

Entretiens France -BIT - Seconde table ronde.

MA Moreau

La responsabilité dans les réseaux de production mondiale

La spécificité de la question de la responsabilité dans les chaînes globales de production vient de l'impossibilité d'utiliser le droit national en raison de la construction transnationale de la chaîne de production et du fait qu'elle se situe en dehors de l'action propre du droit international qui ne lie que les Etats et non l'entreprise transnationale . Elle se pose avec d'autant plus de complexité que depuis 1994 (OMC) puis 1998 (Déclaration relative aux droits fondamentaux des travailleurs de l'OIT), on constate des transformations importantes dans les relations de travail : modification ou déclin de la fonction régulatrice de l'Etat, déclin des organisations syndicales nationales, émergence difficile d'une force syndicale internationale, développement exponentiel des entreprises multinationales, multiplication à l'infini des *business models* pour imposer des formes complexes aux chaînes de production globale, développement du travail dans des conditions indécentes et montée en puissance des inégalités dans ces mêmes chaînes globales de production et ce malgré les discours menés sur la RSE .

La question centrale de la responsabilité se pose sous des angles différents selon que l'on se projette à partir d'une vision d'acteur impliqué (NGO, Entreprise) ou de chercheur partant d'une analyse juridique ou sociologique. Dans tous les cas, la question des responsabilités dans le cadre des chaînes de sous- traitance globales , en particulier depuis l'affaire du Rana Plaza au Bangladesh, conduit tous les acteurs à rechercher des réponses qui se déclinent autour de la force et la nature que doit revêtir cette responsabilité et de la nécessité d'assurer une effectivité des engagements pris par les entreprises pour garantir les droits des travailleurs .

L'approche socio historique montre que l'on peut faire un parallèle entre les mouvements qui se sont développés au XIX ème siècle de dénonciation des conditions de travail indécentes et celles des *anti sweatshop campaigns* qui se sont structurées depuis les années 70 sur le terrain de la RSE : on constate en analysant les spécificités du contexte libéral, du militantisme et les réactions de paternalisme des entreprises que ces dernières n'ont pu être dépassées que par une intervention de la loi et l'adoption d'un cadre juridique portant sur la responsabilité de l'employeur et la réglementation des conditions de travail . Si le mouvement est similaire, on doit donc s'interroger sur la nécessité de reconnaître une responsabilité plus dure dans la chaîne de sous- traitance internationale.

La responsabilité sociale des entreprises transnationales n'a pas atteint encore un niveau de régulation satisfaisant même s'il convient de souligner le foisonnement normatif de ces dernières années venant notamment des textes de Soft Law élaborés par les organisations internationales (OIT, OCDE, ONU) du processus global de certification (ISO 26000), des normes construites par les

entreprises transnationales de façon unilatérales ou dans le cadre de la négociation transnationale . Plus de 100 accords cadre internationaux ont été signés. Mais la question centrale qui reste non traitée est bien celle du contrôle de l'application de ces normes. Un nombre important de chercheurs et d'ONG soulignent les défaillances des audits privés, défaillances qui ne font pas l'objet d'une remise en cause par les entreprises transnationales qui continuent à imposer leurs mécanismes, pourtant très inadaptés à un contrôle approfondi de la conformité sociale. Le contrôle du respect des normes internationales du travail, alors même qu'elles sont incorporées (dans les contrats des fournisseurs de premier rang ou dans d'autres instruments normatifs) et s'imposent aux travailleurs (volontairement ou contractuellement) requiert une intervention d'une autorité publique légitime, seule à même d'imposer un contrôle réel des conditions de travail. Cette fonction de contrôle, même avec des audits de haut niveau, reste insuffisante face aux complexités des chaînes globales de production.

L'analyse des chaînes globales de production montrent que les questions récurrentes de violation des droits des travailleurs dans les chaînes de sous-traitance ou de pérennisation des conditions de travail indécentes dans la cascade des chaînes de sous-traitance viennent d'une multiplication de facteurs conduisant au refus de l'Etat d'assumer une fonction de régulation (volonté d'attirer des investissements, corruption, libéralisation à outrance et c...) ou au choix de l'Etat, comme en Chine, de contrôler le développement de l'activité économique dans un cadre politique déterminé mais surtout aux business model mis en place. Les pratiques de management (juste-à-temps, concurrence sur les prix et c...) provoquent des pressions multiples sur les fournisseurs. Ces pratiques sont en contradiction flagrante avec les engagements pris par les entreprises multinationales dans le cadre de la RSE. Des recherches sont actuellement conduites dans le cadre du programme « Better work » dans 12 pays pour comprendre plus finement les facteurs de dégradation des conditions de travail dans les chaînes de sous-traitance et d'identifier leurs causes profondes. L'objectif serait d'arriver à transformer le modèle existant en permettant la mise en place d'une dynamique vertueuse d'amélioration de la productivité des sous-traitants et des conditions de travail pour les travailleurs. Il est nécessaire pour cela d'impliquer les « marques », d'analyser leur « business model » mais aussi de garantir que la voix des travailleurs des sous-traitants peut être entendue.

L'analyse de l'évolution actuelle en Chine démontre qu'il convient de construire des réponses concrètes en fonction de la spécificité locale et en particulier de l'évolution des acteurs. En Chine, on voit se multiplier des zones de résistance collective pour l'amélioration des conditions de travail et un mouvement sans précédent pour le respect de la sécurité au travail. 20 ans après la politique d'ouverture économique, en raison de la multiplication de drames (incendies notamment), des conflits collectifs se développent. La dénonciation des conditions de vie indécentes de travail dans les villes pour les populations rurales migrantes n'a pas encore conduit à des réformes structurelles en Chine sur le contrôle politique des mobilités, même si des améliorations de la législation sont

intervenues depuis la fin des années 90. Des pressions faites par les entreprises multinationales sur le gouvernement chinois existent mais l'on ne peut aussi que constater les effets très faibles et hétéroclites des politiques de responsabilité sociale des entreprises transnationales en Chine et du contrôle effectué en Chine sur les chaînes de sous-traitance (faux audits).

L'appréhension des conditions de travail dans les chaînes de production globales sont éminemment différentes selon les secteurs et les pays, ce qui explique les obstacles constants à l'émergence du travail décent et la nécessité de construire des réponses spécifiques en fonction des acteurs en présence.

Plusieurs exemples montrent en effet la nécessité de construire des réponses originales à partir d'une coordination des acteurs locaux, d'une analyse de leurs forces, faiblesses voire défaillances et de l'aide et du soutien international. En raison de la complexité des configurations des chaînes globales de production et des spécificités locales, les réponses sont construites au coup par coup, de façon adaptée et concrète, toujours en relation avec les enjeux propres au commerce international et à la concurrence des Etats entre eux sur le marché global, toujours en raison d'une pression orchestrée au plan international au plan politique et/ou médiatique. Les actions menées au Bangladesh dans le secteur du textile à la suite du drame du Rana Plaza ont été longuement discutées car un dispositif ambitieux a été mis en place: programme de l'OIT pour former et encadrer les inspecteurs de la sécurité au travail, accords signés par les entreprises multinationales représentant les 2/3 des « marques », dispositif très perfectionné (sur le papier) pour mettre en place concrètement un plan anti-incendies dans les entreprises, fond d'indemnisation des victimes. Il reste qu'il manque encore 9 millions de dollars pour faire fonctionner le fond et que déjà des doutes existent sur la pérennisation du dispositif et sa mise en œuvre à l'heure actuelle. Il manque clairement une autorité internationale qui impose l'effectivité de ces dispositifs, pourtant très remarquables et très nouveaux.

Malgré des analyses divergentes sur la nature que doit/devrait avoir la responsabilité des entreprises transnationales, volontaire ou contraignante, il reste que depuis l'adoption des principes directeurs de l'ONU en 2011 ont émergé deux principes essentiels: le premier, central, est celui de « due diligence » dont la traduction est laissée aux Etats. En France, une proposition de loi a pour objectif de rendre visible et transparente la responsabilité des entreprises transnationales et d'intégrer une obligation générale de vigilance à leur charge. Le second, au centre des analyses faites dans la chaîne globale de sous-traitance, est celui de « sphère d'influence ». Il est au centre des politiques de RSE dans les groupes transnationaux. Ils sont de nature à permettre une construction juridique de la responsabilité des donneurs d'ordre.

La question de l'application effective des normes reste encore centrale pour tous les acteurs, tout comme celle de la réparation des victimes. Il est apparu, à partir de plusieurs interventions, qu'il faudrait être capable d'élaborer un nouveau modèle. La construction de réponse « ad hoc » face à un drame comme celui du Rana Plaza montre les limites à la fois de l'approche actuelle de la responsabilité sociale sur un mode volontaire et de l'absence de reconnaissance

d'une responsabilité solidaire dans la chaîne globale de production puisque les victimes ne peuvent exiger de réparation auprès du donneur d'ordre solvable situé à l'autre bout de la chaîne. La constitution d'un fond d'indemnisation, indépendamment d'une reconnaissance d'une responsabilité juridique, a permis concrètement de trouver une solution partielle pour les victimes. Les fonds tardent à être versés pour des raisons évidentes de réticence des entreprises transnationales à participer à un processus d'indemnisation conduisant à une mise en évidence au plan international du coût du risque créé *per se* par la chaîne globale de production. Il reste que la mutualisation dans un secteur donné du coût des dommages engendrés par l'absence de sécurité dans les conditions de travail permet de répondre pragmatiquement aux nécessités d'indemniser les centaines de victimes de ce drame au Bangladesh. Mais il reste tous les autres drames qui engendrent des dommages à des collectivités de travailleurs inclus dans les chaînes de production globales qui n'ont pas de réponse. Les exemples sont nombreux (Pakistan, Chine et c...).

Enfin, la question de la détermination de standards juridiques pour caractériser la « due diligence » tout comme l'« enforceability » sont apparus pour tous les participants au cœur des questions actuelles de responsabilité, permettant d'envisager le rôle que peut/doit/ pourrait avoir l'OIT dans le futur. L'importance d'une transformation de la fonction de coordinateur en autorité légitime de contrôle semble éminemment souhaitable.

L'OIT pourrait aussi permettre en tant que leader de faire émerger un autre modèle de contrôle des normes mais cela suppose qu'elle ne se contente pas de mettre les acteurs de la chaîne de sous-traitance autour d'une table car ils se renvoient les responsabilités.

Le représentant d'une grande entreprise transnationale a préféré, pour montrer le rôle central des choix opérés au niveau global dans un grand groupe, insister sur l'importance de son programme de protection sociale mis en place au niveau global. L'entreprise s'est engagée à protéger tous ses salariés présents dans toutes les filiales du groupe, quel que soit le régime de sécurité sociale du pays, à garantir un niveau élevé et uniforme de protection sociale en particulier dans le domaine de la santé, de la maternité, du handicap afin de garantir un haut niveau de protection de la santé et de la sécurité au travail ainsi que du bien-être accordé aux travailleurs et à leurs familles. Il est apparu clairement que l'objectif de cette politique de responsabilité sociale était construit de façon globale, d'application transnationale, avait pour but de dépasser les diversités techniques dues aux régimes de sécurité sociale locaux et correspondait à l'image que souhaitait avoir l'entreprise au plan international tout en s'intégrant à sa stratégie économique.