

Les codes de conduite des entreprises multinationales canadiennes: aux confins de la régulation privée et des politiques publiques du travail

Guyline Vallée
Gregor Murray
Michel Coutu
Guy Rocher
Anthony Giles

Recherche subventionnée par le Conseil de recherche en sciences
humaines du Canada et la Commission du droit du Canada dans le
cadre du Programme conjoint sur les rapports en évolution.

Le présent document a originalement été rédigé pour la Commission du droit du Canada
[non publié]. Les vues qui y sont exprimées sont celles de l'auteur et ne correspondent pas
nécessairement à celles de la Commission du droit du Canada. L'exactitude des
renseignements que contient le présent document est la responsabilité exclusive de l'auteur.

Le document n'est disponible que dans la langue de l'auteur (français). Pour obtenir une
copie du document complet, veuillez communiquer avec l'auteur.

Contrairement aux idées communément véhiculées, la mondialisation n'est pas un donné, un phénomène qui se situe hors des interactions sociales mais bien un processus construit socialement par des acteurs et des institutions (Giles, 2000). Au nombre des acteurs qui construisent cette mondialisation se trouvent les firmes transnationales, dont l'importance de plus en plus grande est indissociable de la vague de libéralisation économique qui a pris son essor à partir des années 1980 et qui se traduit, au Canada, par l'augmentation des investissements des entreprises canadiennes à l'étranger et par l'insertion de celles-ci dans des réseaux internationaux par diverses formes d'ententes, par exemple des alliances stratégiques ou le recours à des réseaux internationaux de sous-traitance. Quelles sont les conditions de travail des salariés oeuvrant pour ces entreprises dans les pays hôtes, en particulier dans les pays en voie de développement? Quelles sont les règles et les pratiques existants à leur égard et comment le droit et les politiques publiques canadiennes peuvent contribuer à leur protection? Tels sont les objectifs, à la fois descriptifs et normatifs, de la démarche qui était proposée dans le projet de recherche intitulé *Citoyenneté, rapports de gouvernance et globalisation : étude de la mise en œuvre des codes de conduite des entreprises multinationales canadiennes* subventionné en 2001 par le Conseil de recherche en sciences humaines du Canada et la Commission du droit du Canada dans le cadre du Programme conjoint sur les rapports en évolution¹.

¹ Ce projet est réalisé par une équipe composée de Michel COUTU, professeur à l'École de relations industrielles de l'Université de Montréal, membre du Centre de recherche interuniversitaire sur la mondialisation et le travail (CRIMT) et chercheur associé au Centre de recherche en droit public (CRDP) de l'Université de Montréal, Anthony GILES, professeur au Département des relations industrielles de l'Université Laval actuellement délogé de son unité en tant que directeur de la recherche de la Commission nord-américaine de coopération dans le domaine du travail (*North American Labor Cooperation Commission*) à Washington et membre du CRIMT, Gregor MURRAY, professeur à l'École de relations industrielles de l'Université de Montréal et directeur du CRIMT, Guy ROCHER professeur au Département de sociologie et au Centre de recherche en droit public (CRDP) de l'Université de Montréal et Guylaine VALLÉE, professeure à l'École de relations industrielles de l'Université de Montréal et membre du CRIMT. L'équipe se compose aussi de plusieurs assistants et professionnels de recherche : Yves BLANCHET, étudiant de maîtrise à l'École de relations industrielles de l'Université de Montréal, Jean Sébastien LALONDE, étudiant de maîtrise à la Faculté de droit de l'Université de Montréal, Francis NOEL, étudiant de maîtrise au Département des relations industrielles de l'Université Laval, Martin DUMAS, avocat, professionnel de recherche et actuellement conseiller juridique à la Direction de la recherche de la Commission nord-américaine de coopération dans le domaine du travail (*North American Labor Cooperation Commission*) à Washington et Régis ACKÉYI, étudiant de doctorat à l'École de relations industrielles de l'Université de Montréal.

Le présent document tient lieu à la fois de rapport d'activité et de rapport préliminaire de recherche. Notre projet proposait en effet de rechercher des éléments de réponse aux questions générales soulevées précédemment à l'aide d'une démarche *empirique* centrée sur un objet précis : les codes de conduite des entreprises multinationales canadiennes. La recherche a été consacrée à la collecte de données susceptibles de donner un éclairage empirique aux questions soulevées. Ces activités de recherche empirique sont décrites dans le document, de même que les conclusions préliminaires qui peuvent découler de l'état actuel de nos travaux.

I. L'objet de la recherche : les codes de conduite des entreprises multinationales canadiennes

Les conditions de travail et les droits fondamentaux des salariés des entreprises multinationales sont de plus en plus visés par des *codes de conduite* pouvant être définis comme un ensemble de principes auxquels une entreprise accepte volontairement de se plier dans le cadre de ses activités (Forcese, 1997, p.15). Ces codes peuvent porter sur les pratiques commerciales, la déontologie et l'éthique des entreprises, les normes en matière environnementale, les conditions du travail et les droits de la personne et s'appliquer aux filiales des multinationales et à leurs sous-traitants (Forcese, 1997; OIT, 1998, par. 29 et 30). Plusieurs entreprises canadiennes sont dotées de tels codes.

Présentés comme des sources de régulation privée, ces codes de conduite tendent à devenir un objet de préoccupation en termes de politiques publiques, certains estimant que le gouvernement devrait promouvoir l'inclusion de normes admises à l'échelle internationale dans des codes de conduite établis volontairement par les entreprises. La pertinence de ce type de politiques publiques incitatives est toutefois reliée à l'effectivité *sur le terrain* des codes de conduite comme instruments de protection et de promotion des droits fondamentaux et des conditions de travail. L'hypothèse de travail découlant de notre approche multidisciplinaire fondée sur le concept de régulation est que *l'effectivité des codes de conduite dépend des intérêts, stratégies, interactions et rapports de pouvoir des acteurs locaux, nationaux ou internationaux concernés par leur élaboration et leur mise en oeuvre (Murray, Lévesque et Vallée, 2000)*. Vue sous l'angle du droit, cette hypothèse signifie que ces pratiques autorégulatoires des multinationales ont pour environnement une pluralité d'ordre juridiques, étatiques et non étatiques, dont les rapports influencent l'orientation des codes de conduite (Belley, 1993 et 1996; Mockle, 1992). Une connaissance de ces conditions d'effectivité constitue donc un préalable indispensable à toute analyse normative de la place que doivent prendre des initiatives privées d'élaboration de normes internationales du

travail comme les codes de conduite dans les nouveaux rapports de gouvernance.

Deux axes de recherche distincts mais complémentaires découlent de cette hypothèse générale de recherche. Le premier tente de *caractériser les normes et politiques publiques canadiennes concernant les codes de conduite des entreprises multinationales*. Ces normes et politiques publiques n'ont pas un effet déterminant sur le développement des codes de conduite. Elles peuvent toutefois être une ressource pour les acteurs désirant promouvoir l'élaboration de tels codes. Ils peuvent mobiliser ces normes et politiques publiques, lesquelles s'ajoutent alors aux autres ressources dont ils disposent pour atteindre leur objectifs. Le second axe de recherche veut cerner le *processus social entourant l'émergence et la mise en œuvre des codes de conduite des entreprises multinationales canadiennes*, processus par lequel s'accomplit l'articulation entre normes publiques et normes privées. La présentation de nos résultats préliminaires est structurée autour de ces deux axes.

II. Les stratégies de recherche empirique

Celles-ci sont présentées succinctement dans le rapport dans l'ordre de leur état d'avancement. Il s'agit d'entrevues exploratoires, de l'étude longitudinale d'un cas (la campagne entourant la mise en place d'un code de conduite s'appliquant aux grands magasins de vente au détail au Canada), de la constitution de dossiers sur des entreprises canadiennes, de l'étude de la mise en œuvre des engagements internationaux du Canada concernant les entreprises multinationales, de l'analyse de la mise en œuvre des codes de conduite dans le secteur des matières premières, minières et pétrolières, au Gabon et d'une esquisse de comparaison du contexte politique et légal d'émergence des codes de conduite au Canada et aux États-Unis

III. Résultats préliminaires

Compte tenu du fait que les différentes stratégies de recherche empirique que nous avons initiées ne sont pas complétées, les résultats exposés dans le rapport doivent être considérés comme préliminaires. Ils sont soumis dans le document pour alimenter les débats et la discussion sur ce qui peut découler des deux grands axes de recherche que nous avons identifiés.

A. *Les orientations des politiques publiques canadiennes concernant les codes de conduite des entreprises multinationales*

Dans notre premier axe de recherche, nous cherchons à mettre en évidence

les caractéristiques des normes et des politiques publiques concernant les codes de conduite au Canada en ayant recours à deux études distinctes : l'une portant sur la mise en œuvre au Canada des *Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales de l'OCDE* et l'autre portant sur *Exportation et développement Canada (EDC)*, auparavant la Société pour l'expansion des exportations (SEE), une société d'État fédérale offrant des services de financement et d'assurance aux exportateurs et aux investisseurs canadiens.

1. Les *Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales* ont été adoptés en 1976. Ces recommandations couvrent plusieurs activités des multinationales, telles que l'emploi et les relations de travail, l'environnement, la publication d'informations, la concurrence, le financement, la fiscalité ainsi que la science et la technologie. Les *Principes directeurs* ont été réexaminés en 2000. Outre le fait qu'ils couvrent un éventail plus large d'activités des entreprises multinationales, l'élément clé de cette procédure révisée réside dans les nouveaux mécanismes de mise en œuvre de ces recommandations. Les États, par le biais de points de contact nationaux, doivent promouvoir auprès des multinationales les *Principes directeurs*, gérer les requêtes effectuées en vertu des *Principes directeurs* et aider les différentes parties à résoudre les problèmes existants. Le PCN du Canada est intervenu à deux occasions dans le cadre de l'application des *Principes directeurs* dans des entreprises canadiennes. L'existence de cette procédure de traitement des plaintes au sein du PCN canadien est nouvelle et son évolution est à suivre.

2. *Exportation et développement Canada (EDC)*, qui portait jusqu'en 2001 le nom de *Société pour l'expansion des exportations (SEE)*, est une société d'État fédérale mise en place par la *Loi sur l'expansion des exportations* offrant des services financiers aux exportateurs et investisseurs canadiens. Rien n'impose à une entreprise qui sollicite l'appui d'EDC de satisfaire à des exigences spécifiques du point de vue de l'impact de son projet sur les droits de la personne, même si une certaine analyse des impacts sociaux est faite dans l'évaluation du niveau de risque global d'un projet. Aucune mesure n'incite une entreprise à se doter d'un code de conduite. La loi ayant été récemment amendée et ces options ayant été discutées, on peut penser que la situation actuelle est un bon révélateur de l'orientation des politiques publiques qui ont actuellement cours au Canada en ce qui concerne les codes de conduite.

L'examen des deux cas et des liens qui semblent se tisser entre eux suggère que les normes et politiques canadiennes à l'égard des codes de conduite se caractérisent par une approche non contraignante, fondée sur l'information, le dialogue et la recherche de compromis.

B. Les codes de conduite au cœur des interactions sociales

Dans la documentation consultée, les codes de conduite sont souvent présentés comme le fruit d'engagements unilatéraux d'entreprises

multinationales. Nous postulons toutefois, dans ce deuxième axe de recherche, qu'il existe des acteurs collectifs derrière ces codes, qu'ils en influencent l'élaboration, le contenu ou la surveillance, qu'ils s'en servent comme leviers stratégiques dans l'atteinte d'objectifs spécifiques et qu'ils déploient pour ce faire des ressources diverses : actions sur des politiques publiques, l'image de l'entreprise, son produit ou son financement.

Dans l'étude des interactions sociales entourant les codes de conduite, l'approche classique des rapports collectifs du travail en Amérique du nord nous invite à considérer d'abord deux acteurs: l'employeur et le syndicat. Les divers visages du pouvoir public représentent un troisième acteur qui intervient en tant qu'arbitre externe dans un processus autrement bilatéral. Or, de plus en plus, ce paradigme de système plus ou moins fermé ne nous permet pas de capter une réalité mouvante, surtout dans le cas des entreprises multinationales. Plusieurs facteurs nous obligent à élargir cette perspective et à considérer d'autres acteurs.

1. Acteurs et appréciation des codes de conduite. Au-delà du tandem classique des rapports collectifs du travail, l'émergence des codes de conduite donne lieu à une multiplication de catégories d'acteurs collectifs privés : des fonds d'investissement syndicaux, des organisations ayant pour mission la promotion d'investissements éthiques et des intermédiaires à caractère commercial qui offrent des conseils financiers sous un regard éthique, des groupements religieux, des groupes de pression spécialisés dont la vocation est de promouvoir soit la solidarité internationale, soit des échanges éthiques et des fonctionnaires appelés à mettre en œuvre des politiques publiques volontaristes et à assurer la conciliation des différents intérêts en jeu. Quatre facteurs semblent expliquer l'intérêt relatif de ces acteurs à l'égard des codes de conduite comme mécanisme de régulation: la proximité des codes par rapport à leur mission centrale; leur orientation idéologique, l'existence de mécanismes alternatifs et/ou complémentaires; la lecture stratégique des possibilités qu'offrent les codes.

2. L'interaction entre les acteurs et l'effectivité des codes D'après l'analyse préliminaire des informations recueillies dans le cadre de cette étude, l'effectivité des codes dépend de plusieurs facteurs: les ressources que les acteurs collectifs peuvent mobiliser; leur capacité de créer des coalitions efficaces; l'existence des points de pression complémentaires; les discussions internes aux entreprises et la lecture de l'opportunité stratégique que la direction en fait.

3. *Régulation autonome versus régulation étatique* Les codes de conduite s'inscrivent dans un ensemble qui comprend aussi la régulation étatique nationale, les normes internationales et d'autres normes publiques et privées. Une dernière piste de ce déblayage empirique concerne la perception qu'ont les acteurs de l'articulation entre régulation autonome et régulation publique des entreprises multinationales dans une économie mondialisée. Pour les acteurs collectifs, à l'exception semble-t-il de la perspective des entreprises et de leurs représentants, la capacité d'exercer une pression plus efficace sur le comportement des entreprises *dépend* de l'interface entre régulations étatique et privée. Une certaine confirmation de notre hypothèse de départ quant à l'importance de l'internormativité dans ces nouveaux rapports de gouvernance se dégage donc de nos entretiens.

IV. Les codes de conduite, composantes d'une citoyenneté globalisée en émergence ?

En guise de synthèse, il convient de reprendre l'ensemble des résultats préliminaires de notre étude pour les rapporter à l'idée de citoyenneté (c), au regard d'une «société civile globale» en émergence. Il nous est apparu nécessaire d'explicitier au préalable l'idée d'une interaction entre une pluralité d'ordres juridiques à la base de l'émergence des codes de conduite (a), pour nous arrêter ensuite aux conflits de rationalité dont les codes de conduite sont l'enjeu (b).

a) L'apport principal de notre recherche est de montrer que les codes de conduite des entreprises multinationales ne peuvent pas être considérés comme résultant uniquement de pratiques autorégulatoires, mais sont le produit d'interactions plurielles entre ordres juridiques étatiques et non étatiques. Nous pouvons styliser les relations entre ces divers ordres juridiques en faisant appel à la catégorie du «contrat» tel que l'utilise la sociologie du droit. (Belley, 1998). Les codes de conduite des multinationales ont de fait une telle portée contractuelle, puisqu'ils visent, officiellement du moins, à imposer des normes de conduite, non seulement aux diverses instances de la firme, mais aussi aux sous-contractants dont dépend la réalisation des objectifs de la multinationale ; en outre, les codes représentent une série d'engagements pris par la firme envers une variété d'interlocuteurs extérieurs à la multinationale. Par exemple, le contrat *normalisé* désigne adéquatement l'effet proclamé des codes de conduite des multinationales non seulement sur ses unités périphériques, mais sur les multiples réseaux d'agents économiques qui gravitent dans l'orbite des grandes entreprises multinationales.

b) Les pressions internes et externes visant à la mise en place et à la révision de codes de conduite sont sous-tendues par des logiques très diverses,

qu'on peut ramener, en nous inspirant ici de Max Weber, à deux formes antinomiques de rationalité : la rationalité instrumentale et la rationalité axiologique (Coutu, 1995). La rationalité *instrumentale* conditionne largement l'orientation de l'action des acteurs étatiques et économiques, mais aussi – quoique dans une tout autre perspective- d'une partie des acteurs syndicaux et des ONG intéressés à la question des codes de conduite. Par contraste, une rationalité *axiologique* conditionne en priorité le positionnement de certains acteurs par rapport aux codes des entreprises multinationales. C'est avant tout le cas, en contexte canadien, d'un certain nombre d'acteurs au sein de la « société civile ». Par exemple, il est évident que les groupes religieux qui font de la question des codes de conduite le mobile de leur action se laissent guider par l'idée d'une certaine mission morale, laquelle demeure fondée, nous l'avons mentionné, sur la volonté de s'engager de façon constructive avec le capitalisme. Des préoccupations de nature éthique (solidarité, responsabilité sociale de l'entreprise, respect de l'environnement et des droits des travailleurs) demeurent également la raison d'être des groupes de pression spécialisés et des fonds d'investissement éthique. Ce type de comportement est indissociable de la représentation d'une « société civile globale », laquelle sous-tend l'édification d'une citoyenneté globalisée, détachée d'un espace étatique de régulation.

c) Comment penser la citoyenneté dans le cadre de la mondialisation ? De prime abord, il est certainement étrange de poser la question en ces termes, puisque l'évolution de la citoyenneté a avant tout été pensée dans un cadre purement étatique et national. (Marshall, 1963). Cela dit, un certain nombre d'études récentes opèrent une rupture avec le cadre classique d'analyse de la citoyenneté, délimité par les frontières de l'État-nation. Une telle rupture, stimulante pour nos fins, apparaît en particulier dans les analyses qui s'attachent à l'idée d'une société civile globalisée. Cette dernière notion repose sur la représentation, éminemment vague certes, d'un espace public en émergence, d'une *altermondialisation*, où groupes de pression, ONG, coordinations internationales de mouvements sociaux, politiques, syndicaux, forums internationaux et réseaux de communications s'appuyant sur le *Net* deviennent aussi des acteurs de la mondialisation. Cette représentation d'une « société civile globale » permet aux acteurs qui s'en réclament de revendiquer des droits de participation qui relèvent de la notion de citoyenneté et qui visent plus largement à obliger les acteurs de la mondialisation (États et multinationales) économique, à garantir des droits fondamentaux aux personnes qui en subissent les effets.