou de conditions cadres qui, pour être efficaces, doivent être réellement incitatives et sur l'opportunité de la mise en place d'une réglementation souple, bien qu'à certains égards contraignante. La crédibilité de la triple approche qui veut que s'ajoutent au bilan économique et financier des entreprises, le bilan social et environnemental repose sur la vérification indépendante des procédures mises en place. Aussi la généralisation de ces pratiques n'est-elle guère envisageable sans une normalisation des procédures qui permette de comparer les entreprises entre elles tout en garantissant la fiabilité des informations communiquées. Prenant appui sur les initiatives existantes, le législateur pourra conférer aux procédures de « reporting » un caractère obligatoire tout en garantissant l'indépendance des mécanismes de suivi et de contrôle. Il reviendrait alors aux entreprises d'un même secteur, par exemple, de définir, en concertation avec toutes les parties prenantes, les procédures d'accréditation et de vérification interne et externe, mais aussi la nature des sanctions à appliquer dans l'éventualité d'un non-respect des engagements pris. Il ne saurait être question ici de sanctions pénales, mais la responsabilité des entreprises ne saurait être réellement engagée sans que les contrevenants ne soient publiquement exposés. Au delà du « blame and shame », il est en

⁸ Parmi les quelques 246 codes inventoriés par l'OCDE en 2000, à peine plus de 10% comportaient des clauses garantissant un monitoring indépendant.

autre indispensable de prévoir des procédures qui permettent aux victimes d'être entendues et d'obtenir réparation.

En réponse au discrédit qui affecte la crédibilité des initiatives dont la conception et la mise en œuvre sont menées de façon unilatérale par les entreprises, selon un schéma décisionnel « top-down », de nouvelles formes de régulation se font jour. Les initiatives de type « multistakeholder » ont pour objectif d'élargir la participation de la société civile à la prise de décision - « civil regulation » - et de développer de nouvelles formes de gouvernance basées sur l'apprentissage et le dialogue - « social learning » - plutôt que de s'en remettre à la seule régulation des autorités⁹. Si l'initiative volontaire doit déboucher sur autre chose qu'un polissage d'image destiné à détourner l'attention de l'opinion des activités litigieuses des sociétés transnationales, il est essentiel que tous les acteurs participent à l'élaboration et à la mise en œuvre des codes de conduite et qu'elles interviennent dans l'évaluation des résultats. Les vertus de la « bottom-up approach » n'excluent pas cependant que les entreprises aient des comptes à rendre au législateur. Elle signifie seulement qu'à côté d'une réglementation qui garantit la fiabilité des procédures et la transparence de la communication, se développent, dans l'entreprise et les communautés d'accueil, de nouveaux schèmes de responsabilité dont la conception et la mise en œuvre sont le fruit de la concertation.

Transposée au niveau mondial, la question gagne en complexité, ne serait-ce que parce que les règles de transparence financière exigées par les autorités de contrôle des pays développés, ne

⁹ On cite habituellement l'exemple de l'industrie de l'habillement, dont un nombre significatif d'entreprises (Levi Strauss, Gap, Nike, Reebok) ont rejoint le Apparel Industry Partnership, un programme créé par l'administration Clinton et réunissant ONG, associations de consommateurs et entreprises dans le but de promouvoir le traitement équitable des personnels chez tous les sous-traitants. Au niveau européen citons la CCC - Clean Clothes Campaign - dont les objectifs sont sensiblement les mêmes et l'ETI - Ethical Trading Initiative - mise en place avec le concours des autorités britanniques et dont les compétences s'étendent à l'industrie agroalimentaire.

s'appliquent pas, le plus souvent, dans les pays du Sud¹⁰. Cette absence de transparence et la généralisation des pratiques de corruption qu'elle autorise sont un frein aux initiatives des entreprises socialement responsables qui sont condamnées à faire cavalier seul. Seule une réglementation internationale visant à normaliser les pratiques de « reporting » permettrait de restaurer une concurrence loyale entre ces entreprises et les autres et de mettre un terme à un système qui veut que le vice soit récompensé et la vertu punie.

A cela s'ajoute le fait que la portée des initiatives volontaires varie énormément d'un secteur à l'autre. Les limites des initiatives isolées se font vite ressentir dans les secteurs où la responsabilité doit s'étendre à la sous-traitance et la marge de manœuvre des entreprises touchant la promotion des droits sociaux varie considérablement selon la nature du lien qu'elles entretiennent avec le marché du travail local et la législation sociale en vigueur. A l'analyse on découvre que, dans bien des cas, les codes de conduite demeurent flous sur ce qui pourrait être fait pour promouvoir la liberté d'association et le droit de négociation collective, alors que les précisions abondent touchant l'assistance accordée aux travailleurs et à leurs familles. De nombreux codes ne prennent même pas en compte le noyau dur des normes internationales du travail de l'OIT¹¹, de peur de perdre leur avantage ou de heurter la sensibilité des Etats

¹⁰ La convention de l'OCDE contre la corruption (1997) exige des Etats signataires qu'ils incriminent la corruption des agents publics étrangers et mettent un terme à la déductibilité fiscale des pots-de-vin, une pratique jusqu'alors répandue dans les pays membres. Sans doute est-ce la première fois que la responsabilité des pays développés est reconnue dans ce domaine, mais la convention est d'application difficile. Faute d'une convention internationale dont les décrets d'application prévoient que les mêmes règles de transparence s'appliquent à tous, ceux qui la respectent risquent de se faire distancer par des concurrents moins scrupuleux.

¹¹ Le noyau dur des normes de l'Organisation Internationale du Travail concerne principalement le travail des enfants, la discrimination sur le lieu de travail, le travail forcé, la liberté d'association et le droit de négociation collective.

hôtes qui tardent à appliquer les conventions qu'ils ont pourtant largement ratifiées.

Réconcilier les marchés avec les besoins sociaux, tel est, précisément, l'un des objectifs prioritaires du « Global Compact » dont on sait qu'il est loin de faire l'unanimité aux Nations Unies. Ses détracteurs objectent que les engagements pris par les entreprises relèvent de la déclaration d'intention et qu'on est encore loin de la mise en place d'un code de conduite universellement contraignant. Les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des sociétés transnationales (1976, révisés en 2000), la Déclaration de principes tripartite de l'OIT sur les entreprises multinationales et la politique sociale (1977) et le projet de lignes de conduite du Groupe de travail sur les sociétés transnationales de la Sous-commission des droits de l'homme (toujours en phase de rédaction) font tous une large place aux droits sociaux des travailleurs, mais ils sont, eux aussi, l'objet d'un feu nourri de critiques. Faute de mettre en place des mécanismes de monitoring et de contrôle contraignants, ces initiatives demeureraient sans effet exécutoire.

Sans doute le « Global Compact » prévoit-il la mise en place d'un « learning forum » où les entreprises sont censées partager leurs expériences en vue d'identifier les meilleures pratiques et de définir des stratégies communes, mais divers scandales ont révélé les limites d'un système qui rejette explicitement tout mécanisme de monitoring et de contrôle externe et fait peu de cas des commentaires et critiques qui pourraient être formulées par les « stakeholders »¹². Le « Global Compact » permettrait ainsi à des entreprises peu scrupuleuses de se refaire une virginité à peu de frais, cautionnées en cela par les Nations Unies – le terme « bluewash » stigmatise ce genre de comportement¹³.

¹² Le site du « Global Compact » diffuse l'information et les données communiquées par les entreprises signataires, mais ne prévoit aucun espace pour les remarques et réserves des autres parties prenantes.

¹³ L'un des derniers scandales en date (novembre 2001) a conduit la Commission européenne à infliger la plus grosse amende de son histoire à un groupe d'entreprises pharmaceutiques, signataires du Pacte global qui

Lors du lancement du « Global Compact » en juillet 2000, le Haut Commissaire aux droits de l'homme, Mary Robinson, appelait les entreprises signataires « à reconnaître qu'il y a un prix à payer pour la participation au pacte. » Reprenant à son compte le scepticisme de nombreux militants, elle ajoutait: "We must be working towards independent monitoring of the application of the principles; there must be public reporting of how principles are implemented (...) and we must identify measures to be taken against those who have subscribed to the Global Compact but clearly are not adhering to the principles. It is quite clear that you can't just sign on and think that there will be a free ride."

Dans les efforts pour contrer les effets non maîtrisés de la mondialisation, la CSR peut sans doute être conçue comme une des réponses possibles aux carences du droit international, mais il y a un réel danger à vouloir substituer l'initiative volontaire à l'action de la Communauté internationale. A trop insister sur ses potentialités, on risque de détourner l'attention des responsabilités qui devraient résulter des engagements pris par les Etats membres sans se donner les moyens de répondre aux nombreuses lacunes et contradictions du système. La déréglementation qui commande les négociations commerciales appelle assurément un nouveau partage des responsabilités, mais les entreprises, faut-il le rappeler, ne sont qu'un acteur parmi d'autres.

S'agissant des droits fondamentaux, le débat entre partisans d'un droit contraignant – « hard law » - et partisans d'une approche plus volontaire – « soft law » - prend un tour passionné. Les premiers souhaitent une refonte du système qui rende le droit international des droits de l'homme contraignant pour les entreprises sans pour autant que les Etats puissent déroger à la responsabilité que leur imposent, en principe, les instruments existants¹⁴. Les seconds arguent de

avaient conspiré en toute illégalité pour s'assurer le contrôle du marché des vitamines.

¹⁴ Dans le schéma classique les droits de l'homme figurent les droits de l'individu opposables à l'Etat. Par extension ces droits sont aussi les droits de la personne morale. Mais avec la fin de la guerre froide l'attention se porte de plus en plus sur les violations de type infra étatiques. Ces violations

l'inefficacité du système et de la volonté de certaines entreprises d'aller de l'avant, d'où la nécessité de construire le consensus en dehors de l'ONU. Il n'est pas dit d'ailleurs que ces approches soient concurrentes et qu'elles ne puissent contribuer ensemble à l'émergence de nouvelles formes de responsabilité sociale à l'échelle globale. L'initiative volontaire occuperait un espace que la loi ne peut investir, faute de consensus au niveau international. Pragmatique avant tout, elle serait plus simple et surtout plus rapide à mettre en œuvre dans un contexte qui rend difficile l'harmonisation de systèmes juridiques dont l'incompatibilité exprime des intérêts commerciaux divergents. L'approche normative, quant à elle, aurait seule le privilège de l'universalité, mais elle serait aussi plus rigide, les procédures qu'elle suppose pour sa mise en œuvre impliquant nécessairement une interprétation plus restrictive des engagements qui pourraient être pris par les membres de la Communauté internationale. A certains égards, le pragmatisme de l'approche volontaire peut être l'antichambre de la loi, une sorte d'observatoire en vue de la normalisation des procédures qui seule autoriserait la généralisation des bonnes pratiques, mais sans volonté politique, ces effets demeureront marginaux, « Hard law » *ou* « soft law » ? « Hard law » *et* « soft law » ? Si l'on veut bien laisser de côté les idées toutes faites et les partis-pris idéologiques, l'alternative mérite assurément qu'on s'y attarde.

peuvent être la conséquence de nouvelles formes de guérillas (RDC, Colombie), mais elles se déroulent de plus en plus souvent en dehors de tout conflit, comme effet pervers de l'implantation de sociétés transnationales : collusion avec les Etats ou les forces armées, mercenaires assurant les fonctions régaliennes de l'Etat, etc. Parmi les violateurs on retrouve bien sûr les Etats, mais ils ne sont plus seuls au banc des accusés. Les acteurs non étatiques, jusqu'alors considérés comme bénéficiaires d'un droit basé sur la seule souveraineté des Etats, sont de plus en plus fréquemment mis à l'index (Shell et le peuple Ogoni au Nigeria, Total et Unocal au Myanmar, Chicco en Chine, Nike en Colombie pour citer quelques cas d'école). Si l'on s'en tient à la conception commune qui prévaut en droit international public, force est de constater que la responsabilité incombe aux seuls Etats. Libre à eux d'engager des procédures, les dénonciations devant la Commission des droits de l'homme des Nations Unies demeurant juridiquement sans effet sur les entreprises.

1.2. La CSR : coût ou investissement ?

Je passe au deuxième élément de définition.

La première responsabilité d'une entreprise, est-il utile de le rappeler, est de générer des profits et de la croissance, ce qui implique une politique d'investissements stratégiques où l'emploi lui-même n'est qu'une variable, parmi d'autres. Parler de la CSR en termes de coût suppose que l'on puisse le chiffrer ; parler d'investissement laisse supposer que les entreprises espèrent un retour sur investissement ou, pour le moins, une valeur ajoutée qui soit mesurable. Dès lors qu'il s'agit d'évaluer le retour sur investissement que l'on peut espérer de pratiques socialement responsables, nous sommes dans le moyen long terme. Si nous nous en tenons à l'analyse économique *stricto sensu*, force est d'admettre que les options qui s'offrent à nous relèvent davantage du «risk management» que de la planification économique et financière comme telles.

Ceux qui souhaitent minimiser les risques commerciaux en instituant et en appliquant des politiques de gestion responsables ou qui privilégient la qualité de vie au travail comme déterminant de la compétitivité trouveront sans doute leur compte dans cette conception de la CSR comme investissement, mais ceux pour qui la dignité humaine demeure non négociable dans la promotion du développement durable remettront en cause la pertinence du raisonnement.

Le livre vert emploie sans doute à dessein le terme d'investissement, laissant espérer des avantages, telle une compétitivité accrue, une meilleure image, la bienveillance du consommateur. Autant de pistes à explorer dans l'hypothèse d'un dialogue constructif entre les entreprises, les pouvoirs publics et les « stakeholders ». Mais de nombreuses entreprises choisiront vraisemblablement de répartir les risques et de naviguer à vue, les éléments volatils (pression médiatique, comportement des consommateurs et des investisseurs, effets de mode, niches spécifiques, etc.) jouant un rôle déterminant et très variable selon le

secteur d'activité. S'il peut arriver que l'attitude des consommateurs influe sur la façon dont les entreprises les plus exposées au boycott externalisent leurs coûts, les choix des consommateurs sont avant tout commandés par l'intérêt individuel immédiat et n'ont que peu d'incidence sur le divorce entre consommation et production qui, quoiqu'on en dise, demeure au cœur du fonctionnement de l'économie de marché¹⁵.

La culture émergente de l'entreprise citoyenne répondant aux exigences de citoyens-consommateurs avertis affectera-t-elle durablement et en profondeur les habitudes de consommation ? Les indices sociaux et écologiques et les « ratings » des investissements socialement responsables joueront-ils le rôle que les plus optimistes voudraient leur voir jouer ? Plus simplement, est-il acceptable de fonder la CSR sur le seul critère de la rentabilité ?

Les incitations du marché peuvent certes contribuer au changement social, mais ne peuvent se substituer à l'action des autorités de réglementation. Ne peut-on envisager que le dialogue entre le législateur et les entreprises se concrétise dans l'adoption de mesures incitatives adaptées non aux seules exigences du marché, mais intégrant les stratégies innovantes développées par les entreprises qui s'investissent vraiment dans ce domaine ? L'action concertée déboucherait ainsi sur des directives précises touchant les labels sociaux et les eco-labels, par exemple, plutôt que sur de simples lignes directrices ou recommandations.

Au-delà des indices d'autoévaluation, tel l'indice social conçu par le ministère danois des affaires sociales, des incitations fiscales

¹⁵ Une étude réalisée au Canada révèle que seulement 5 % des consommateurs, appartenant généralement à la classe moyenne, sont disposés à payer plus pour des produits répondant aux normes du commerce équitable. Hormis quelques secteurs privilégiés (articles de sport, habillement, jouets, cosmétiques et quelques rares produits alimentaires), on peut donc légitimement douter que le choix des consommateurs ait un impact suffisant pour promouvoir la généralisation des pratiques socialement responsables dans la production des produits de grande consommation. Cf. P. Utting, *Business responsibility for Sustainable Development*, Occasional Paper No. 2, UNRISD, Genève, 2000.

pourraient favoriser les produits porteurs de labels dûment accrédités. Touchant l'investissement socialement responsable, la mise en place d'instruments juridiques, tel le Trustee Act britannique et la loi française sur l'épargne salariale qui imposent respectivement aux administrateurs de fonds de pension et aux gestionnaires des plans d'épargne d'entreprise de communiquer leur politique dans le domaine, pourrait être généralisées. Des abattements fiscaux permettraient non seulement de partager les coûts d'audit, mais garantiraient l'indépendance et la rigueur des processus d'accréditation. Il reste que toutes ces mesures sont de nature purement incitative. Elles se rapportent à une conception minimaliste de la prise de responsabilité et ne saurait, par exemple, contribuer au financement du développement. Autrement plus intéressante est l'approche développée plus récemment par la Communauté internationale qui admet que la responsabilité sociale a un coût et que les investissements doivent être répartis de façon équitable entre tous les acteurs du développement. Nous y reviendrons.

1.3. Redéfinition ou remise en cause du rôle des partenaires traditionnels du dialogue social ?

Je passe au troisième élément de définition.

La CSR entraîne-t-elle une remise en cause du rôle des partenaires traditionnels du dialogue social ? C'est là une vraie question dont on sait qu'elle suscite beaucoup d'inquiétude à la Confédération des syndicats européens, par exemple, mais aussi à l'OIT. Les suppressions massives d'emplois liées aux restructurations à grande échelle, y compris au sein d'entreprises dont les pratiques socialement responsables ont été citées en exemple¹⁶, est une source légitime de préoccupation. Dans un contexte où les luttes syndicales ont joué un rôle moteur dans la promotion des droits sociaux des

¹⁶ On pense ici au groupe Danone.

salariés, on comprend les inquiétudes de voir ces acquis dilués dans le flou de la responsabilité sociale. La CSR doit-elle être comprise dans le prolongement du dialogue social et sur le même modèle ou comme s'y ajoutant dans le cadre d'une responsabilité élargie à tous les acteurs du développement économique et social ?

En principe, la CSR ne vient pas remettre en cause les revendications légitimes portant sur les salaires et les conditions de travail, mais invite à un élargissement de la concertation à tous les partenaires sociaux et commerciaux dont les responsabilités s'étendent bien au delà du périmètre de l'entreprise. Elle ne s'oppose pas à la préservation des acquis sociaux, mais suppose que le dialogue s'étende à une réflexion sur les instruments visant à améliorer les performances sociales et environnementales de l'entreprise à l'interne et à l'externe : bonnes pratiques de gestion des ressources humaines, stratégies de communication et de formation du personnel visant à la promotion d'une culture de la transparence, partenariats stratégiques et interactions avec la communauté, mais aussi, et surtout, intégration des dimensions sociale et environnementale dans les stratégies de développement commercial.

Je ne m'attarderai pas sur ces différents aspects, ou peut-être seulement sur le dernier dont je traiterai plutôt en relation à notre quatrième élément de définition. Qu'il me suffise simplement de dire qu'à y regarder de plus près la CSR ne vient pas concurrencer le dialogue social lorsqu'il existe, pas plus qu'elle n'en duplique le fonctionnement tripolaire. Sans doute le rôle des syndicats reste-t-il largement à définir dans ce domaine, notamment pour ce qui concerne leur participation à des schèmes de type « multistakeholder » dont les mécanismes de monitoring et de contrôle s'étendent bien au-delà du champ d'application des conventions collectives, mais la négociation avec des représentants syndicaux élus demeurera le principal mécanisme définissant les relations de l'entreprise avec les salariés dans les économies développées.

Dans les pays où le droit d'association n'est pas reconnu, en revanche, ou dans des contextes où l'exercice des droits syndicaux demeure limité, les enjeux sont fort différents. Dans un contexte où

l'activité syndicale est prohibée, les initiatives volontaires peuvent offrir aux travailleurs un espace à l'intérieur de l'entreprise où ils sont susceptibles de se faire entendre et de s'organiser. Les quelques expériences qui ont été menées par des entreprises présentes en Chine montrent pourtant que ces pratiques sont loin de faire l'unanimité. Alors que des schèmes d'accréditation du type ETI (Ethical Trading Initiative) et SA8000 estiment qu'il y a là un réel progrès et accordent à ces entreprises un gage de bonne conduite, les organisations syndicales internationales y voient une dérive dangereuse, à la légitimité contestable. Dans les pays où l'organisation des travailleurs demeure à l'état embryonnaire, ce type d'initiative peut pourtant conférer au personnel féminin, largement majoritaire dans certains secteurs, un pouvoir de négociation dont il est généralement privé dans des contextes culturels où les syndicats sont traditionnellement dominés par les hommes¹⁷. On peut douter cependant que ces structures de représentation interne puissent se substituer à l'action indépendante des fédérations syndicales sectorielles et servir à promouvoir durablement le droit de négociation collective¹⁸. Melody Kemp relève, par exemple, que des initiatives menées unilatéralement par des entreprises installées en Indonésie leur auraient permis de se soustraire aux procédures du système de réglementation nationale et de court-circuiter le régime de négociation tripartite dont la mise en place est l'une des réformes majeure de la législation du travail de ces dernières années¹⁹. Des dérives de cette nature semblent donner raison à ceux qui craignent que ces initiatives ne confisquent le pouvoir de négociation collective au profit du management et ne contribuent ainsi à légitimer l'inaction des autorités.

¹⁷ N. Kabeer, *Globalisation, Labour Standards and Women's Rights: tensions, possibilities and the problem of "collective inaction"*. Actes de la Conférence sur les tensions globales de l'Université Cornell, 2001.

¹⁸ Cette position a notamment été soutenue par l'IUF, International Union of Food and Allied Workers, qui a accepté de participer aux initiatives de l'ETI et de SA8000 sans pour autant renoncer à exercer son droit de critique.

¹⁹ M. Kemp, *Corporate Social Responsibility in Indonesia, Quixotic Dream or Confident Expectation*, Programme Paper No 6, UNRISD, Genève 2001.

1.4. Effets internes et externes, directs et indirects : les limites de la responsabilité

Les rapports entre les intérêts commerciaux des entreprises et leurs obligations juridiques varient considérablement selon le type de relations qu'elles entretiennent avec le marché du travail local, avec les autorités du pays d'accueil et avec leurs partenaires commerciaux. La façon dont elles conçoivent ces rapports leur est en grande partie dictée par le contexte économique et social dont dépend également la portée de leurs initiatives qui peuvent dans certains cas favoriser la promotion des droits sociaux, mais qui peuvent aussi bien aller à l'encontre des objectifs affichés. En tout état de cause, la question du rôle que peuvent jouer les entreprises dans la promotion des droits sociaux exige que l'on se penche sur les moyens dont elles disposent pour étendre leur responsabilité à l'ensemble de leurs fournisseurs et sous-traitants alors même que les contextes économique et juridique des pays en développement, le plus souvent, s'y opposent.

Mais jusqu'où les entreprises sont-elles responsables, dira-t-on ? Il n'y a pas de réponse toute faite à cette question, les notions d'interne et d'externe étant des notions opératoires essentiellement mobiles dans le contexte de l'intégration économique. Chaque interne porte en lui son externe, selon le niveau où l'on se situe dans la chaîne de production et de distribution et selon la nature des relations que l'entreprise entretient avec ses partenaires commerciaux. Lorsqu'on rapporte la responsabilité aux externalités d'une entreprise, il n'est pas toujours facile de déterminer où elle commence et où elle finit.

Une distinction importante, pourtant, s'impose : la responsabilité sociale ne saurait s'exercer de la même manière selon qu'il s'agit d'une PME ou d'une entreprise transnationale. Les liens avec le marché du travail local, les fournisseurs et les sous-traitants, mais aussi la nature de l'enracinement social et les raisons, notamment culturelles, qui le motivent diffèrent considérablement d'une catégorie d'entreprise à l'autre. Quant à l'évaluation des circonstances dans lesquelles le domaine de responsabilité de

l'entreprise doit être distingué de celui des Etats et les risques de collusion qui en découlent, ils ne concernent, en définitive, que les très gros contrats. C'est pourquoi il convient de distinguer une responsabilité diffuse ou complicité indirecte, commune à tous les acteurs économiques qui tirent bénéfice d'une situation donnée, de la responsabilité plus marquée des transnationales dont les interventions peuvent décider à elles seules de l'avenir économique d'un pays. A ces deux types de responsabilité s'ajoute la complicité directe qui équivaut clairement à une violation, qu'il y ait collusion avec les autorités du pays d'accueil ou non. A défaut de pouvoir traiter tous les cas de figure, je porterai mon attention sur les difficultés relatives aux moyens mis en œuvre pour limiter les effets des complicités indirectes, la CSR n'ayant pas seulement pour vocation de contenir les initiatives des entreprises qui pourraient se rendre coupables de complicité, mais aussi d'encourager les autres à agir au-delà de leurs obligations légales.

La libéralisation commerciale et financière ne concerne pas le seul accès au marché, elle a une dimension politique et sociale dont les effets se font profondément ressentir dans le monde du travail. L'intégration économique touche des pays où les droits sociaux sont totalement défaillants et l'emploi est désormais une variable déterminante de la spéculation financière internationale. Les forces du marché prennent le pas sur la gestion négociée des ressources humaines et la compétition pour attirer les investisseurs contraint les pays dont la vocation industrielle s'affirme à adopter des lois très libérales sur l'emploi. Chacun sait aujourd'hui qu'à l'autre bout de la chaîne on voit réapparaître des pratiques d'un autre âge, caractérisées par une totale absence de sécurité pour le monde du travail et par des violations de plus en plus nombreuses des droits les plus élémentaires des personnes vulnérables. Les investissements directs et les délocalisations concourent certes au développement des pays pauvres, mais ils entraînent aussi, à leur périphérie, la résurgence de

« sweatshops » et un développement sans précédent de l'exploitation des femmes et des enfants²⁰.

Les entreprises les plus exposées au boycott des consommateurs peuvent choisir d'étendre leur responsabilité au delà du périmètre de l'entreprise en imposant des codes de conduite à l'ensemble de leurs fournisseurs et sous-traitants, mais leur champ d'action reste limité au regard de l'étendue du problème. Les initiatives locales ne peuvent aboutir que si les coûts supplémentaires résultant de l'amélioration des conditions de travail sont pris en charge par les entreprises situées en amont et répercutés sur les consommateurs des pays développés. C'est d'ailleurs ce que préconisent un certain nombre d'initiatives sectorielles dont la Clean Clothes Campaign²¹ (CCC) qui fait ici figure d'exemple. Dans un marché de plus en plus compétitif on ne peut exiger des petits entrepreneurs qu'ils modifient leurs pratiques sans compensation financière. Une telle attitude reviendrait à fausser le libre jeu de la concurrence et à privilégier les entreprises les plus importantes, favorisant ainsi l'apparition de nouveaux monopoles. Elle irait à rebours des stratégies de développement durable qui recommandent que les entreprises qui investissent dans les pays du sud soutiennent l'activité des PME.

On peut craindre également qu'à accorder trop de crédit aux initiatives volontaires dans certains secteurs, on occulte les problèmes qui se développent dans d'autres secteurs, notamment le secteur informel dont l'importance ne cesse de croître dans les pays émergents. Traitant des risques et des limites d'une approche qui se voudrait exclusivement volontaire, Peter Utting fait la remarque suivante:

« All firms, including those that are not participating in any scheme, may benefit (...) from the fact that voluntary approaches may divert attention away from mandatory regulation. They may also benefit from the enhanced image and legitimacy of a private

²⁰ L'OIT estime à plus de 250 millions le nombre d'enfants au travail dans le monde, dont la moitié à plein temps. (Documents préparatoires à la Convention sur les pires formes de travail des enfants, 1999).

²¹ www.cleanclothes.org

enterprise sector led by corporations claiming to be socially responsible. Certain types of companies, notably those whose brands are not in the public eye, can remain shielded from the watchful eye of civil society organisations. (...) Furthermore, the capacity of NGOs to rapidly and significantly scale up their activities can be seen as quite limited²².”

Il est symptomatique que cette méfiance à l'égard de la CSR soit partagée par les ONG du Sud qui émettent, elles aussi, des réserves sur l'opportunité des initiatives volontaires. Soucieuses de promouvoir une dynamique « d'empowerment » en concertation avec les organisations syndicales, elles remettent en cause l'efficacité de mesures palliatives qui accompagnent le processus de déréglementation au lieu de s'attaquer aux causes réelles de l'érosion des droits des travailleurs. Certaines dénoncent même « l'impérialisme éthique »²³ des ONG du Nord qui conforte les Etats dans le non-respect de leurs engagements internationaux en matière de législation du travail. Elles leur reprochent une attitude paternaliste qui fait qu'elles considèrent les travailleurs du Sud comme des victimes du système plutôt que comme les acteurs possibles du changement²⁴.

En principe les schèmes des initiatives volontaires reconnaissent la nécessité de promouvoir les droits sociaux, mais, en pratique, on observe que les entreprises concentrent plus volontiers leurs efforts sur l'amélioration des conditions de travail et les programmes d'assistance aux familles que sur la promotion effective du droit d'association et du droit de négociation collective. Là encore la CCC fait figure d'exception puisqu'elle insiste sur la nécessité de

²² P. Utting, *Regulating Business via Multistakeholder Initiatives*, in *Voluntary Approaches to Corporate Responsibility*, NGLS, UNRISD, Genève, 2002, p. 101.

²³ D. Murphy et J. Bendell, *Partners in time? Business, NGOs and Sustainable Development*, Discussion Paper No. 109, UNRISD, Genève, 1999.

²⁴ D. Abrahams, *The Northern Anti-Sweatshop Movement: Rebels Without A Cause?*, Mémoire, School of Oriental and African Studies, University of London, 2001. Voir également N. Kabeer, *Op. cit.*

promouvoir le dialogue social à tous les niveaux de la chaîne de production et d'impliquer les travailleurs et leurs représentants à toutes les étapes du processus, de la conception des codes de conduite, à leur mise en œuvre effective, en passant par la participation aux mécanismes de monitoring d'accréditation et de contrôle. Il y a là un effort louable pour promouvoir la participation effective des travailleurs dans un des secteurs clé des économies en développement²⁵, mais les efforts pour étendre ces pratiques à toute la chaîne de production se heurtent à une forte résistance des entrepreneurs locaux et à une réelle passivité des autorités des pays d'accueil.

1. 5. Les enjeux macroéconomiques

Les difficultés que nous venons de soulever suffisent à montrer que la mondialisation impose, dans son mode de fonctionnement même, des limites à la responsabilité sociale des entreprises. Alors que dans les années 70 de nombreux Etats du Sud étaient favorables aux initiatives des ONG, jugeant qu'elles les soutenaient dans leurs efforts pour réguler les activités des transnationales et les contraindre à se conformer à leurs objectifs de développement, les années 80-90, caractérisées par la déréglementation, les ont conduit à mettre en place des politiques socialement régressives aux seules fins d'attirer et de retenir les investisseurs. Dans ce nouveau contexte, ces mêmes pays affichent une méfiance à l'égard de partenariats qui s'efforcent de promouvoir le respect de l'environnement et des normes internationales du travail alors que leur retard dans ces domaines constitue leur principal avantage. Attentifs au développement des barrières non tarifaires, et relayés en cela par les prises de positions du PNUD et de la CNUCED²⁶, ils s'opposent de façon quasi unanime

²⁵ Le secteur de l'habillement.

²⁶ "Despite all the best intentions, when backed by the power of consumers in developed countries, such initiatives could function like non-tariff barriers or significantly raise the cost of competitive." (Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement, *World Investment Report 1999, Foreign Investment and the Challenge of Development*, Genève.)

aux tentatives pour inclure des clauses sociales et environnementales dans les accords commerciaux²⁷.

A cela s'ajoute le fait que de nombreux Etats feignent de ne pas comprendre que le travail bon marché ne suffit pas à assurer un développement durable et garantir, à tous, les bienfaits de l'intégration économique. Pour diminuer les risques inhérents à des politiques de croissance vouées tout entières à l'exportation, il faudrait investir dans la création d'un environnement social qui encourage le développement des compétences, le transfert des technologies et la diversification de la production. Pour que l'intégration économique soit effective, il faudrait qu'elle contribue simultanément au développement des échanges commerciaux et au développement du marché intérieur. Or c'est précisément au contraire que l'on assiste, certains Etats allant même jusqu'à accorder l'exemption des lois sur le travail en vigueur aux entreprises qui opèrent dans des zones à statut particulier - « export processing zones ». Dans un contexte où le coût du travail est le seul déterminant de la concurrence, la suppression des barrières tarifaires et l'ouverture aux marchés sont loin de produire les convergences de revenus et de protection sociale annoncées par les tenants de l'ultralibéralisme.

La plus grande flexibilité du mouvement des travailleurs est généralement conçue comme l'un des facteurs déterminants du développement des zones de libre-échange, raison pour laquelle la circulation transfrontalière des personnels figure en bonne place dans l'agenda des négociations commerciales des pays développés. Mais ce qui vaut pour les économies intégrées du Nord, ne vaut pas, une fois de plus, pour les économies du Sud²⁸. Affirmer que la suppression des barrières tarifaires entraînera, à terme, la disparition

²⁸ Chacun sait que la condition des travailleurs migrants révèle de profondes inégalités. Il suffit pour s'en convaincre d'évoquer les débats houleux entourant les accords de Schengen où la déréglementation qui prévaut en Europe contraste avec les mesures protectionnistes qui réglemente les mouvements des personnes en provenance des pays en développement.

des frontières relève du pur sophisme. La libre circulation des personnels ne concerne que les travailleurs qualifiés du Nord, la mobilité très limitée des travailleurs non qualifiés du Sud étant au contraire l'une des conditions de la très grande mobilité des entreprises et un facteur aggravant de l'extrême volatilité des investissements. Plus le fossé entre les activités de production et l'économie réelle²⁹ d'un pays se creuse, plus ce pays est vulnérable aux aléas d'une logique économique désincarnée et aux risques encourus dans l'éventualité d'une crise financière. Le commerce international était censé être le moteur d'une croissance durable dans le cadre de la globalisation. Or la crise asiatique de 1997-98 et, plus près de nous, la crise latino-américaine (2002) ont démontré qu'à donner la priorité aux aspects proprement financiers, au détriment du développement et de l'enracinement social des entreprises, on court des risques énormes. Certains pays ont vu les fruits de dizaines d'années de croissance détruits en quelques semaines et des régions entières, dont on pensait qu'elles remplissaient enfin les conditions de la croissance, ont vu leur situation s'aggraver, sans espoir de rémission³⁰.

Pris dans le dilemme commerce ou investissement, on ne sait plus aujourd'hui où placer la responsabilité. Stopper les flux de capitaux serait suicidaire, mais on ne peut demander aux seules entreprises de corriger les effets pervers du marché. Dans un monde de plus en plus interdépendant où le commerce international, les investissements et les flux financiers sont sans commune mesure avec la croissance des revenus nationaux, on ne peut espérer simplement restaurer le rôle social de l'Etat, ni compter sur la seule bonne volonté des entreprises pour promouvoir le droit. A moins d'une prise en compte globale de l'impossibilité où se trouvent les pays émergents de tenir leurs engagements sociaux tout en respectant l'agenda commercial qui leur

²⁹ L'expression se réfère non seulement à une économie qui refuse de troquer le développement du marché intérieur contre de la croissance, mais aussi à toute la structure sociale qui la sous-tend.

³⁰ Faute de pouvoir attirer les flux de capitaux, l'Afrique subsaharienne semble condamnée à la stagnation, voire à la régression économique. On tombe de \$32 *per capita* en 1990 à \$18 en 98, après la crise asiatique. (Source: Banque Mondiale).

est imposé par la Communauté internationale, on ne voit pas comment la situation pourrait évoluer.

Du côté des entreprises, le dilemme n'est pas moins grand et l'on ne doit pas s'étonner de les voir si souvent prises en faute par rapport aux intentions qu'elles affichent. Robert Gray le souligne de façon assez lapidaire:

“The existing market system simply will not permit corporate management to act within the principles of social justice as the centrepiece of strategy. Such an organization would probably be acting illegally, outside its zone of competence, and would in all likelihood be ‘disciplined’ most severely by the marketplace³¹.”

Tant que le système en place favorisera les pays dont la discipline fiscale est tout entière au service des investisseurs étrangers, les sociétés transnationales continueront à jouer sur la division des intérêts sociaux, et il paraît bien illusoire, en dehors de l'euphorie contestataire du moment³², de compter sur la solidarité syndicale internationale pour enrayer le mouvement³³.

Dans un contexte où les marchés financiers dictent leur loi, condamnant les économies qui feraient des choix protectionnistes à l'isolement, la marge de manœuvre des acteurs nationaux reste faible dès lors qu'il s'agit de promouvoir les droits sociaux. Quant aux initiatives des entreprises, elles se limitent le plus souvent à une cosmétique interne dont les effets demeurent marginaux eu égard à l'ampleur des problèmes du sous-développement. Les difficultés

³¹ R. Gray, *Forbidden Fruit*, in *Tomorrow*, XI: 3, juin 2001, pp. 50-53.

³² On se réfère ici aux événements de Seattle, Gênes et Porto Alegre.

³³ La mondialisation se traduit par un conflit d'intérêts croissant entre les travailleurs qui bénéficient des délocalisations et ceux qui en pâtissent, en raison notamment des licenciements massifs qu'elles entraînent dans les pays développés. Il s'ensuit que la capacité des syndicats à se mobiliser autour d'enjeux à portée globale a considérablement décliné au cours des dix dernières années, entraînant un affaiblissement général du syndicalisme international.

auxquelles elles s'exposent suffisent à montrer que les contradictions du système ne peuvent être levées par une approche exclusivement volontaire. C'est pourquoi la médiation politique, à ce niveau, est plus que jamais indispensable, et elle dépasse nécessairement les prises de positions régionales et, a fortiori, nationales.

II. Vers la médiation politique au niveau mondial

On assiste depuis quelques années à la montée en puissance d'une opinion mondiale qui exige des Etats et de la Communauté internationale que la responsabilité publique s'exerce aussi au niveau global. L'émergence d'une nouvelle solidarité civile, s'exprimant en marge des sommets officiels, laisse présager l'émergence d'une « troisième voie », distincte et du contrôle étatique et de l'autorégulation du marché. Celle-ci permettrait d'impliquer les Etats, les entreprises transnationales et les autres acteurs non étatiques dans une co-régulation qui ferait une plus large place aux modèles de gouvernance développés par les experts de la société civile et divers programmes et agences spécialisées des Nations Unies. Les prises de position de la « global civil society » ont un impact médiatique considérable aujourd'hui³⁴, mais, faute de relais suffisants dans les sphères politiques et économiques internationales, elles demeurent sans effet sur le cours des choses. Tout au plus servent-elles d'instruments dans les marchandages habituels que se livrent les pays riches et les pays pauvres. A moins qu'elles n'affectent durablement les opinions publiques et qu'elles ne deviennent un enjeu majeur du débat démocratique, elles n'occuperont pas la place centrale qui devrait leur revenir dans l'agenda politique de la Communauté internationale. Tout au plus continueront-elles à faire figure de constructions d'experts, leur impact se limitant à quelques initiatives isolées dans le cadre de partenariats dont on retiendra seulement la nature exemplaire.

³⁴ Chacun sait que, depuis son lancement en 2001, le forum social mondial de Porto Alegre vole la vedette au World Economic Forum de Davos.

Dans cette deuxième partie, je souhaiterais poser le cadre d'une réflexion sur les conditions qui doivent être remplies pour que les nouveaux schèmes de responsabilité sociale puissent avoir un impact à l'échelle globale. Un aperçu de la façon dont la notion a été comprise au cours des trente dernières années permettra de mieux comprendre les évolutions récentes et les raisons pour lesquelles nombre d'experts, dont certains très impliqués dans la promotion de la CSR, sont amenés à remettre en cause la portée des initiatives exclusivement volontaires.

Selon Peter Utting ³⁵, on serait passé d'une conception basée sur le dirigisme et le contrôle étatique s'exerçant principalement au niveau national, dans les années 60-70, à une conception qui valorisait davantage l'autorégulation des entreprises et la mise en place de codes de conduite comme contrepartie nécessaire à la déréglementation, dans les années 80-90. La co-régulation ou « civil regulation », apparue au cours des dix dernières années, a pour objectif de pallier les carences des conceptions antérieures. Elle privilégie les initiatives volontaires impliquant toutes les parties prenantes, notamment les syndicats et les ONG - « multistakeholder initiatives » - insistant plus particulièrement sur leur rôle dans la définition et la mise en œuvre des mécanismes de validation, de monitoring et de contrôle. La dernière conception en date nous ramène de l'autre côté du balancier : elle entend mieux cerner quel pourrait être le rôle des acteurs publics dans le cadre d'un nouveau partage des responsabilités entre les acteurs de la régulation civile et les acteurs de la régulation internationale qui devrait lui servir de cadre.

La réflexion sur les conditions dans lesquelles ce partage peut s'effectuer suppose que l'on prenne sérieusement en compte le décalage qui existe au niveau international entre les faits et le droit. L'analyse des raisons pour lesquelles ce décalage perdure se situe en amont de notre sujet, mais elle permettra de jeter un regard lucide sur les difficultés que nous avons soulevées jusqu'à présent et devrait nous aider à mieux cerner les enjeux pour l'avenir.

³⁵ Op. cit.

Pour comprendre l'impasse où nous nous trouvons aujourd'hui, il nous faut partir d'un double constat :

1. En conférant davantage de poids aux forces du marché, la mondialisation a entraîné une remise en cause du rôle des Etats nations qui n'ont plus les moyens ou la volonté de remplir leur fonction régulatrice. Ces transformations ont donné lieu à un développement sans précédent des normes du commerce international, mais elles rendent caduque la notion de responsabilité telle qu'elle est définie dans le droit international classique.

2. Les vieilles structures de commandement voient leur marge d'intervention diminuer sans pour autant que la responsabilité des nouveaux acteurs ait été clairement définie.

L'actualité politique internationale révèle les nombreux déficits liés aux contradictions d'un système où deux logiques s'affrontent. D'un côté, la logique économique démontre, chiffres à l'appui, que la déréglementation est source de développement, de l'autre, la logique du droit voudrait que les sanctions économiques ou pénales s'appliquent non seulement pour les différends commerciaux, mais pour toute violation impliquant des acteurs économiques, notamment le non-respect des normes internationales du travail. Dès lors que l'on s'écarte un tant soit peu du noyau dur et indérogeable des droits civils et politiques, les droits de l'homme donnent lieu à d'interminables controverses. Qu'il s'agisse des débats sur l'inclusion des normes sociales dans l'agenda des négociations commerciales, des tergiversations autour de la mise en œuvre du droit au développement ou plus généralement des conflits d'interprétation sur la justiciabilité des droits économiques sociaux et culturels, chacun campe sur ses positions. Pour les uns la mondialisation s'effectue sans la contrepartie sociale nécessaire et il appartient aux Etats de tenir leurs engagements (schéma classique). Pour les autres, priorité doit être donnée à la consolidation des acquis économiques, le système universel de protection des droits de l'homme faisant figure d'abstraction juridique inopérante dans ce domaine.

2.1 Difficultés relatives à l'harmonisation des politiques sociales

Dès lors qu'on la lie à l'harmonisation des politiques sociales, la question du partage des responsabilités n'est pas simple. Les difficultés auxquelles on est confronté changent de nature selon le type de contrainte et le contrôle que l'on souhaite exercer, selon le niveau de développement des économies concernées et selon qu'on a affaire ou non à une culture politique qui valorise des schèmes de gouvernance démocratiques. Les problèmes sont d'une grande complexité à l'échelle de l'intégration sociale européenne par exemple, mais ils sont d'une toute autre ampleur à l'échelle mondiale. La force du modèle européen tient à la place centrale qu'y occupe la nécessaire harmonisation de systèmes juridiques interdépendants dans une zone économique où il existe certes des disparités, mais où l'intégration des marchés et des politiques de l'emploi est en voie d'accomplissement. Au niveau global, le conflit des intérêts est plus tranché : économiquement plus simple à appréhender – le déséquilibre Nord-Sud se traduit par une inégalité de traitement dans les négociations commerciales –, il est caricatural dès lors qu'il s'agit du droit – les partenaires ne sont pas tous des Etats démocratiques, ce qui autorise toutes sortes de marchandages.

En Europe, c'est à la Commission européenne qu'il revient de proposer et d'exécuter les directives touchant la promotion de « l'Entreprise Europe »³⁶, et c'est aussi à elle qu'il revient de définir le cadre de la construction du modèle social européen. Les Etats membres sont parties prenantes dans la mise en œuvre de l'agenda social ainsi défini. Ils sont notamment responsables de l'harmonisation des normes qui garantit sa faisabilité. On sait qu'au Royaume Uni un ministre de la CSR a été nommé en mars 2000 et qu'un comité interministériel a été créé afin d'améliorer la coordination des activités visant à promouvoir cette question au sein du gouvernement. Plus récemment, le Royaume Uni et la France ont envisagé de rendre le « reporting » social obligatoire pour les

³⁶ C'est le Conseil des ministres qui les adopte formellement.

grandes entreprises, une mesure qui pourrait avoir un effet d'entraînement si elle venait à être imitée³⁷. Bien qu'elles hésitent encore à suivre cette voie, les institutions européennes s'accommoderaient assez bien de la généralisation de telles pratiques dont la mise en œuvre pourrait être assurée par une structure commune. Par delà l'intégration sociale européenne, dont on comprend qu'elle ne puisse se faire qu'en Europe, elle permettrait aux Etats européens de coordonner leurs efforts pour promouvoir au dehors une conception de la CSR fondée sur un nouveau partage des responsabilités entre acteurs publics et acteurs privés. Cet objectif est seulement évoqué dans le *Livre Blanc*³⁸ de la Commission européenne, comme si l'on pouvait traiter du développement durable et de l'intégration économique et sociale en Europe, en faisant l'impasse sur les enjeux mondiaux qui affectent l'ensemble de l'édifice. On peut cependant espérer que l'élargissement de la réflexion à l'ensemble du monde figurera en bonne place dans l'agenda du Forum européen sur la responsabilité sociale créé dans le sillage de ladite communication.

Les difficultés rencontrées par la Communauté internationale pour promouvoir les droits sociaux dans les pays où la législation sociale demeure défailante sont particulièrement révélatrices du flou entretenu par les instruments internationaux quant au partage des responsabilités entre acteurs publics et acteurs privés. Alors que les normes commerciales s'imposent à tous du simple fait de leur pesanteur économique, la mise en œuvre des normes sociales dépend encore de l'initiative individuelle des Etats. Les conventions de

³⁷ Alors que le Royaume Uni a seulement envisagé de rendre le « social reporting » obligatoire en août 2001 dans le cadre de la réflexion menée par le Comité pour la révision des lois sur l'entreprise, la France a déjà pris des mesures concrètes pour rendre obligatoire la soumission par les grandes entreprises d'un « bilan sociétal »: loi votée par le Parlement en mai 2001, décret d'application février 2002. La France a également nommé un ministre du développement durable en juin 2002 dont le mandat inclut, en principe, les questions de responsabilité sociale.

³⁸ *Communication de la Commission concernant la RSE: une contribution des entreprises au développement durable*, COM (2002) 347 final.

l'OIT, par exemple, quand bien même elles reposent sur le principe de la négociation tripartite, se réfèrent aux Etats comme principaux acteurs du droit international public, laissant vacant l'espace juridique qui permettrait aux initiatives volontaires de jouer pleinement leur rôle dans ce domaine. La Déclaration de principes tripartite de l'OIT sur les entreprises multinationales et la politique sociale n'est contraignante ni pour les Etats, ni pour les entreprises puisqu'elle ne comporte aucune procédure de dépôt de plainte. Par voie de conséquence, les initiatives de type « multistakeholder » sont souvent menées en dehors du cadre de négociation tripartite alors même que la consolidation de ces mécanismes contribue à renforcer l'Etat de droit et conférerait à ces initiatives une part de l'autorité et de la crédibilité dont jouissent les accords internationaux.

La logique des concessions mutuelles propres aux négociations commerciales Nord-Sud fait que la bonne foi des partisans de normes sociales plus contraignantes paraît souvent suspecte. Mises au compte de la duplicité des pays riches, les nouvelles contraintes que l'on voudrait imposer aux pays pauvres se révèlent, trop souvent, n'être qu'un protectionnisme déguisé. La situation est d'une complexité inextricable dès lors que l'on conjugue les deux logiques pour tricoter les mailles du filet où l'on souhaite prendre l'adversaire. Rapportée à la seule logique commerciale, la CSR se trouve donc dans une impasse et il est tout à fait symptomatique que certaines ONG³⁹, pourtant impliquées dans des initiatives volontaires, hésitent à en faire publicité et préfèrent s'en tenir à un discours d'opposition frontale lorsqu'elles interviennent à la Commission des droits de l'homme.

2.2 Promouvoir une conception intégrée du développement

La promotion des normes sociales dans les pays du Sud ne saurait dépendre de considérations exclusivement commerciales. Elle dépend aussi de la volonté des institutions gouvernementales et

³⁹ La FIDH et Carrefour, par exemple.

intergouvernementales de promouvoir une autre conception du développement. Peut-être faut-il ici rappeler quelques évidences. Pour un développement humain durable, il faut non seulement encourager l'investissement direct, mais il faut qu'une part des profits réalisés soit réinvestie dans les communautés d'accueil afin de créer de la « richesse » au niveau local. Cela ne signifie pas seulement créer des emplois, mais œuvrer à la construction d'un environnement social et culturel qui facilite le développement des compétences et le transfert de technologie afin que les investissements produisent des effets durables. Ces objectifs sont, en principe, communs et aux initiatives volontaires de type « multistakeholder » et aux initiatives de promotion du développement humain durable. Les deux approches s'accordent d'ailleurs sur la méthode puisqu'elles insistent l'une et l'autre sur la nécessité de promouvoir l'action concertée de tous les acteurs.

On remarque pourtant que les initiatives volontaires ne font généralement que peu de cas des mécanismes et instruments de régulation du développement durable que certains Etats s'efforcent de mettre en place avec le concours des Nations Unies⁴⁰. Cela est vrai des initiatives du secteur privé, mais cela vaut également pour les initiatives de régulation internationale qui devraient leur servir de cadre. FitzGerald⁴¹ souligne que, bien qu'ils aient fait l'objet d'une révision en 2000, les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des sociétés transnationales ne comportent aucune clause particulière destinée à promouvoir le développement dans les pays du Sud. Comment alors ne pas s'étonner du manque de coordination entre les initiatives publiques et privées. A l'analyse, on découvre qu'il n'est directement imputable ni aux Etats, ni aux entreprises, mais qu'il reflète les nombreux dysfonctionnements d'un système international qui repose sur une conception dépassée de l'Etat nation et du droit.

⁴⁰ G. Bass, X. Font et L. Danielson, *Standards and Certification: a leap forward or a step back for sustainable development?*, in *The Future is now: Equity for a Small Planet*, Vol. 2, IIED, Londres, 2001.

⁴¹ E.V.K. FitzGerald, *Regulating Large International Firms*, Working Paper No. 64, UNRISD, Genève, 2001,.

Par-delà le consensus mou qui commande la rhétorique des droits de l'homme tout en s'accommodant des contradictions du système, il est donc urgent de remettre les choses à plat. La réflexion doit porter prioritairement sur la capacité des acteurs publics et privés à coordonner leurs efforts pour contrer les effets non maîtrisés de la mondialisation et sur la nécessité de repenser la responsabilité publique dans un contexte où la capacité d'action des Etats est sérieusement remise en cause. En même temps, elle doit porter sur les instruments et mécanismes à mettre en place pour que les entreprises respectent les objectifs de développement définis par la Communauté internationale et participent à leur mise en œuvre. Si la coopération d'Etat à Etat a échoué dans ces domaines, c'est qu'elle n'a pas suffisamment pris en compte le potentiel de développement social des acteurs transnationaux, ni l'expertise qui se développe dans la société civile et dans divers programmes et agences spécialisées des Nations Unies. La plupart des experts reconnaissent pourtant que les effets de la mondialisation sur le développement sont pour le moins incertains et que le droit international est largement inadapté aux nouveaux enjeux sociaux. Compte tenu des moyens dont disposent les entreprises transnationales, ils s'accordent également pour dire qu'elles devraient non seulement être le moteur de la libéralisation des échanges, mais être des acteurs à part entière du développement économique et social. Leur influence sur les politiques commerciales et macro-économiques devrait aller de pair avec une prise de responsabilité dans ce domaine, notamment pour ce qui concerne leurs stratégies financières.

Comment alors financer cette contribution au développement économique et social ? On s'accorde aujourd'hui pour dire que cela ne peut se faire sans une mobilisation de toutes les ressources disponibles, qu'il s'agisse des finances publiques, des investissements directs étrangers ou des autres flux financiers⁴². Les programmes d'investissements sociaux – « corporate social investment programmes » – mis en place par certaines entreprises

⁴² Cf. *Projet de conclusions et décisions de la Conférence internationale sur le financement du développement*, aussi appelé *Consensus de Monterrey*, A/CONF.198/3.

transnationales ont le mérite d'aller au delà des initiatives volontaires classiques, mais la réallocation d'une partie de leurs ressources au service du développement ne saurait être menée de façon unilatérale. Pour que ces initiatives aient un impact sur les politiques d'investissement globales, il faut que la Communauté internationale se donne les moyens d'imposer des directives communes à tous les acteurs publics et privés. Cela implique notamment que les Etats renoncent à une conception autocentrée de la souveraineté et acceptent de définir la part de responsabilité publique qui leur revient à l'aune d'une souveraineté globale, fondée non sur le principe de la concurrence qui gouverne le marché, mais sur un partenariat politique, économique et social librement consenti.

Si la mondialisation était un phénomène exclusivement commercial et financier, il suffirait de mettre en œuvre des solutions globales telles le prélèvement de taxes sur les flux financiers (Tobin), ou des solutions plus classiques, limitées à un pays ou à une région, telles la diminution ou la suppression de la dette. Mais la mondialisation n'est pas seulement un phénomène économique. Il y a bien d'autres critères, sociétaux, culturels et politiques qui entrent en jeu et dont il faut tenir compte dans le cadre d'un partage des responsabilités. On sait quels problèmes ont pu occasionner les politiques d'ajustement structurel qui ne s'attaquent pas à la racine du sous-développement : on ne peut sacrifier les politiques sociales et éducatives et espérer changer une société. Mais de nouveaux accords pour la diminution ou la suppression de la dette ne sauraient non plus suffire à promouvoir le développement humain. Ces deux approches, longtemps considérées comme concurrentes, ne sont d'ailleurs pas aussi opposées qu'il y paraît tout d'abord. A l'analyse on découvre qu'elles pèchent l'une et l'autre par abstraction, leur exclusion mutuelle n'étant jamais que le reflet d'une conception archaïque de la souveraineté politique.

Pour être efficaces, les mesures globales doivent être liées à une approche intégrée du développement qui suscite les collaborations et les initiatives au niveau international, national et local et pénètre profondément dans les sociétés et les communautés où elles s'enracinent. La mise en place d'une stratégie globale pour le

développement est la seule réponse qui soit à même de donner une cohérence aux initiatives isolées des entreprises et d'encourager les Etats à réformer leur législation sociale sans cesser pour autant d'attirer les investisseurs. Il s'agit moins d'imposer des limites à la souveraineté des Etats, puisque la mondialisation les leur impose déjà de fait, que de leur donner un signal clair et univoque sur la nécessité de promouvoir ensemble une forme de souveraineté qui ne les contraindra plus à troquer leur autonomie présumée contre de la croissance.

L'exigence, on l'aura compris, renvoie à la question récurrente de l'harmonisation des mandats des organisations internationales et aux multiples ajournements auxquels on assiste dès lors qu'on invite les Etats à promouvoir une conception intégrée du développement. Malgré les déclarations d'intention communes⁴³, chacun sait que les retards accumulés dans ce domaine traduisent un manque de volonté politique qui frise la mauvaise foi. Ce comportement est particulièrement sensible au Groupe de travail sur le droit au développement dont l'existence même est régulièrement remise en cause en raison de la confusion entretenue par certains Etats entre l'approche qui privilégie les droits de l'homme, conçus comme moteur du développement humain, et l'approche classique qui considère que les concessions commerciales mutuelles suffisent à le promouvoir. L'avantage de cette deuxième approche tient au fait qu'elle n'empiète pas sur les prérogatives des Etats du Sud en matière de progrès social et qu'elle justifie les Etats du Nord dans le maintien du *statu quo* touchant le non-respect de leurs engagements en matière d'aide au développement.

Le paradoxe n'est pas moins grand à l'OIT où la structure de négociation tripartite, expression des partenaires sociaux traditionnels et garante des droits sociaux au niveau international, se voit régulièrement mise en cause par la toute puissance des accords commerciaux et des politiques macro-économiques et financières qui, faut-il le rappeler, sont définies en dehors

⁴³ L'une des dernières en date est la déclaration commune des six organisations intergouvernementales participant au Cadre intégré (Banque Mondiale, CCI, CNUCED, FMI, OMC et PNUD) communiquée en février 2002 à l'issue de la Conférence de Doha.

du cadre des Nations Unies, à l'OMC et au FMI. Entre les deux, la Banque mondiale revoit sa copie, intégrant la dimension des droits de l'homme dans des stratégies qui font de « l'empowerment » l'un des éléments clef de la lutte contre la pauvreté. Dans un discours prononcé à Berlin en avril 2000, James Wolfenshon admettait qu'il y a six ans encore on ne parlait pas de lutte contre la corruption à la Banque, pas plus qu'on ne parlait de développement des infrastructures communautaires. On ne parlait pas non plus des pauvres comme d'acteurs possibles du développement. L'assistance au développement était alors conçue sur le modèle de la charité et les notions d'« empowerment » et de développement durable considérées comme des fictions de sociologues. Ce *mea culpa* du Président de la principale agence chargée du développement est un signe encourageant et l'on souhaiterait voir d'autres organisations tenir le même langage.

La redéfinition du rôle des acteurs du développement économique et social est amorcée et le projet d'un pacte social global, mis en avant par la CNUCED et d'autres organisations internationales, gagne du terrain comme l'atteste les efforts récents de l'OIT pour s'attaquer aux conséquences sociales de la globalisation⁴⁴ ou encore l'accent mis sur la protection sociale et la promotion des droits économiques et sociaux dans *Le Consensus de Monterrey*. L'initiative récente de l'Union européenne pour inclure la question de l'investissement pour le développement dans l'agenda du dernier cycle de négociations de l'OMC - « Millenium Round » - est elle aussi un signe encourageant. Mais nous sommes encore loin de la mise en place d'un Conseil mondial de sécurité économique et financière et, *a fortiori*, d'une structure mondiale de régulation et de contrôle des activités des transnationales. En attendant qu'une telle structure voit le jour, quelle conception de la CSR devons-nous promouvoir au niveau mondial ? Quel rôle et quelles responsabilités pour les acteurs économiques ? Quel rôle et quelles responsabilités pour la société civile ? Quel rôle et quelles responsabilités, surtout, pour les Etats, les organisations intergouvernementales et les agences spécialisées ?

⁴⁴ On se réfère ici à la création en février 2002 de la Commission mondiale pour la dimension sociale de la mondialisation. Cette commission, pour reprendre les termes M. Juan Somavia, Directeur général du BIT, est « une première en ce sens qu'il s'agit, dans la conjoncture présente, dominée par la polémique et les idées reçues plutôt que par l'impartialité des faits, d'ouvrir un débat au niveau international sur des idées susceptibles de faire de la mondialisation un processus plus inclusif. »

Conclusion

Les divergences d'opinions entre experts sur la façon dont doit s'opérer le partage des responsabilités entre acteurs publics et acteurs privés ne sont, bien souvent, que le reflet du conflit des mandats des organisations qu'ils représentent. En coulisses, un certain consensus semble pourtant se dégager, puisqu'on admet généralement qu'il est illusoire d'espérer que la CSR ait un impact global sans la création de mécanismes de monitoring et de contrôle internationaux permettant d'évaluer l'impact des initiatives volontaires sur le développement et de sanctionner les entreprises et les Etats qui auront manqué à leurs engagements. Ce qui paraît dépassé aujourd'hui, c'est la conception qui voudrait que les initiatives volontaires suppléent aux défaillances et aux contradictions du système. Si l'autorégulation du marché ne fonctionne que dans le cadre juridique qui autorise sa généralisation, on ne voit pas pourquoi il devrait en être autrement dans le domaine social. On ne saurait envisager la généralisation des initiatives qui auront fait leurs preuves sans déterminer quelles sont les obligations juridiques correspondantes et sans mettre en place des procédures comparables à celles qui existent pour le règlement des différends commerciaux.

Traitant des potentialités et des limites des initiatives volontaires, le rapport de la réunion d'experts sur la promotion de la responsabilité sociale dans les pays en développement organisée par l'UNRISD en octobre 2001 conclut de la manière suivante :

« In practice, the development of a multilateral framework has been slow and lopsided. Some steps have been taken or are being considered in areas of investment, taxation and competition, but there has been no serious attempt to develop a regime that balances property rights with obligations linked to labour and environmental issues. If, as seems likely, property rights are to be strengthened through the WTO, then so should property obligations⁴⁵. »

⁴⁵ *Promoting Socially Responsible Business in Developing Countries, Report of the UNRISD Workshop, 23-24 October 2001, UNRISD/ CN7/ 02/1, p. 2.*

Le rapport ajoute que la logique qui voudrait que les entreprises transnationales aient le statut de personne juridique correspondant à ces nouvelles obligations est loin d'être universellement admise. La notion de responsabilité n'a de sens, pourtant, que si les contrevenants sont comptables de leurs actes. Les experts sont de plus en plus nombreux à attirer l'attention sur la nécessité de mettre en place, à côté des mécanismes de monitoring et de contrôle, des procédures de dépôt de plainte, mais la plupart des schèmes existants continuent de valoriser les méthodes d'audit et le « social learning ». Rappelons qu'aux Nations Unies, le « Global Compact » n'a pas pour vocation de pénaliser les entreprises fautives, mais de recenser et de promouvoir les « meilleures pratiques » par l'échange et la concertation entre les entreprises signataires. Parmi les organisations multilatérales, la Banque Mondiale est la seule à avoir mis sur pied un comité indépendant chargé de recevoir les plaintes et doléances des acteurs locaux potentiellement affectés par les projets qu'elle finance. Les initiatives impliquant toutes les parties prenantes – « multistakeholder initiatives » ont un rôle déterminant à jouer dans la création de synergies entre les acteurs privés et les acteurs de la société civile. Malgré la confusion qui peut s'installer dans leurs relations avec les organisations syndicales et les ONG dans les pays du Sud, elles sont aussi les seules à créer un espace d'apprentissage critique fondé sur la participation et la contradiction. On ne s'étonnera pas dès lors qu'elles soient aussi les premières à reconnaître que les initiatives volontaires ne peuvent se substituer au contrôle des pouvoirs publics et que les limites inhérentes à ces initiatives ne pourront être levées sans l'action concertée des Etats et des organisations multilatérales en faveur d'une réglementation internationale qui puisse leur servir de cadre⁴⁶.

⁴⁶ The ETI, for example, claims to have the potential to make “a major contribution to addressing the needs of many poor working people” but also admits that “many major questions need to be addressed, such as the future direction of policies connected to trade liberalization, debt and environmental protection, and the political will of national governments and the international community to ensure that fundamental human rights in employment are enjoyed by all working people” (www.ethicaltrade.org). Cité par P. Utting, *op. cit.*, p. 108.

Ces limites, nous l'avons vu, sont des limites de fait, liées à une politique de la croissance qui valorise la libéralisation des échanges plutôt que le développement des droits sociaux, liées aussi à l'inégalité des acteurs qui fait que les partenariats, trop souvent, sont des mariages de dupe. Mais ce sont aussi des limites de droit qui tiennent à la conception commune de la responsabilité qui prévaut en droit international public et à l'impossibilité institutionnelle où se trouvent les ONG de se substituer aux pouvoirs publics ou aux syndicats dans l'éventualité d'une généralisation des procédures de monitoring et de contrôle.

Pour ce qui concerne l'extension de la notion de responsabilité aux acteurs privés et l'attribution du statut de personne juridique aux entreprises transnationales, c'est d'abord vers les instruments internationaux de protection des droits de l'homme qu'il nous faut nous tourner. Au sens strict, ces instruments s'appliquent à toute entité publique ou privée, individu, Etat ou entreprise, bien que dans l'interprétation courante la responsabilité repose sur les seuls Etats⁴⁷. Andrew Clapham⁴⁸ rappelle à cet égard que rien n'empêche, en principe, d'étendre la responsabilité aux acteurs privés et que la mise en place de procédures spécifiques autorisant le dépôt de plaintes contre les entreprises transnationales est possible dans le cadre des mécanismes existants. Il y a d'ailleurs un précédent en droit international puisque les traités contre la corruption, même s'ils s'adressent prioritairement aux Etats, imposent certaines obligations aux entreprises. Du côté des mécanismes extra conventionnels, la proposition de nommer un rapporteur spécial avec le mandat exclusif

⁴⁷ Sans doute est-il utile de rappeler ici que le projet de la Commission de droit international sur la responsabilité des Etats – responsabilité dite "classique" – n'est pas encore achevé et encore moins adopté par l'Assemblée générale. En toute rigueur ces normes font partie du droit coutumier : les Etats s'y sont conformés en raison d'un accord tacite. Rien n'empêche en principe d'introduire dans l'agenda de la Commission des éléments nouveaux sur la responsabilité des acteurs non étatiques : entreprises, organisation multilatérales, ONG.

⁴⁸ Présentation publique donnée dans le cadre du Groupe de travail sur la CSR à l'occasion du Forum sur la Suisse et les droits de l'homme organisé par le Département Fédéral des affaires étrangères en octobre 2002.

d'étudier les effets de l'activité des entreprises transnationales sur le respect des droits de l'homme mérite assurément l'attention de la Communauté internationale⁴⁹. Enfin, les discussions en cours au Groupe de travail sur les sociétés transnationales de la Sous-commission des droits de l'homme pourraient être l'occasion de faire des propositions qui aillent au-delà des codes de conduite non contraignants mis en place par d'autres organisations internationales.

S'il existe une marge de manœuvre pour promouvoir la responsabilité sociale dans le cadre du système international de protection des droits de l'homme, elle demeure cependant limitée au regard de la complexité des enjeux. Il est vraisemblable que les résolutions adoptées à ce niveau affecteraient en premier lieu la façon dont la Communauté internationale réagit aux violations perpétrées par les entreprises transnationales en collusion avec certains Etats. Au mieux, elle pourrait avoir une incidence sur la façon dont les Etats conçoivent le rôle des juridictions nationales, voire de certaines juridictions supranationales chargées de veiller à la mise en œuvre de directives communes, telle la Cour de justice des Communautés européennes ou les instances chargées du règlement des différends dans le cadre de l'Accord de libre échange nord-américain (ALENA)⁵⁰.

Pour ce qui concerne la complicité indirecte ou la responsabilité diffuse commune à tous les acteurs du développement économique, la Commission des droits de l'homme ne peut guère qu'attirer l'attention de la Communauté internationale sur les dérives et les abus qui se produisent à la périphérie des entreprises transnationales⁵¹ et, plus généralement, sur les conséquences de leurs politiques commerciales et financières à l'échelle d'un pays ou d'une région. Pour que les entreprises soient comptables des effets directs et indirects de leurs activités, il faudrait non seulement qu'ils soient juridiquement responsables, mais que les Etats fassent preuve d'une volonté politique s'exprimant sur tous les fronts⁵². En attendant que les débats engagés dans divers forums internationaux débouchent sur un consensus en faveur d'un réaménagement du système

⁴⁹ Proposition soumise lors de la 58^{ème} session de la Commission des droits de l'homme (ICHRP, 2002 :108)

international fondé sur une responsabilité commune à tous les acteurs transnationaux, il est donc urgent d'explorer d'autres voies.

Peter Utting relève deux domaines où la coopération internationale est susceptible de faire progresser les choses⁵³. Une résolution du Parlement européen remontant à janvier 1999 recommande explicitement que le projet de code de conduite européen à l'intention des sociétés transnationales comprenne, entre autres mécanismes de monitoring et de contrôle, la mise en place de procédures autorisant le dépôt de plaintes. On se souvient que ni les principes directeurs de l'OCDE, ni la Déclaration de principes tripartite de l'OIT ne préconisent la création d'instruments de ce type. Pour l'instant, la Commission européenne ne semble pas décidée à suivre cette recommandation. Le débat cependant n'est pas clos, certains Etats comme la Grande Bretagne et la France étant plus favorables que d'autres à un renforcement du contrôle de l'activité des sociétés transnationales.

⁵⁰ Précisons qu'en l'état actuel, la responsabilité sociale ne relève pas du domaine de compétence de la Cour de justice des Communautés qui traite prioritairement des litiges liés à la concurrence. Quant aux mécanismes existant dans le cadre des accords de l'ALENA, ils ne concernent que la mise en œuvre par les Etats des clauses environnementales et sociales desdits accords, ce qui en limite considérablement la portée en raison de la complexité des procédures. Celles-ci permettent, en principe, à tout représentant de la société civile de se plaindre indirectement du comportement d'une entreprise, mais la plainte n'est recevable que s'il est démontré que l'un des Etats parties a failli à ses engagements, la détermination finale incombant aux organismes nationaux responsables de la mise en œuvre de l'accord.

⁵¹ Chez les fournisseurs et les sous-traitants par exemple, mais aussi dans le secteur informel.

⁵² On notera que la distinction entre violation effective et complicité diffuse plaide en faveur de la nomination d'un rapporteur spécial sur les transnationales dont le mandat soit distinct du mandat du Rapporteur spécial de la Sous-commission sur la mondialisation et son impact sur la pleine jouissance des droits de l'homme.

⁵³ *op. cit.* p. 108 et suivantes.

Le deuxième axe qui mériterait d'être exploré consisterait à insuffler une dynamique nouvelle aux accords cadre négociés entre les secrétariats des organisations syndicales internationales et les entreprises transnationales dans des secteurs d'activité donnés – « Global Framework Agreements ». Les institutions gouvernementales qui assurent les fonctions de conciliation, de médiation et d'arbitrage au niveau national pourraient servir de modèle à des institutions intergouvernementales qui rempliraient les mêmes fonctions dans le cadre des accords globaux. L'OIT s'accommoderait assez bien de la mise en place de telles structures qui s'inscriraient dans la logique de son mandat et permettraient de pallier les insuffisances des instruments existants.

Ces quelques suggestions, on l'aura compris, relèvent davantage de la coopération régionale ou « inter-nationale » au sens classique que du nouveau pacte global que les experts de la société civile appellent de leurs vœux. Il reste que des initiatives de cette nature contribueraient à la définition de nouveaux standards quant à la façon dont la Communauté internationale devrait concevoir le partage des responsabilités entre les différents acteurs du développement économique et social dans les relations Nord-Sud. Il y a là assurément un champ de réflexion et un rôle pour l'Europe dont les positions consensuelles sur le droit au développement et la promotion des droits sociaux diffèrent sensiblement des positions américaines, bien que ses pratiques commerciales trahissent la même logique.