



TRADE UNION ADVISORY COMMITTEE
TO THE ORGANISATION FOR ECONOMIC
COOPERATION AND DEVELOPMENT
COMMISSION SYNDICALE CONSULTATIVE
AUPRÈS DE L'ORGANISATION DE COOPÉRATION
ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES



Mise à jour des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales

Principaux éléments

25 mai 2011

1. Introduction

1. Les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales ont été mis à jour entre juin 2010 et mai 2011. Le 25 mai 2011, dans le cadre du 50^{ème} anniversaire de l'OCDE, la réunion du Conseil au niveau des ministres a adopté le nouveau document, « Les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales: Recommandations pour une conduite responsable des entreprises dans le contexte international », lors d'une cérémonie de signature dirigée par Hillary Clinton, secrétaire d'État des États-Unis, et à laquelle a participé Richard Trumka, président de l'AFL-CIO et du TUAC.

2. Les nouveaux Principes directeurs sont immédiatement entrés en vigueur, l'ancien document ayant cessé d'exister. L'OCDE a officiellement accordé une période d'ajustement de six mois pendant laquelle elle espère que les points de contact nationaux (PCN) et les plaignants se montreront « raisonnables » au niveau de la gestion des cas ou de leurs attentes, dans la mesure où les affaires auront trait à de nouvelles dispositions ou à des dispositions modifiées. Toutefois, tous les cas doivent être présentés conformément aux nouveaux Principes directeurs.

3. Le format des nouveaux Principes directeurs a été modifié puisque tous les chapitres sont désormais suivis du commentaire qui l'accompagne alors que précédemment, les chapitres et les commentaires étaient présentés séparément. Il s'agit d'un changement positif puisque les commentaires font partie intégrante des Principes directeurs et doivent être lus en parallèle des recommandations.

4. La Commission syndicale consultative auprès de l'OCDE (TUAC), le Comité consultatif économique et industriel auprès de l'OCDE (BIAC) et l'OECD Watch ont grandement participé au processus de mise à jour, notamment en prenant part au groupe consultatif du président de la mise à jour. La déclaration du TUAC lors de la réunion du Conseil de l'OCDE au niveau ministériel a accueilli favorablement les nouveaux éléments positifs des Principes directeurs et a invité les 42 gouvernements adhérents à mettre en œuvre leurs nouveaux engagements et à améliorer le fonctionnement de leurs points de contact nationaux.

2. Procédures pour les points de contact nationaux (PCN)

5. La mise à jour a débouché sur plusieurs améliorations des règles relatives au fonctionnement des points de contact nationaux (*Lignes directrices de procédure*) dont: des calendriers indicatifs pour les procédures engagées dans le cadre d'une circonstance spécifique, une plus grande coopération entre les pays d'origine et d'accueil des PCN et l'obligation pour ces derniers de participer à des activités d'apprentissage mutuel, y compris des examens mutuels des PCN et le renforcement de leurs capacités.

6. Les nouveaux Principes directeurs ne reprennent pour autant pas toutes les priorités syndicales. Plus précisément, la mise à jour n'a pas consolidé le rôle de détermination des points de contact nationaux, une importante priorité pour le mouvement syndical international. Elle n'a pas non plus suffisamment renforcé l'organisation des PNC de façon à en améliorer la gouvernance et à éliminer d'éventuels conflits d'intérêts. Le *TABLEAU 1* reprend les principaux changements survenus au sein des Lignes directrices de procédure.

3. Contenu et portée des Principes directeurs

7. La mise à jour a permis d'améliorer considérablement le contenu des Principes directeurs notamment par l'ajout d'un nouveau chapitre sur les droits de l'homme, l'introduction d'un principe de diligence raisonnable, l'application sans équivoque des Principes directeurs aux chaînes d'approvisionnement et aux autres relations d'affaires, ainsi que l'introduction d'une nouvelle recommandation sur le paiement de salaires suffisants pour répondre aux besoins essentiels. Le *TABLEAU 2* reprend les principaux changements.

TABLEAU 1: PROCÉDURES POUR LES PCN

<i>PRIORITES SYNDICALES</i>	<i>RESULTATS DE LA MISE A JOUR</i>
Principes fondamentaux: Étendre les critères essentiels en vue d'inclure les principes d'un mécanisme de traitement des plaintes, efficace et non judiciaire, identifié dans le cadre de « protection, respect, recours » des Nations Unies.	Les principes des Nations Unies en faveur d'un mécanisme de traitement des plaintes efficace ont été partiellement intégrés aux principales recommandations (<i>Lignes directrices de procédure, C. Mise en œuvre dans des circonstances spécifiques</i>) et dans le commentaire (paragraphe 22, <i>Commentaire sur les lignes directrices de procédure</i>). Dans la mise à jour, les gouvernements ont remplacé le principe de « <i>légitimité</i> » par celui « <i>d'impartialité</i> » en s'appuyant sur le fait que les gouvernements sont les hôtes « <i>légitimes</i> » d'un PCN.
Modalités institutionnelles: Veiller à ce que la structure et l'organisation du point national de contact soient conformes aux critères essentiels; en faire une exigence au moment de la création d'organes consultatifs ou d'organes de supervision réunissant plusieurs parties afin d'éviter des conflits d'intérêts potentiels ou réels découlant de la localisation des PCN	On ne dénombre que quelques améliorations au niveau des conseils en matière de structure et d'organisation: l'organisation des PCN est conçue de façon à « <i>offrir une structure efficace pour le traitement des questions très diverses soulevées par les Principes directeurs</i> » (paragraphe A.1 des <i>Lignes directrices de procédure</i>), l'intégration des principes essentiels du cadre des NU (paragraphe 22, <i>Commentaire sur les lignes directrices de procédure</i>) et la reconnaissance que

<i>PRIORITES SYNDICALES</i>	<i>RESULTATS DE LA MISE A JOUR</i>
dans les départements gouvernementaux en charge des investissements/de l'économie, sans supervision.	les PCN « peuvent » (N.B.: <u>pas</u> « doivent ») mettre en place des organes de contrôle (paragraphe 11, <i>Commentaire sur les lignes directrices de procédure</i>). Toutefois, la nouvelle formulation n'empêche pas qu'un PCN soit créé au sein d'un seul ministère responsable de l'investissement sans supervision et n'élimine donc pas l'éventualité de conflits d'intérêts.
Double rôle des PCN: L'expérience montre que pour que les points de contact nationaux fonctionnent bien, il faut qu'ils aient un double rôle: jouer un rôle de médiation/de conciliation <u>et</u> faire des recommandations à propos du respect des Principes directeurs sur base d'un examen du cas (détermination). Cette double fonction des PCN doit être explicitement reconnue.	Les nouveaux Principes directeurs renforcent le rôle de médiation/conciliation des PCN, mais ne font qu'indirectement référence au rôle de détermination. <u>Il s'agit ici du principal échec de la mise à jour.</u>
Calendriers/procédures plus fortes: Introduire des calendriers indicatifs pour la procédure engagée dans le cadre d'une circonstance spécifique et renforcer et diffuser les procédures écrites	<i>Le Commentaire sur les lignes directrices de procédure</i> présente des calendriers indicatifs pour des procédures engagées dans le cadre d'une circonstance spécifique (paragraphe 40). Il définit également la « <i>bonne foi</i> » dans le cadre des Principes directeurs qui implique, entre autres, de « <i>répondre promptement</i> » (paragraphe 21). Au moment de publier les procédures, <i>le Commentaire sur les lignes directrices de procédure</i> exige que les PCN donnent « <i>des informations sur les procédures que les parties doivent suivre lorsqu'elles soulèvent une question ou bien sont sollicitées dans le cadre d'une circonstance spécifique</i> », y compris en matière de confidentialité et du respect du calendrier indicatif par les PCN (paragraphe 15).
Actions parallèles: Concevoir un document d'orientation qui exige des parties qu'elles prouvent qu'une intervention porterait préjudice à des actions parallèles pour rejeter ou suspendre une affaire, et des PCN qu'ils s'assurent qu'un tel rejet ou une telle suspension n'est pas soumis à un contrôle externe.	La mise à jour des Principes directeurs établit le principe selon lequel des actions parallèles ne devraient pas être l'unique raison de rejet ou de suspension d'une circonstance spécifique, encourageant les PCN à évaluer si cette dernière n'entraînerait pas « <i>un préjudice grave pour l'une ou l'autre des parties</i> » (paragraphe 26, <i>Commentaire sur les lignes directrices de procédure</i>).
Coopération des PCN: Veiller à ce que le PCN du pays d'origine participe au même titre que celui du pays d'accueil à une circonstance spécifique.	Le texte modifié stipule que « <i>le PCN du pays d'accueil devra consulter le PCN du pays d'origine</i> » (paragraphe 23, <i>Commentaire sur les lignes directrices de procédure</i>).

<i>PRIORITES SYNDICALES</i>	<i>RESULTATS DE LA MISE A JOUR</i>
Suivi: Renforcer l'efficacité de la procédure pour les points de contact nationaux.	Concernant le suivi, voici ce que prévoient les Principes directeurs: « <i>Les parties peuvent également convenir de demander l'aide du PCN pour assurer le suivi de la mise en œuvre de leur accord et le PCN pourra exercer ce suivi selon les modalités convenues entre les parties et lui</i> ». (paragraphe 34, <i>Commentaire sur les lignes directrices de procédure</i>).
Conséquences/sanctions: Renforcer l'autorité du PCN en introduisant des conséquences pour les entreprises, y compris le retrait d'un avantage public.	Les termes utilisés dans le texte sont des plus faibles: « <i>Afin de favoriser la cohérence des politiques, les PCN sont ainsi encouragés à transmettre leurs communiqués et leurs rapports à des organismes publics lorsqu'ils savent que la teneur de ces documents peut intéresser un organisme spécifique dans la conduite de ses politiques ou de ses programmes</i> » (paragraphe 37, <i>Commentaire sur les lignes directrices de procédure</i>)
Examens mutuels obligatoires: Prévoir des examens mutuels obligatoires conformément au principe essentiel de prévisibilité, comprenant la publication de rapports nationaux qui incluent des recommandations conformes aux meilleures pratiques de l'OCDE.	Le texte précise que les PCN participeront à des activités d'apprentissage mutuel y compris des évaluations mutuelles « <u>volontaires</u> » (paragraphe 19). C'est aussi un échec important puisque les évaluations mutuelles <u>obligatoires</u> servent à suivre l'application effective de nombre d'instruments de l'OCDE.
Protection des plaignants	Le <i>Commentaire sur les lignes directrices de procédure</i> prévoit une protection limitée en permettant aux points de contact nationaux de « <i>dissimuler à l'entreprise impliquée l'identité d'une ou de plusieurs parties</i> » (paragraphe 30) et stipule que « <i>d'autres données telles que l'identité des personnes impliquées dans la procédure devront rester confidentielles</i> » (paragraphe 38).
Rôle accru du secrétariat de l'OCDE	Les nouveaux Principes directeurs prévoient un rôle accru pour le secrétariat de l'OCDE notamment au niveau de: <ul style="list-style-type: none"> - la mise en place et la gestion d'une base de données des cas; - le soutien de l'apprentissage mutuel, y compris des évaluations mutuelles, des activités de renforcement des capacités et des formations; et - la promotion des Principes directeurs.
<i>AUTRES POINTS</i>	<i>RESULTATS DE LA MISE A JOUR</i>
Agenda proactif: Il s'agissait d'abord d'une priorité du monde des affaires. Même si le TUAC reconnaît le rôle	La décision du Conseil sur la procédure de mise en œuvre des Principes directeurs (<i>II. Comité de l'investissement</i>) prévoit que, dans le cadre de son

<i>PRIORITES SYNDICALES</i>	<i>RESULTATS DE LA MISE A JOUR</i>
<p>potentiellement positif à jouer par les PCN à cet égard, il ne faut pas que l'agenda proactif les détourne de la principale tâche de renforcement de l'efficacité et de l'autorité des PCN dans la procédure engagée dans le cadre d'une circonstance spécifique.</p>	<p>« <i>agenda proactif</i> », le Comité de l'investissement assurera la promotion des principes et « <i>recherchera toutes les occasions de collaborer</i> » avec le TUAC, le BIAC, l'OECD Watch et avec d'autres organes pour « <i>favoriser la contribution positive que les entreprises peuvent apporter au progrès économique, social et environnemental</i> ». Le Commentaire sur les lignes directrices de procédure stipule que les PCN « <i>doivent rester en contact régulier, notamment par le biais de réunions, avec les partenaires sociaux et les autres parties prenantes de façon à... favoriser la contribution positive que les entreprises peuvent apporter au progrès économique, social et environnemental</i> » (paragraphe 18, Commentaire sur les lignes directrices de procédure).</p>

TABLEAU 2 : CONTENU ET PORTÉE

PRIORITES SYNDICALES	RESULTATS
Introduction d'un principe de diligence raisonnable	<p>La mise à jour du texte introduit un « <i>principe de diligence raisonnable</i> » qui requiert des entreprises qu'elles identifient, préviennent et atténuent les « <i>incidences négatives, réelles ou potentielles, de leurs activités</i> » ... et qu'elles rendent compte « <i>de la manière dont elles abordent cette question</i> » (paragraphe A.10, Chapitre II). L'OCDE s'est fortement inspirée du travail pionnier du professeur Ruggie et du cadre de « protection, respect, recours » des Nations Unies au moment d'exprimer le principe de diligence raisonnable. Mais si dans le cadre des NU la « diligence raisonnable » est limitée aux droits de l'homme, dans les Principes directeurs elle s'applique plus largement aux droits de l'homme, à l'emploi et aux relations industrielles, à la lutte contre la corruption, à l'environnement et aux consommateurs. Toutefois, trois chapitres du document ne sont pas concernés par le principe de diligence raisonnable: la concurrence, la science et la technologie, et la fiscalité.</p> <p>Le <i>Commentaire sur le Chapitre II</i> précise qu'on entend par « <i>diligence raisonnable le processus qui, en tant que partie intégrante de leurs systèmes de prise de décisions et de gestion des risques, permet aux entreprises d'identifier, de prévenir et d'atténuer les incidences négatives, réelles ou potentielles... Les incidences potentielles doivent être traitées grâce à des mesures de prévention ou d'atténuation, tandis que les incidences réelles doivent être traitées grâce à des mesures de réparation.</i> » (paragraphe 14).</p> <p>Les Principes directeurs identifient trois niveaux de responsabilité: « <i>les incidences négatives dont les entreprises <u>sont à l'origine</u> ou auxquelles elles <u>contribuent</u>, qui <u>sont directement liées</u> à leurs activités, leurs produits et leurs services du fait de l'existence d'une <u>relation d'affaires</u>...</i> » (paragraphe 14).</p> <p>Dans les cas où une entreprise « contribue » à une incidence négative, le commentaire précise que cela peut être « <i>interprété comme une contribution substantielle, c'est-à-dire une activité qui provoque, facilite ou incite une autre entité à provoquer une incidence négative, et n'inclut pas les contributions mineures ou négligeables</i> » (paragraphe 14).</p> <p>Lorsqu'une entreprise est concernée par une incidence négative sans en être la cause ou y avoir participé, mais au travers de ses relations d'affaires, le commentaire précise alors que le terme « relation d'affaires » fait référence à « <i>toute relation avec des partenaires commerciaux, des entités appartenant à la chaîne d'approvisionnement ou toute autre entité, publique ou non, directement liée à ses activités, ses produits ou ses services</i> ».</p>

PRIORITES SYNDICALES	RESULTATS
<p>Application des Principes directeurs aux chaînes d’approvisionnement et aux autres relations d’affaires</p>	<p>Il est clair dans la mise à jour que les principes s’appliquent aux fournisseurs et aux autres relations d’affaires. Les nouveaux Principes directeurs exigent des entreprises « <i>d’éviter d’être la cause d’incidences négatives sur les droits de l’homme ou d’y contribuer par leurs activités et de parer à ces incidences négatives lorsqu’elles surviennent</i> » (paragraphe A.11, Chapitre II).</p> <p>Le commentaire précise encore que « <i>leurs propres activités incluent leurs activités dans la chaîne d’approvisionnement</i> » et que « <i>les relations dans la chaîne d’approvisionnement peuvent prendre diverses formes, par exemple des franchises, des accords de licence ou de sous-traitance</i> » (paragraphe 17, Commentaire sur les principes généraux).</p> <p>Il explique par ailleurs que lorsqu’une entreprise identifie des risques d’incidence négative dans sa chaîne d’approvisionnement, « <i>elle devrait alors prendre les mesures nécessaires pour y mettre fin ou pour l’empêcher</i> » (paragraphe 17, Commentaire sur les principes généraux).</p> <p>Les entreprises doivent également « <i>chercher à prévenir ou atténuer une incidence négative lorsqu’elles n’ont <u>pas contribué</u>¹ à cette incidence négative, mais où cette incidence est néanmoins directement liée à leurs activités, biens ou services du fait de leurs relations d’affaires avec une autre entité</i> » (paragraphe A.12, Chapitre II).</p>
<p>Droits de l’homme</p>	<p>Les nouveaux Principes directeurs comprennent un chapitre sur les droits de l’homme (Chapitre IV) qui exige des entreprises qu’elles respectent ces droits, qu’elles se gardent « <i>de porter atteinte aux droits d’autrui</i> » et qu’elles parent « <i>aux incidences négatives sur les droits de l’homme dans lesquelles elles ont une part</i> » (paragraphe 1). Les entreprises doivent disposer d’une « <i>une politique formulant leur engagement à respecter les droits de l’homme</i> » (paragraphe 4) et à « <i>exercer une diligence raisonnable en matière de droits de l’homme</i> » (paragraphe 5). Le Chapitre IV sur les <i>Droits de l’homme</i> est conforme aux Principes directeurs pour la mise en œuvre du cadre de « <i>protection, respect, recours</i> » des Nations Unies.</p>
<p>Application des Principes directeurs aux « travailleurs », pas uniquement aux « employés »</p>	<p>Dans le Chapitre V, <i>Emploi et relations professionnelles</i>, le terme « <i>travailleur</i> » a remplacé le terme « <i>employé</i> » de sorte que le chapitre est conforme à la Déclaration de l’OIT sur les entreprises multinationales (paragraphe 3, <i>Commentaire sur le Chapitre V</i>): « <i>travailleurs</i> » : paragraphes 1e), 2a), 2b), 2c) 3. 4b), 5. et 7.; « <i>travailleurs employés par l’entreprise multinationale</i> » : paragraphes 1a) et 1b);</p>

¹ Soulignement ajouté.

<i>PRIORITES SYNDICALES</i>	<i>RESULTATS</i>
	<p>« <i>leurs travailleurs</i> »: paragraphes 6 et 8.</p> <p>Le Commentaire précise que les « <i>termes « travailleurs employés par l'entreprise multinationale</i> » et « <i>leurs travailleurs</i> » ont le même sens que dans la <i>Déclaration de l'OIT sur les entreprises multinationales</i> ». Ils désignent les travailleurs qui sont « <i>en relation de travail avec l'entreprise</i> » et le texte renvoie les entreprises à la Recommandation de l'OIT n° 198, paragraphes 13 a) et b) pour déterminer l'existence d'une relation de travail dans le contexte des Principes directeurs (paragraphe 3, <i>Commentaire sur le Chapitre V</i>). Le Commentaire explique ensuite qu'en « <i>l'absence de relation de travail, les entreprises n'en sont pas moins tenues d'agir conformément aux recommandations relatives à la diligence raisonnable et à la chaîne d'approvisionnement, compte tenu des risques, qui figurent aux paragraphes A.10 à A.13 du Chapitre II consacré aux Principes généraux</i> » (paragraphe 4).</p> <p>En outre, tous les travailleurs sont couverts par les dispositions du Chapitre IV sur les <i>Droits de l'homme</i> qui englobe tous les droits, y compris les droits au travail.</p>
<i>Salaires satisfaisant les besoins essentiels des travailleurs et de leur famille</i>	Le Chapitre V <i>Emploi et relations professionnelles</i> contient une nouvelle disposition sur l'octroi des meilleurs salaires possibles ou « <i>au moins suffisants pour satisfaire les besoins essentiels des travailleurs et de leurs familles</i> » (paragraphe 4.b, Chapitre V).
<i>Emploi précaire</i>	Le texte mis à jour ne traite pas directement de l'emploi précaire. Néanmoins, l'inclusion d'un chapitre sur les droits de l'homme offre de nouvelles possibilités. De plus, il est clair dans le <i>Commentaire sur le Chapitre V, Emploi et relations professionnelles</i> , que le Chapitre V s'applique aux emplois temporaires/occasionnels/indirects. Les dispositions du Chapitre II ayant trait à la diligence raisonnable et aux chaînes d'approvisionnement, précisant que les effets négatifs doivent être parés ou atténués, permettent également potentiellement de s'attaquer aux problèmes liés aux emplois précaires.