

Dialogue social transnational et devoir de vigilance : quelles complémentarités ?

Synthèse

La généralisation de régimes occidentaux néolibéraux dans les années 1980 a largement contribué à la réorganisation des modes de production à l'échelle mondiale, transformant les entreprises intégrées en entreprises « éclatées ». L'unité de lieu s'est effacée, les modes de production sont devenus plus flexibles et les frontières de la firme mouvantes en raison de la généralisation des pratiques d'externalisation et de sous-traitance. Le développement des NTIC (années 1990) a facilité l'internationalisation de la production. Les bouleversements spatiaux touchèrent ainsi tant l'organisation de la production elle-même (dans différents pays) que le lien entre production et consommation (séparation spatiale de ces activités). L'analyse des chaînes globales de valeur (CGV), *i.e.* « *organisation transnationale des activités nécessaires pour produire des biens ou des services et les amener aux consommateurs par le biais d'intrants et de diverses phases de développement, de production et de livraison* »¹, a permis de produire des connaissances sur l'organisation transnationale de la production ainsi que sur ses effets au niveau local. Les activités contribuant à la production sont ainsi distribuées entre de nombreuses entreprises à travers le monde, ce qui implique donc des contextes extrêmement différents en termes de normes socio-politiques, de règles et de pratiques encadrant l'utilisation des ressources (humaines et naturelles) par les entreprises². En 2015, environ 50 % du commerce mondial dépendait de ces chaînes³, contribuant à faire reculer la pauvreté dans certains pays dont l'économie repose sur des activités à forte intensité de main-d'œuvre (Bangladesh, Chine, Vietnam...).

Mais la structure même des CGV induit des problématiques sociales fortes, liées au travail (par exemple le travail des enfants, les conditions de travail indignes, etc.), desquelles les donneurs d'ordres occidentaux se sont souvent désolidarisés en raison d'une absence de régulation conduisant à la dilution de leur responsabilité : en effet, ils ne sont juridiquement pas responsables des pratiques de leurs fournisseurs et sous-traitants : pour le droit du travail, le donneur d'ordres « *ne peut être tenu pour responsable que s'il dirige directement le travail* »⁴. Les premiers travaux sur les CGV se sont ainsi centrés sur le rôle joué par les *lead firms* exerçant leur « pouvoir d'acheteur » le long des chaînes. La gouvernance des CGV a, pendant longtemps, été perçue comme une affaire « privée »⁵, loin des préoccupations gouvernementales. Puis, peu à peu, la recherche sur les CGV s'est intéressée à d'autres acteurs que les seuls donneurs d'ordres et sous-traitants, et la gouvernance des CGV a été perçue comme un processus multi-acteurs (employeurs, représentants des travailleurs, ONG, syndicats nationaux et fédérations syndicales internationales, institutions internationales, pouvoirs publics) devant permettre un plus grand respect des normes environnementales et sociales, chacun apportant sa pierre à l'édifice d'un système de gouvernance transnational du travail articulant régulation privée

¹ OIT, 2016, p. 1

² Palpacuer, 2019

³ Banque mondiale, 2020

⁴ Morin, 1997

⁵ Palpacuer, 2019, p. 201

et publique à différents niveaux. Toutefois, ce système de normes s'applique souvent difficilement en raison des problèmes de compatibilité entre les différentes formes de régulation et les différents niveaux auxquels celles-ci se rencontrent. Au fil des ans, les chercheurs ont pu identifier et étudier une grande diversité de mécanismes visant à assurer le respect des normes du travail dans ces chaînes. Il est possible de les répartir en trois catégories.

La gouvernance privée se rapporte à la mise en place, par les entreprises elles-mêmes, de dispositifs atténuant les problématiques sociales dans leurs CGV. Nous y retrouvons principalement les dispositifs RSE (ex. codes de conduite, chartes éthiques, audits sociaux...); et les initiatives multi-employeurs issues de la collaboration entre différents donneurs d'ordres établissant des standards communs imposés aux sous-traitants et fournisseurs (ex. Business Social Compliance Initiative, Joint Audit Cooperation ...).

La gouvernance sociale relève de l'initiative des acteurs de la société civile (ex. ONGs, syndicats). On y retrouve les initiatives multi parties-prenantes (IMPP) basées sur un principe de coopération dont l'objectif est soit de concevoir de nouvelles normes, soit de faire respecter les normes établies par les acteurs de la société civile (ex. Ethical Trading Initiative, Accord on Fire and Building Safety...); l'action syndicale permettant d'associer les travailleurs à la conception des dispositifs de régulation du travail et aux systèmes de contrôle. Aussi, pour faire appliquer effectivement les normes fondamentales du travail dans les CGV, l'idée qu'il faille en passer par le dialogue social transnational a gagné du terrain ces dernières décennies. Cette approche est supposée plus propice pour mobiliser les différentes parties prenantes et notamment celle la plus immédiatement concernée, à savoir les travailleurs. Reste que le dialogue social transnational présente une dynamique propre qu'il convient de penser si on souhaite en faire un véritable levier de régulation, et se singularise par la multiplicité des arènes dans lesquelles il prend corps. La production des normes qui serviront de points d'appui à divers mécanismes de régulation relève ainsi d'une logique de diplomatie internationale du travail largement animée par l'OIT. Il s'agit là d'un dialogue social orienté vers le consensus dans une discussion tripartite et inscrit dans un temps relativement long. Apparus au tournant des années 1990, avec une accélération significative dans les années 2000, les accords-cadres internationaux (ACI) ont progressivement suscité l'attention. De nature volontaire et non contraignante, les ACI se sont toutefois révélés porteurs d'un potentiel plus intégrateur que les démarches managériales alors en vigueur, notamment les codes de conduite. Ils sont conclus entre des entreprises multinationales et des fédérations syndicales internationales.

Enfin, la gouvernance publique est à l'initiative des pouvoirs publics. Ici, deux catégories de dispositifs : les accords commerciaux entre États (des Systèmes de Préférences Généralisés - SPG et des accords de libre-échange incluant des clauses sociales) et la législation. Concernant la législation, les Pays en Voie de Développement font souvent face à un dilemme : ils peuvent avoir la volonté d'agir en faveur de l'amélioration des conditions de travail, mais subissent en même temps les pressions des entreprises locales pour ne pas faire fuir les investisseurs étrangers. Les États occidentaux, quant à eux, ne pouvaient réguler l'activité de leurs entreprises au-delà de leurs frontières nationales, mais ont commencé à changer d'optique dans les années 2010, reprenant un rôle de régulateur de l'activité économique au-delà des frontières nationales. Une série de lois, américaines et européennes, ont été édictées en ce sens (ex. Dodd Franck Act, CTSCA, UE CSRD, ...). La loi française n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordres (LDV) constitue une réelle avancée en termes de régulation de l'activité des entreprises car elle tient les sociétés mères comme responsables des agissements de leurs filiales étrangères et les oblige à traiter

certaines risques identifiés chez leurs sous-traitants. Ces entreprises sont donc contraintes à établir un Plan de Vigilance (PDV) relatif à l'activité de l'entreprise et de l'ensemble des filiales ou sociétés qu'elles contrôlent, ainsi que des sous-traitants et/ou fournisseurs avec lesquels est entretenue une relation commerciale. Le PDV a vocation à être élaboré avec les parties prenantes de l'entreprise, bien que la loi ne définisse pas lesquelles, ni ne précise leur mode d'association – à l'exception du mécanisme d'alerte qui requiert la concertation avec les syndicats. Il contient entre autres une cartographie des risques qui doit être mise à jour et publiée annuellement. Elle doit présenter un niveau de détail permettant à toute personne d'identifier les risques dans le périmètre du Groupe concernant les droits humains, les libertés fondamentales, la santé et la sécurité des personnes, ainsi que l'environnement. La spécificité de cette cartographie est qu'elle est centrée non pas sur les risques pour l'entreprise mais sur l'effet que peuvent produire les activités de l'entreprise sur des tiers (personnes (salariés, fournisseurs et sous-traitants, clients, communautés locales, etc.) et environnement). L'analyse y est plus fine, pouvant aller jusqu'aux sites de production. En juin 2021, 4 ans après la promulgation de la loi, on dénombre déjà onze procédures lancées par des associations ou ONG (FIDH, Sherpa, ...) contre les multinationales. La loi sur le devoir de vigilance a donc pu servir d'appui au contentieux. Les parties à l'initiative des actions en justice sont diverses, et comprennent aussi des syndicats, qui peuvent collaborer avec des associations ou ONG pour porter ces contentieux devant les tribunaux.

Malgré le développement significatif de chacune de ces trois formes de gouvernances des CGV, une certaine frustration s'exprime devant la faiblesse des progrès sociaux réalisés laissant le sentiment qu'aucun de ces mécanismes de régulation n'est en mesure de garantir l'application des normes sociales le long des CGV. Chaque dispositif semble, à lui seul, trop faible pour assurer une protection suffisante des droits des travailleurs dans les pays en voie de développement et une hypothèse de travail émerge en réponse : il convient d'assurer une articulation entre eux. Un nombre croissant de travaux de recherche attestent ainsi du fait que les régulations publiques et privées s'entremêlent, interagissent, formant une sorte de régulation hybride aux effets souvent non maîtrisés. Un seul dispositif ne peut donc avoir la prétention de réguler les problématiques sociales liées au travail dans les CGV. L'enjeu est alors de comprendre le système dans lequel le ou les dispositifs étudiés s'insèrent et les effets qu'ils produisent à la fois sur les autres dispositifs et sur les conditions de travail locales. Est-ce que l'articulation de dispositifs de régulation contribuerait à combiner leurs forces régulatrices et à atténuer leurs limites ? Ou contribuerait-elle à réduire la portée de certains de ces dispositifs au profit d'autres ? Quelle est, dans ce paysage, la place du dialogue social transnational et des acteurs syndicaux ?

Pour répondre à ces questions, 4 études de cas ont été réalisées, permettant une analyse longitudinale des plans de vigilance et des accords cadre internationaux de 4 entreprises multinationales françaises qui présentent un ACI et sont soumises au devoir de vigilance. 70 entretiens (avec des directeurs RH, dialogue social, RSE, achats, ainsi qu'avec les représentants syndicaux au niveau international et au sein de l'entreprise) ont été réalisés et analysés, ainsi que les documents en lien avec les dispositifs susmentionnés.

Si les acteurs reconnaissent, pour une majorité d'entre eux, l'importance d'articuler les dispositifs, ils admettent aussi que cela est difficile à réaliser dans les faits. Deux types de résultats expliquent cette non-articulation des dispositifs de régulation que sont l'ACI et le plan de vigilance.

Une première série de résultats avance que les entreprises s'engagent de façon opportuniste avec certaines parties prenantes. Les Directions se tournent vers les parties prenantes de leur choix

lorsqu'ils en ont besoin, dans la mesure où ils les trouvent utiles. Si cette attitude est probablement motivée par les impératifs de discrétion managériale et de contrôle, elle est également façonnée par les stratégies et les ressources des différents acteurs. Certaines ONG préfèrent garder leurs distances et poursuivre des actions de médiatisation et des solutions juridiques plutôt que de collaborer avec les entreprises sur un plan pratique. Quant aux syndicats, préoccupés par des questions plus « urgentes » (selon leur vision des choses), ils sont limités par leurs ressources et leur structuration. Cela laisse la place à d'autres acteurs pour revendiquer l'espace d'implication des parties prenantes. Les initiatives menées par l'industrie et les prestataires de services (ex. plateformes) jouent désormais un rôle central dans les efforts des entreprises en termes de devoir de vigilance. Ce manque d'implication a conduit à l'interprétation de la législation par la ligne managériale, contribuant *in fine* à la managérialisation du droit.

Une seconde série de résultats avance une explication d'ordre organisationnel : la non-articulation des dispositifs peut aussi être due à un manque de coopération entre trois fonctions managériales (fonction RH, RSE, conformité). Chaque dispositif de régulation est coordonné par un « acteur » dominant : généralement, les ACI par les directions RH ou les relations sociales, le devoir de vigilance par le service RSE ou conformité. L'articulation de ces deux dispositifs nécessite la coopération entre ces directions, qui n'est pas naturelle et suppose un travail actif de leur part. Ainsi, la recherche d'une complémentarité entre les instruments de régulation implique une réflexion d'ordre organisationnel, qui peut être théorisée à partir de la notion de travail de frontière. L'analyse prenant appui sur cette grille de lecture permet finalement de mettre en lumière le manque de travail d'articulation au sein même d'organisations majoritairement silotées, chaque fonction restant dans le cadre de ses frontières et prérogatives. Si les constats réalisés dans le cadre de cette étude soulignent que les acteurs peinent à dépasser leurs frontières, l'analyse offre des perspectives : il conviendrait de faire émerger une approche partagée du dialogue social transnational et, dans le prolongement, réexaminer la pertinence des procédures formelles encadrant l'élaboration du plan de vigilance à l'aune des exigences de ce dialogue social.

Auteurs

Rémi Bourguignon est professeur en sciences de gestion à l'IAE Paris-Est et directeur de l'Institut de recherche en gestion. Ses travaux de recherche portent sur la régulation de la relation de travail et le dialogue social.

Léna Masson est maître de conférences en sciences de gestion à l'IAE Lille et chercheuse au Lumen. Ses travaux de recherche portent sur la responsabilité sociale des entreprises.

Chikako Oka est maître de conférences en sciences de gestion à l'IAE Paris-Est et chercheuse à l'Institut de recherche en gestion. Ses travaux de recherche portent sur la régulation des chaînes globales de valeur.