

Les codes de conduite : un instrument à double tranchant

par **Thierry Brugvin***

Ya-t-il des alternatives au boycott des entreprises ? Les codes de conduite pourraient en être une, car ils sont des outils concrets de participation citoyenne, visant à réguler l'activité des sociétés transnationales (STN). Ils sont aussi un moyen de remédier aux carences des régulations (1) par les États et les organisations internationales. Pourtant la majeure partie des organisations citoyennes ne souhaite pas se substituer aux pouvoirs publics nationaux et internationaux, mais au contraire les encourager à mettre en oeuvre des dispositifs juridiques contraignants.

* *Économiste, doctorant
EHESS, Paris.*

la dimension opérationnelle des codes

(1) Il existe différentes définitions du concept de Régulation. Dans le cadre de cet article nous le définirons comme « ensemble de règles qui permettent à un système de s'adapter aux circonstances en maintenant ses principes généraux directeurs ».

(2) **Samuel Mercier**,
*L'Éthique dans les
entreprises*, La Découverte
& Syros, Paris, 1999.

(3) Organisation Internationale des Employeurs : *Manuel des employeurs sur le travail des enfants*, OIT, Genève, 1998.

(4) Document technique définissant précisément les modalités de contrôle des normes spécifiées dans le code de conduite.

(5) « Le Label Social est un moyen de communiquer des informations sur les conditions sociales qui entourent la fabrication d'un produit ou la prestation d'un service ».
Bureau International du Travail, GB.273/WP/SDL/1, 273e Session, Genève, 1998.

(6) L'Organisation Internationale du Travail (l'OIT) est une agence de l'ONU.

Il existe différents types d'instrument éthique, qui ont pour caractéristiques communes d'exposer la politique, les normes, les valeurs ou les règles que l'organisation s'engage à suivre. Samuel Mercier (2) distingue l'énoncé de valeurs, le credo, le projet et le code éthique. Les codes de conduite appartiennent à cette dernière catégorie. Ils sont plus structurés, plus détaillés et formalisent l'ensemble des règles et devoirs. Mais 80 % d'entre eux (3) ne sont pas munis de référentiel (4). Or la présence et la précision de ce dernier figure parmi les différents critères qui confèrent aux codes leur caractère opérationnel. Mais s'y ajoute notamment la référence aux conventions collectives existantes, à la législation nationale et aux conventions internationales.

Enfin les codes diffèrent en fonctions de leur domaine d'intervention: environnement, transport, alimentation, droits de l'homme, des travailleurs, etc. A titre d'exemple, les codes de conduites et les labels (5) sociaux destinés à protéger les conditions de travail et de salaires des travailleurs dans le secteur textile-habillement-cuir (THC) retiennent l'attention.

Selon les ONG et les syndicats, le socle minimal, qui doit figurer dans ce type de code, comprend huit normes fondamentales de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) (6), avec notamment le droit d'association et de négociation, le salaire minimum, l'interdiction du travail forcé et du travail des enfants...

l'origine des codes de conduite

A l'origine, les codes de conduite n'étaient pas des instruments issus du militantisme citoyen. Les premiers ont été créés par les entreprises à la fin des années trente et visaient les activités publicitaires. Dans les années 1960-1970, ils ont connu un nouvel essor, ils portaient sur les pratiques de corruption, les trusts et la gestion interne du personnel. A la suite des actions de boycott, les codes se sont véritablement développés, dans les années 1980-1990, sous la pression des ONG. C'est pour cette raison notamment qu'en 1998, Levis fut la première entreprise dans la confection à adopter un code de conduite.

De plus les échecs de la mise en oeuvre des clauses sociales par les États ont poussé les ONG à développer des moyens d'actions, tel les codes, qui soient à leur portée, sans être seulement de l'ordre de la revendication. En effet ils offrent la possibilité de remédier en partie à la carence du pouvoir judiciaire au plan international, en matière de lois du travail. Ils redonnent du sens à l'activité législative de l'OIT concernant les normes fondamentales du travail. Ils sont un des remèdes contre la disparition des repères au plan international, « cette situation d'anomie aiguë, décrite par B. Badie, qui gagne l'ensemble du corps social » (7).

Les codes s'inscrivent aussi dans le développement croissant des procédures de normalisation internationale, du type des normes ISO 9000, 14000... La norme SA 8000 (8), est actuellement le code de conduite portant sur la responsabilité sociale qui est le plus opérationnel et rigoureux. Cependant il est l'objet de critiques, dans la mesure où il souffre de certaines limites, notamment sur le système de traçabilité des produits. Or c'est un des facteurs clés de la réussite du contrôle des codes. Pour labelliser un produit de manière fiable, il est nécessaire que tous les sous-traitants qui auront participé à sa réalisation puissent être contrôlés. Pour parvenir à cet objectif, un document précisant au minimum le parcours du produit à travers la chaîne des sous-traitants est indispensable pour qu'un contrôle puisse être réalisé.

Théoriquement, chaque entreprise ayant pris une part dans la confection du produit doit avoir reçue une certification pour que celui-ci obtienne un label garantissant le respect des normes sociales ou environnementales (9). Mais dans le secteur THC, on estime qu'en moyenne un distributeur travaille, directement ou non, avec près de 65 000 fournisseurs (10). C'est pourquoi cette « sous-traitance en cascade » complique extrêmement le processus de certification d'un produit. Cependant, parmi les différents systèmes de certification, la norme SA 8000 permet de certifier un site de production et non pas un produit. Il est donc tentant pour les entreprises de tenir un discours marketing ronflant, sur la qualité sociale de leur production, en se contentant de certifier le ou les sites situés en fin de chaînes. Or cela ne donne aucune garantie fiable pour le produit (11).

Mais plus encore que les types de procédures, l'élément le plus fondamental de la certification est l'accord de l'entreprise pour un contrôle indépendant. Cela signifie que l'auditeur ne doit pas appartenir à l'entreprise et que ses intérêts (financiers, politiques...) ne doivent pas être liés à ceux de l'entreprise qui cherche à obtenir une certification. C'est donc la première étape indispensable, pour garantir l'objectivité de la certification. Or un organisme d'audit est rémunéré par l'entreprise qu'il certifie, alors que l'Inspection du travail ne l'est pas. Elle est donc théoriquement plus indépendante, mais faut-il encore qu'elle existe et qu'elle ne soit pas corrompue.

Les ONG sont les principales actrices de la mise au point des codes. Depuis 1998, la *Clean Clothes Campaign* (CCC), fait figure de pionnier en Europe, tant du point de vue de la réflexion sur les procédures de certification, que du nombre des acteurs impliqués : elle fédère des collectifs d'ONG, de syndicats et d'associations de consommateurs, dans plus de 11 pays d'Europe). Le code de conduite qu'elle

(7) **Bertrand Badie, Marie Claude Smouts,** *Le retournement du Monde, Sociologie de la scène Internationale*, PUF, Paris, 1995, p. 124.

(8) La norme SA 8000 (*Social Accountability*) : est assimilable à un code de conduite. Elle porte sur les droits fondamentaux des travailleurs et est munie d'un référentiel détaillé. Cette norme a été mise au point par le SAI (*Social Accountability international*), anciennement nommée CEPAA. SAI, *Guidance document for social Accountability*, Guidance 1998-III. Le SAI a pour mission d'élaborer, de promouvoir et d'accréditer des organismes qualifiés, visant à réaliser des audits de la norme SA 8000.

(9) OXFAM, *La mode déshabillée*, Arcades, Poitiers, 1999.

(10) Artisans du Monde, *Pour une mondialisation au service de l'homme*, Paris, 1998.

(11) A propos des contradictions présentes dans le dispositif SA 8000, lire l'analyse du Collectif *Labour Rights in China, Economie et Humanisme* n° 354, octobre 2000.

défend concerne le respect des normes fondamentales du travail dans le secteur textile-habillement-cuir (THC).

Sur le terrain, la CCC et le collectif français, de l'Éthique sur l'Étiquette, qui en est membre, en sont encore au stade de l'expérimentation. Ce dernier étudie avec Auchan, depuis 1998, un système de labellisation. Or dans le domaine du textile, la traçabilité est très complexe. Cela explique en partie, leur retard par rapport à des ONG comme Max Havelaar, qui en est déjà au stade de la commercialisation, au moyen d'un label social dans plusieurs grandes surfaces françaises. Une des raisons réside dans le secteur de production choisi. Produire par exemple du café, nécessite un nombre très limité de lieux de production, donc l'audit est simplifié, à l'inverse de l'industrie THC (12).

la valeur juridique des codes

Ce type de négociations, basé sur les codes et les labels, entre les ONG et les distributeurs se limite au champ de la régulation privée. Dans le domaine des régulations publiques, on observe une absence du pouvoir judiciaire au plan national et international, concernant notamment les activités des STN dans les PED. En effet quand les conventions internationales du travail ont été ratifiées et qu'elles ne sont pas appliquées, aucune instance ne décide de sanctions. De plus les STN n'existent pas dans le droit international, les États ne connaissent que des entreprises nationales, suivant la localisation de leur siège social.

Dans la mesure où la pression exercée par les codes est limitée, certaines ONG préfèrent explorer la voie judiciaire. Pour intenter un procès à une STN, de nombreux critères sont à examiner : le siège social de celle-ci, le degré d'appartenance de la filiale incriminée, la nationalité du plaignant, le lieu de l'infraction, la législation du pays à prendre en considération... Aujourd'hui les tribunaux nationaux n'ont que très exceptionnellement les moyens de sanctionner une STN ou une personne pour des actions commises à l'étranger. On relève néanmoins quelques cas qui montrent que cette situation évolue. La juridiction belge punit à présent les abus du tourisme sexuel. Dans le cadre de la législation en vigueur, dans l'État de Californie, les fabricants sont responsables de certaines violations de la législation du travail que commettent leurs sous-traitants lorsque ceux-ci ne sont pas agréés par l'État. Grâce à cette loi des procès sont en cours contre Shell, Total et Unocal.

Afin d'échapper à l'hétérogénéité juridique entre États, certaines ONG et certains juristes proposent la création d'un tribunal international économique et social, aux Nations Unies. Ils souhaitent par ailleurs que les codes deviennent contraignants et fassent l'objet de sanctions. Car sans pouvoir coercitif, l'activité législative des agences de l'ONU, comme l'OIT, a un impact très relatif. Seule l'OMC, grâce à l'organe de règlement des différends, dispose d'un pouvoir de sanction ; cependant il ne concerne que les différends commerciaux entre États et n'inclut pas les normes sociales et environnementales. De plus sanctionner la non-application d'un code n'est pas du ressort des pouvoirs publics, car il est pour l'instant considéré comme un instrument d'auto-réglementation d'ordre privé, volontaire et non contraignant.

(12) Voir
Economie & Humanisme
n° 357, juillet 2001,
*De l'insouciance à la responsabilité. Quel pouvoir pour
les consommateurs ?*

Cela signifie qu'une entreprise ne peut être contrainte par les pouvoirs publics, ni à adopter un code, ni à le faire appliquer. Si les pouvoirs publics décidaient d'agir par la contrainte, celle-ci pourrait prendre la forme d'une sanction – par exemple l'augmentation des droits de douane – ou d'une incitation – baisse des droits de douane en cas de bonne conduite.

Bien que les codes aient un poids juridique faible, ils représentent une relative avancée au plan de la responsabilité morale des STN. La ratification des conventions internationales relève des États, les STN n'ont donc pas à les signer. L'adoption d'un code, mentionnant ces conventions, engage donc plus directement leur responsabilité. Au plan juridique, la non-application du code peut être assimilée à de la publicité mensongère et à un instrument de concurrence illégale. De plus, sous certaines conditions, un code adopté « au sein du règlement intérieur, peut être considéré comme un acte réglementaire de droit privé » (13).

vers une régulation internationale privée ou publique ?

Concernant le pouvoir contraignant des codes – sanction par les autorités publiques – on observe deux types d'opinion quant à la finalité des codes, parmi les ONG et les syndicats. Une partie estime que la régulation privée par les citoyens est suffisante, c'est aussi l'opinion des STN. Les autres considèrent au contraire que ce n'est qu'un premier pas. Ils estiment que si les codes ont actuellement un caractère volontaire et non contraignant, c'est seulement parce qu'ils n'ont pas la possibilité d'exercer cette contrainte vis à vis des STN. Lorsqu'ils se sont engagés dans leur promotion, c'était dans le but de compenser le manque de régulation des pouvoirs publics nationaux et internationaux et de leur montrer la voie pour qu'ils fassent appliquer les lois et conventions existantes.

Dans cette perspective en janvier 1999, la CCC européenne est parvenue à faire voter par le Parlement européen la résolution Howitt. Elle demande à la Commission européenne de créer un code de conduite européen modèle et de se doter de mécanismes de surveillance. Mais c'est une victoire partielle aux yeux des acteurs les plus radicaux, car cette résolution, même si elle était mise en oeuvre par la commission, resterait un dispositif non contraignant, dans le champ de la régulation privée.

A la même période, au sommet de Davos, Kofi Annan, le Secrétaire Général des Nations-Unies a proposé aux représentants du monde des affaires de mettre en oeuvre le *Global Compact*. Ce sont neuf principes destinés à protéger les droits de l'homme, des travailleurs et de l'environnement. Cet instrument s'apparente à un code de conduite, mais il reste très vague, ne propose aucun système de contrôle et n'est pas contraignant. De nombreuses ONG, tel Corpwatch ont donc émis des protestations. Elles considèrent que le rôle des organisations internationales n'est pas de proposer aux acteurs privés – société civile et entreprises – de veiller entre eux à la mise en oeuvre de ces droits, mais que la fonction des pouvoirs publics est de contrôler, voire de sanctionner leurs violations. Depuis le lancement du *Global Compact*, on observe donc une sorte de retournement de la situation. Certains citoyens qui ont travaillé à la promotion des codes, ont soudain l'impression que cet instrument se retourne contre leur objectif final, qui est de parvenir à terme à des dispositifs contraignants exercés par les autorités publiques.

(13) Sylvie Le Damany, Caroline Joly-Baumgartner, *Ethique et commerce international*, (in Cahiers juridiques et fiscaux de l'exportation), Éditions du CFCE, n° 2, 2000, p.322.

Dans la mesure où les pouvoirs publics internationaux font la promotion du *Global compact*, elles encouragent la régulation privée, au détriment de régulations publiques contraignantes, qu'elles pourraient légitimement mettre en œuvre. Les plus optimistes pourront penser à l'inverse, que c'est simplement une « stratégie des petits pas », qui est mise en œuvre par l'ONU, afin d'introduire progressivement un contrôle sur les STN par les pouvoirs publics. Mais dans le contexte politique mondial néo-libéral actuel, cela reste peu probable.

Quelle que soit l'orientation politique qui sera suivie, on observe qu'à ce jour, les codes de conduites ne sont pas parvenus à remplacer efficacement l'inspection du travail par les pouvoirs publics, au sein des entreprises. Si on examine les résultats concrets des codes sur les conditions de travail dans le THC, ils restent encore peu convaincants. Pour la majorité des STN, actuellement les codes ne sont qu'une déclaration sans application réelle, destinée à apaiser les pressions citoyennes. Tant qu'une vérification indépendante et sérieuse ne sera pas mise en œuvre, les codes resteront donc des simples instruments au service du marketing (14). En ce qui concerne les quelques entreprises qui les appliquent véritablement, on observe qu'elles bénéficiaient auparavant de conditions de travail supérieures à la moyenne. Pour ces dernières les codes n'ont donc été que partiellement facteurs de progrès.

Enfin si l'usage des codes se répandait, ils pourraient devenir un facteur de renforcement de la concurrence au détriment des entreprises les plus faibles, seules les plus puissantes ayant les moyens de financer les coûts de la certification. De plus celles qui obtiendraient un label social pourraient doper leur vente aux dépens des autres.

L'impact des actions citoyennes en faveur d'une régulation des STN, par le biais des codes de conduite, dépend donc essentiellement du contexte politique global. Dans une situation où les organisations internationales ne sanctionnent pas les violations des STN, les initiatives émanant des ONG permettent de palier au manque de régulation globale. Mais si les pouvoirs publics se contentent des régulations privées, alors elles s'éloignent de l'objectif des ONG les plus fermes travaillant sur les codes, qui sont favorables à des régulations publiques internationales contraignantes.

L'essor des codes de conduite se situe donc à la croisée des chemins, entre régulation et dérégulation. Si les politiques de dérégulation l'emportent, les codes pourraient servir à rogner sur les conventions collectives existantes, à évincer l'État et les syndicats dans l'application des normes du travail. Cela s'inscrit plus globalement dans la théorie de la gouvernance globale, qui se propose de restreindre le pouvoir des gouvernements (15) au profit de régulation des entreprises par la société civile (lobbies industriels y compris). A l'inverse, les codes de conduite sont aussi l'espoir, pour les mouvements sociaux transnationaux, qu'une régulation démocratique de l'économie mondiale est possible, notamment dans les domaines du travail, de l'environnement et du commerce international.

Thierry Brugvin

(14) **Janet Diller**, « Responsabilité sociale et mondialisation : qu'attendre des codes de conduite et des labels sociaux ? », Revue *Internationale du Travail*, Genève, BIT, Volume 138, 1999.

(15) A cet égard, le titre de l'ouvrage, de **James Rosenau**, le chef de file des théoriciens de la gouvernance est évocateur : *Governance without government*, Cambridge University Press, Cambridge, 1992.
