

Thierry Brugvin
Sociologue
EHESS-PARIS (France)
(Ecole des Hautes Etudes en Sciences sociales)
CRESP
(Centre de recherche sur les enjeux en santé publique)
thierry.brugvin@libertysurf.fr
Doctorant
7, avenue du parc
25000 Besançon
FRANCE
00 (33) (0)3 81 51 46 34

LES MOUVEMENTS SOCIAUX TRANSNATIONAUX DE SOLIDARITÉ AVEC LES TRAVAILLEURS DES PAYS EN DÉVELOPPMENT

GLOSSAIRE

CCC = Clean Clothes Campaign
CDC = Codes de conduite
ETN = Entreprise transnationale
MSTN = Mouvement social transnational
NFT = Normes fondamentales du travail
OIP = Organisation internationale publique
PABS = Pays à bas salaires
PPI = Pays les plus industrialisés

INTRODUCTION

Les échecs de la mise en oeuvre des clauses sociales par les OIP ont poussé des ONG et à des syndicats appartenant à des collectifs telle la European Clean Clothes Campaign (CCC)¹ à développer des moyens d'actions concrets. Il s'agit en particulier des codes de conduites et des labels sociaux qui sont à leur portée et qui ne relèvent pas seulement de la revendication. Mais à l'origine les codes de conduites n'étaient pas des instruments provenant des ONG et des syndicats, mais des entreprises transnationales (ETN). A la suite des actions de boycott, les codes de conduites (CDC) se sont véritablement développés dans les années 80, 90, sous la pression des ONG. Les CDC sont des instruments dont l'adoption est volontaire et non contraignante par lesquels une organisation (généralement une société transnationale ou un acteur de la

¹ Elle est composée de plus de 11 collectifs d'ONG et de syndicats nationaux européens dont le collectif de l'éthique sur l'étiquette en France.

grande distribution) s'engage à respecter certaines règles. Dans le cas présent il s'agit généralement des normes fondamentales de travail (NFT), dans le secteur textile-habillement-cuir (THC). Mais de très nombreux secteurs sont aussi concernés, notamment ceux de l'environnement. Les CDC s'inscrivent aussi dans le développement croissant des procédures de normalisation internationale, du type des normes ISO 9000, 14000... (Mispelblaum, 1999). Enfin l'approche éthique de l'économie et de la responsabilité sociale d'entreprise (Freeman 1984), (Fombrun C. Shanley 1990) participe aussi au développement des CDC (Capron, Quairel 2002). C'est donc grâce à la convergence de plusieurs courants et types d'action: la normalisation technique (les systèmes d'assurances de la qualité), le droit positif du travail et la soft law, les clauses sociales les boycotts et l'éthique d'entreprise (ou la responsabilité sociale des entreprises) que se sont construits historiquement les CDC.

LA SEPARATION DES POUVOIRS DE LA REGULATION

Afin de pouvoir analyser de manière à la fois fine et claire l'action des différents CDC et des acteurs qui interviennent dans la transformation des conditions de travail, il est nécessaire de définir le concept de régulation des relations industrielles. Nous la définirons comme la décision de créer ou la décision d'appliquer des règles, des normes ou des principes, par des acteurs ou des institutions donc "l'action subit les pressions et les contraintes des structures historiques, mais qui ne sont pas déterminées mécaniquement". COX définissant les structures historiques comme une configuration particulière de trois forces fondamentales : forces des idées, forces des institutions (composées notamment des forces sociales) et forces matérielles (Cox, 1996 : 97). Ainsi la co-régulation sociale (le travail étant une composante du social) implique une régulation entre deux ou trois des acteurs que sont les pouvoirs publics, les entreprises privées, les ONG et les syndicats.

Mais démocratiser la régulation suppose certaines conditions plus exigeantes que la seule participation de la société civile. Montesquieu (1748) a théorisé la séparation des pouvoirs législatif, judiciaire et exécutif. Dans le cadre de la régulation du travail nous pouvons établir une comparaison avec l'orientation, la sanction et l'opérativité. Or on observe qu'une séparation des pouvoirs de régulation que sont l'orientation (la production de normes), la sanction (ou l'incitation) et l'opérativité (la vérification des conditions de travail) permet de renforcer sa démocratisation et la justice des décisions (Brugvin 2003). La séparation des pouvoirs de régulation est nécessaire au sein des pouvoirs publics, comme instrument traditionnel de la démocratie. D'autre part, elle permet de différencier la participation des acteurs privés au sein de certains pouvoirs de la régulation par le public.

Il nous faut aussi distinguer la régulation par la sanction forte ou faible, d'une part et la régulation par la sanction et l'incitation. Chaque fois qu'un acteur obtient un gain (un bonus), économique, moral, humain, social etc... du fait de sa mise en conformité avec une règle, nous sommes en présence d'une régulation par l'incitation, par exemple l'abaissement des droits de douane pour les entreprises respectant les normes

fondamentales du travail des travailleurs (régulation incitative publique). Dans le cas des acteurs privés, une entreprise qui obtient une certification, un label pour ces produits obtient un avantage concurrentiel par rapport aux autres acteurs, c'est donc une régulation incitative. Par contre lorsque l'entreprise se voit retirer son label ou sa certification cela peut être considéré comme une sanction faible dans la mesure où cela va entraîner des pertes financières plus ou moins conséquentes.

LES CONFLITS AUTOUR DE LA REGULATION DE L'ORIENTATION NORMATIVE

Certaines ONG comme celles appartenant à la CCC européenne exercent en plus une régulation par l'orientation et par l'incitation, grâce à des actions participatives mais aussi revendicatives. Elles cherchent en effet à compenser les "carences" de l'activité judiciaire de certains pouvoirs

Les conflits de légitimité entre les acteurs de la régulation

Des acteurs nouveaux et anciens prennent part à la régulation du travail au travers des CDC, des labels et de la certification. Or en ce qui concerne la légitimité des différents acteurs et des modes de régulation on relève donc des conflits portant sur:

- La légitimité élective (des pouvoirs publics dirigés par les élus) contre la légitimité par la participation (ONG et syndicats et acteurs économiques privés).
- La légitimité des acteurs dépendants économiquement (acteurs économiques privés) contre ceux plus indépendants économiquement (pouvoirs publics, ONG et syndicats).
- La forte légitimité morale des ONG (Cutler 1999) et des syndicats contre celles moins fortes des acteurs économiques. La légitimité morale des pouvoirs publics se situe entre les deux groupes mais varie en fonction des pays et des organisations. De plus ces derniers sont parfois accusés de servir leurs propres intérêts ou ceux des classes économiques dominantes.

Les différents acteurs se disputent la légitimité de la régulation au sein de chacun des trois pouvoirs de régulation. Ces trois catégories d'acteurs tentent de légitimer leurs actions aux yeux des deux autres mais aussi de l'opinion publique. Ils cherchent notamment à la démocratiser mais y parviennent-ils vraiment? On observe donc des conflits ou des complémentarités entre ces différentes formes de légitimité : légitimité élective / participative, légitimité élective / morale et légitimité participative / indépendance économique qui permet de renforcer la démocratisation de la régulation du travail.

Variétés des formes et des acteurs de la régulation normative

En fonction de la nature de la norme (soft law/droit positif, "norme technique/norme juridique" (Supiot 2002), norme privé/norme publique) le contenu, les méthodes et les acteurs qui auront en charge de vérifier son application et d'en sanctionner les infractions peuvent varier considérablement. Or la sanction ou la vérification par des acteurs économiques privés (société d'audit), par les ONG et les syndicats ou les

pouvoirs publics sont différentes tant dans son efficacité que dans sa légitimité. C'est pourquoi chaque type d'acteurs développe de manière privilégiée un certain type de norme. Le pouvoir de produire la norme qui permet d'une part de modifier la répartition du pouvoir entre les acteurs de la vérification et ceux de la sanction, d'autre part de contribuer à l'orientation du "pouvoir politique et idéologique hégémonique" (Cox : 1987).

Les projets de régulation du travail par l'orientation des MSTN

Actuellement en dehors de revendications adressées aux pouvoirs publics, les ONG et les syndicats produisent des normes (les CDC et les référentiels) dans le cadre d'une régulation par la négociation et la revendication en direction d'autres acteurs privés les entreprises. A plus long terme on observe trois orientations possibles.

1- Une régulation de l'orientation normative par les seuls acteurs privés (syndicats/ONG-acteurs économiques privés).

2- Une régulation de l'orientation normative par les seuls pouvoirs publics nationaux et internationaux.

3- Une régulation multipartite encadrée par les pouvoirs publics.

C'est l'orientation choisie par la CCC européenne dont le collectif français de l'éthique sur l'étiquette (ESE) est membre. Il est lui même composé d'ONG et de syndicats. Le collectif ESE et la CISL propose par exemple la création "d'une directive européenne donnant obligation d'adopter et de négocier un CDC ou un accord-cadre sur les NFT" (CFDT 2000). Cela permet de développer la régulation normative semi-autonome et dans un second temps, si les négociations entre ONG et syndicats et entreprises privées n'ont pas abouti les pouvoirs publics (les régulateurs de contrôle) viennent arbitrer en fonction du critère de l'intérêt général ou des plus défavorisés. Quant aux CDC, s'ils étaient à l'origine pour les entreprises privées une manière d'anticiper sur la régulation par les pouvoirs publics. Ils sont à présent une tentative d'introduire une régulation publique et citoyenne, mais ils peuvent devenir des instruments d'une régulation privée dominée par les acteurs économiques dans lequel les grands absents seraient justement les pouvoirs publics.

LES CONFLITS DANS LA REGULATION PAR LA VERIFICATION

La majorité des mouvements sociaux européens qui imagine et met en oeuvre la régulation du travail par la vérification ont une vision très pragmatique de la situation. Ils dissocient nettement leurs actions à court terme de nature privée (l'expérimentation de méthodologies de l'audit) et leurs objectifs à long terme consistant à développer une régulation publique de l'inspection du travail, mais qui soit démocratisée.

La plupart des collectifs de la CCC prennent part à des expérimentations en matière de vérification. La plupart souhaitent à que les sociétés d'audit, les ONG et les syndicats développent cette activité à grande échelle. Or cette dernière nécessite des ressources humaines et financières dont ne disposent pas les ONG et les syndicats. C'est pourquoi ils semblent s'orienter plus vers un contrôle des vérificateurs (les sociétés

d'audits et l'inspection du travail). Cependant même cette dernière tâche nécessite des ressources dont les ONG et les syndicats ne disposent pas.

On observe donc une prise de position relativement paradoxale, de la part des MSTN même sur le long terme. Il s'agit de la volonté de restaurer une vérification par les pouvoirs publics des pays à bas salaires (PABS) et en même temps celle de privatiser le système de régulation par la vérification et par la sanction, afin de le démocratiser et de le rendre plus transparent.

Quel que soit le mode de vérification et de sanction qui sera mise en oeuvre, sa privatisation comporte le risque de laisser aux seuls acteurs économiques privés (les sociétés d'audit) la charge de la vérification, voire de la sanction des questions liées au travail (Apokavi : 2001). Or les sociétés d'audit manquent d'indépendance au plan économique puisqu'elles sont rémunérées par ceux qu'elles jugent. Cela représente donc un obstacle majeur à une vérification indépendante, c'est pourquoi à long terme seul les pouvoirs publics disposent des caractéristiques pour réaliser une vérification véritablement indépendante. Nous présentons donc certains critères sans prétendre à l'exhaustivité sur la question. Les critères de renforcement de l'indépendance de la vérification sont notamment:

1- La séparation des pouvoirs:

- Une séparation entre les régulateurs disposant du pouvoir d'orientation, de la vérification et de la sanction,
- au plan du financement (si le financement de l'un dépend du financement de l'autre il y a des risques de perte d'indépendance).

2- L'indépendance économique grâce à :

- des systèmes de financements suffisants et surtout indépendants (indirects) qui permettent de dissocier le service et la rémunération, soit par un financement par les pouvoirs publics nationaux ou internationaux a) des sociétés d'audits privées (qui deviennent de fait para-publique ou b) de l'inspection du travail nationale ou internationale.

Par conséquent seul un système de vérification par un organisme public peut posséder les deux conditions qui sont indépendance et action à large échelle. Même si actuellement les pouvoirs publics manquent parfois d'indépendance lorsqu'ils sont inféodés aux acteurs économiques dominants ou plus ou moins corrompus. Les ONG et les syndicats s'approchent quelque peu des critères d'indépendance minimum, mais ils ne peuvent exercer une vérification indépendante réelle sur une large échelle en l'absence de financement conséquent.

Les parties prenantes de l'entreprise avec, ou contre les syndicats?

Certains des acteurs des CDC s'interrogent sur le rôle que doivent avoir les syndicats de l'unité de production visitée ? Ils doivent participer aux audits en tant que témoins et

non pas en tant qu'auditeurs. Une vérification indépendante suppose des acteurs qui ne soient pas juge et partie. C'est pourquoi les syndicats de l'entreprise ou extérieurs ne peuvent avoir le rôle de vérificateur. Cependant les syndicats restent bien les premiers acteurs de la défense de leur droit au sein de l'entreprise, dans la mesure où ils sont présents au quotidien et qu'ils doivent de toute manière s'imposer dans le cadre d'un rapport de force avec les dirigeants. Le cadre légal et les normes relatives au droit de négociation et d'association au sein des CDC s'avèrent un élément favorisant, mais non pas suffisant ni même indispensable. Aussi il n'y a pas véritablement de risques que les syndicats se voient évincer de leur prérogative par les ONG ou les sociétés d'audits, notamment en matière de vérification des conditions de travail au quotidien (à la différence d'une vérification visant à une certification).

En revanche sur le plan de la régulation normative (la négociation de nouvelles normes), les syndicats ne doivent pas relâcher leur pression, s'ils souhaitent que les CDC ne restent pas un seuil minimum indépassable, un éternel système à deux vitesses. C'est pourquoi parallèlement aux audits, la formation syndicale reste donc décisive. Or elle nécessite du temps et des ressources humaines et économiques que seul un Etat a véritablement la capacité de mettre en oeuvre.

LES CONFLITS AUTOUR DE LA REGULATION PAR LA SANCTION ET L'INCITATION

Les stratégies de régulation par l'incitation et la sanction

Nous avons observé qu'un des objectifs des MSTN consistait à remédier par le biais des CDC et des labels, aux carences de régulation publique en matière de norme, mais ils souhaitent aussi à pallier le manque de régulation judiciaire national et international décrite notamment par (Nizery, 1999 : 67). Cependant ils ne permettent qu'une régulation essentiellement incitative, faute de disposer d'un pouvoir de régulation fortement contraignant. Actuellement les seuls dispositifs dont disposent les acteurs privés concernant la régulation par l'incitation où la sanction faible des normes sociales sont la non-délivrance du label, la communication vers l'opinion de la non-application du CDC (organismes de notation, campagne médiatique...), ou encore le boycott.

Les limites et les opportunités de la certification pour la mise en oeuvre des NFT

Les normes d'assurances de la qualité technique ou sociale permettent d'obtenir une certification (IGALENS). Ces normes reposent donc sur des contrôles exercés pour la plupart à posteriori, ils sont donc exposés à d'éventuelles fraudes par manipulations des relevés ou des témoignages.

La décision de certification d'une unité de production est relativement subjective. Elle dépend notamment du type de normes, du référentiel utilisé, du choix de la pondération des indicateurs, de l'interprétation qui en est faite, du niveau d'exigence des certificateurs...C'est pourquoi les ONG et les syndicats tel le collectif ESE souhaitent prendre part aux différentes instances de régulation par la sanction ou l'incitation privée (notation, certification, labellisation) et publique (inspection du travail), dans le

cadre de comités paritaires de certification (ou de forum multipartites) composés éventuellement d'acteurs suivants: associations civiques, syndicats, pouvoirs publics).

A long terme le collectif ESE et la CCC européenne notamment se prononcent pour une régulation par des pouvoirs publics démocratisés. Or actuellement l'action exercée par les ONG et les syndicats est une régulation incitative privée. D'une part car le rapport de force ne se révèle pas suffisant et d'autre part parce que la sanction si elle n'est pas indispensable, ne s'avère pas justifiée. En effet elle pourrait se retourner contre les travailleurs eux-mêmes en augmentant le chômage au sein d'une entreprise sanctionnée.

PRIVATISATION DE LA REGULATION PUBLIQUE INTERNATIONALE

En janvier 1999, au sommet de Davos, Kofi-Annan, le Secrétaire Général des Nations Unies a lancé le Global Compact (Annan 1999). Ce sont 9 principes destinés à protéger les droits de l'homme, des travailleurs et de l'environnement. Dans cette perspective le Global Compact qui s'apparente à un CDC, son adoption et volontaire, il reste très vague. Il ne propose aucun système de vérification ou de sanction. Seul l'incitation de l'opinion publique est mise en jeu. Avec le Global Compact, on observe donc une sorte de retournement de situation. Les MSTN qui ont travaillé à la promotion des CDC, afin de parvenir à terme à des dispositifs contraignants, ont soudain l'impression que cela se retourne contre leur objectif final. En lançant le Global Compact les pouvoirs publics internationaux semblent en effet considérer que la production de normes les concerne partiellement, mais pas la régulation par la vérification et la sanction, qu'ils laissent aux acteurs privés et aux dispositifs incitatifs.

L'ACTION DES MSTN MILITANT POUR LES CODES DE CONDUITES RELATIFS AUX NFT

Les MSTN militant pour le développement des CDC relatifs au NFT cherchent à:

1- A court terme à renforcer la régulation des normes sociales, sa légitimité et sa démocratisation au risque d'un excès de privatisation.

2- Les MSTN exercent une action "contre-hégémonique" (Cox 1996) qui aspirent à devenir à terme un mode "hégémonique de régulation". Elle vise à terme à instaurer un mode "hégémonique de régulation" du travail, "encadré" par les pouvoirs publics nationaux et internationaux.

3- Cependant nous considérons que les acteurs privés ne peuvent que légitimement participer à la régulation par l'orientation multipartite et à l'incitation privée, mais pas à la vérification et à la sanction sur de vastes échelles, dans la mesure où ils ne disposent pas de l'indépendance nécessaire.

4- C'est leur participation à l'orientation fondée sur la revendication, qui s'avère plus efficace que leur participation au sein des organisations décisionnelles (privés ou publiques). Par contre ils apportent de nouvelles méthodologies de vérification plus scientifiques et transparentes et élargissent les moyens de la régulation incitative.

On observe donc que l'essor des CDC se situe à la croisée des chemins, entre régulation et dérégulation. Si les politiques de dérégulation l'emportent, les CDC pourraient servir, à rogner notamment sur les conventions collectives existantes, à évincer le rôle de l'Etat et des syndicats dans l'application des normes du travail. A l'inverse ils sont aussi l'espoir pour les mouvements sociaux transnationaux, qu'une régulation démocratisée de la mondialisation s'avère possible, notamment dans les domaines du travail, de l'environnement et du commerce international.

BIBLIOGRAPHIE

APOKAVI Claude, 2001, porte-parole de la CMT, *Compte Rendu du Séminaire de Celigny sur les STN et les droits humains*, Cetim, Suisse.

ANNAN Kofi: Secretary-General Proposes global compact on human rights labor, environnement, in adress to World Economic Forum in Davos, Switzerland, on 31 january 1999, Press Release SG/SM/6881/Rev.1(New York, Organisation des Nations Unies), 1er février 1999.

BADIE Bertrand, 1995, SMOUTS Marie Claude, *Le retournement du Monde, Sociologie de la scène Internationale*, PUF, Paris.

BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL, *Tour d'horizon des faits nouveaux dans le monde et des activités du Bureau concernant les codes de conduite, le label social et d'autres initiatives*. Conseil d'administration, Groupe de travail sur la dimension sociale de la libéralisation du commerce international, GB.273/WP/SDL/1, 273e Session, Genève, BIT, novembre 1998.

BROWN John, 1er trimestre 2001, *De la gouvernance, in Dette et Développement*, Att@courriel, Attac, Paris.

BRUGVIN Thierry, 2003, "L'action des codes de conduites sur la régulation du travail dans les pays en développement". *Les enjeux du développement durable et les stratégies des acteurs : la place des entreprises*, sous la dir. de Kamala Marius Gnanou, Paris, Unesco/Karthala.

CAPRON Michel, QUAIREL, 2002, Françoise, *Les dynamiques relationnelles entre les firmes et leurs parties prenantes*, Rapport au commissariat général du plan.

COX Robert, 1987, *Production, Power and World order*, Columbia University Press.

CEPAA, 1998. *Guidance 1998-III, Guidance document for social Accountability for SA 8000*, New york, USA.

CFDT (Confédération Française Du Travail), 23 novembre 2000, Département International Europe, *Label social, synthèse et perspectives*, Paris.

COX, R-W., 1996, *Approches to world Order*, Cambridge University Press.

CUTLER Claire, HAUFLER Virginia, PORTER Tony, (dir.), 1999, *Private Authority and International Affairs*, Suny Press.

DILLER Janet, 1999, "Responsabilité sociale et mondialisation: qu'attendre des codes de conduites et des labels sociaux?". *Revue Internationale du Travail*, Genève, BIT, Volume 138.

FOMBRUN C. SHANLEY M., 1990, "What's the name ? Reputation building and corporate strategy". *Academy of Management Journal*, Vol. 33, N°2.

FREEMAN, 1984, "The politics of stakeholders theory: some future directions". *Business of Ethics Quaterly*, n°4:4.

HARVEY P.J., 1996, Directeur de l'ILRERF (International Labor Rights Fund) "Le système de préférence généralisé des Etats Unis". *Sud Nord, Nouvelles alliance pour la dignité du travail*, Cetim, Centro Nuovo Modello Di Sviluppo, Genève.

IGALENS Jacques, 1994, PENAN Hervé, *La normalisation*, PUF, Paris.

JULIEN M., mars 1999, Représentant du Medef, *Workshop sur les codes de conduites*, Bruxelles.

LABOR RIGHTS IN CHINA, octobre 2001, "Les codes de conduites contre les travailleurs". *Economie et Humanisme*, Lyon.

JOBERT Bruno, COMMAILLE Jacques, (sous la dir.), 1998, *Les métamorphoses de la régulation politique*, MSH, LGDJ, Paris.

JOUSLIN DE NORAY, B., 1990, *Le mouvement international de la qualité, Traité de la qualité totale*, Dunod, Paris.

MERRIEN François-Xavier, 1997, *L'Etat-Providence*, Paris, PUF.

MISPELBLOM BEYER Frederik, 1999, *Au-delà de la qualité, Démarche qualité conditions de travail et politique du bonheur*, Syros, Paris.

MONTESQUIEU, 1979, *De l'esprit des lois* (1748), Paris, GF- Flammarion.

NIZERY François, 20 mai 1999, représentant de la DG I B (Relations extérieures) de la Commission Européenne, *Le Commerce Ethique, Pour une mondialisation du progrès social*, Actes du Colloque.

OTT Joachim, mars 1999, administrateur à la DGV, commission des affaires sociales et de l'emploi, secteur de la responsabilité sociale des entreprises, *Workshop sur les codes de conduites*, Bruxelles.

ROSENAU J.N., CZEMPIEL E.O., 1992, *Gouvernance Without Government : Order and Change in World Politics*, Cambridge UP.

SPTIZ Pierre, 1980, in IUED: *Il faut manger pour vivre...Controverses sur les besoins fondamentaux et le développement*, P.U.F.

Colloque SEI "Les solidarités transnationales" – 21/22 octobre 2003

SUPIOT Alain, 2002, *Critique du droit du travail*, Quadrige, Paris, PUF.

UNRISD, United Nations Research Institute for Social Development, 1995, *States of Disarray: The Social Effects of Globalization*, Geneva, Earthscan, London.

ZELDENRUST Ineke, le 18 décembre 2001, entretien avec la coordinatrice de the "European Clean Clothes Campaign" (CCC).