

devoir de vigilance



Olivier Petitjean

DEVOIR DE VIGILANCE

Une victoire contre l'impunité des multinationales

ÉDITIONS Charles Léopold Mayer

38, rue Saint-Sabin – 75011 Paris/France

www.eclm.fr

Maison d'édition de la **Fondation Charles Léopold Mayer pour le Progrès de l'Homme** (FPH), les Éditions Charles Léopold Mayer (ECLM) publient des ouvrages sur la transition écologique, économique et sociale. Elles accompagnent les acteurs de la transition afin qu'ils puissent développer, mettre en forme et diffuser leur plaidoyer par l'intermédiaire du livre. Association française à but non lucratif, les ECLM existent depuis 1995 et disposent de plus de 400 titres à leur catalogue. Elles publient aujourd'hui une dizaine de titres par an.

Les ECLM sont membres de la Coredem (communauté de sites ressources pour une démocratie mondiale : www.coredem.info) et de l'Alliance internationale des éditeurs indépendants (www.alliance-editeurs.org).

© Editions Charles Léopold Mayer, 2019

Essai n° 236

ISBN : 978-2-84377-219-1

Mise en pages : La petite Manufacture – Delphine Mary

Conception graphique : Nicolas Pruvost

ActionAid France est une association de solidarité internationale qui a pour objet de permettre à chacune d'être actrice de la construction d'un monde où les droits fondamentaux sont universellement respectés. Nous informons sur les causes de la pauvreté et des inégalités, interpellons les décideurs économiques et politiques pour le respect des droits humains et créons des liens de solidarité avec les femmes et les hommes qui s'organisent en vue de meilleures conditions de vie.

www.actionaid.fr

La fédération des **Amis de la Terre France** est une association de protection de l'homme et de l'environnement, indépendante de tout pouvoir économique, politique ou religieux. Créée en 1970, elle a contribué à la fondation du mouvement écologiste français et à la formation du premier réseau écologiste mondial – les Amis de la Terre International – présent dans 75 pays et réunissant 2 millions de membres sur les cinq continents. En France, les Amis de la Terre forment un réseau d'une trentaine de groupes locaux et de groupes affiliés autonomes, qui agissent selon leurs priorités locales et relaient les campagnes nationales et internationales sur la base d'un engagement commun en faveur de la justice sociale et environnementale.

www.amisdelaterre.org

Créé en 1961, **Amnesty International** est un mouvement mondial rassemblant plus de 7 millions de personnes qui se battent pour faire respecter l'ensemble des droits inscrits dans la Déclaration universelle des droits de l'homme

de 1948. Les enquêtes, menées sur le terrain par les équipes de recherche d'Amnesty International, entraînent la publication de rapports et communiqués qui permettent d'alerter l'opinion publique et les médias sur les violations des droits humains, et d'interpeller les décideurs. Ils s'accompagnent d'actions de pression par la mobilisation des militants et la sensibilisation du public. Indépendante de tout gouvernement, de toute tendance politique, de tout intérêt économique et de toute croyance religieuse, Amnesty International se bat pour que les droits des personnes qu'elle défend soient respectés en faisant appliquer ou évoluer les lois dans le respect du droit international.

www.amnesty.fr

Acteur historique du changement dans plus de 60 pays, le **CCFD-Terre Solidaire** agit contre toutes les formes d'injustices. Nous œuvrons pour que chacun voie ses droits fondamentaux respectés : manger à sa faim, vivre dignement de son travail, habiter dans un environnement sain, choisir là où construire sa vie... Un monde plus juste et plus fraternel est déjà en action, car chacun porte en lui une force de changement. Notre engagement pour plus de justice et de solidarité prend racine dans l'Évangile et la pensée sociale de l'Église. Par notre action individuelle et collective, nous proposons et soutenons des solutions politiques et de terrain. Plus de 500 organisations partenaires ; 681 projets internationaux dans 69 pays ; 15 000 bénévoles ; 2,5 millions de bénéficiaires.

<https://ccfd-terresolidaire.org>

Le collectif **Éthique sur l'étiquette** rassemble une vingtaine d'ONG, de syndicats et d'organisations de défense des consommateurs mobilisés pour défendre les droits humains au travail dans les chaînes de sous-traitance à travers le monde, en particulier du secteur textile. Il documente les violations des droits humains et les luttes des travailleuses dans les pays de production, informe et mobilise les citoyen·nes, mène un plaidoyer visant la refonte du modèle économique des multinationales du secteur et un encadrement contraignant de l'activité des multinationales. www.ethique-sur-etiquette.org

L'Institut Veblen pour les réformes économiques est une association de loi 1901 soutenue par la Fondation Charles Léopold Mayer. Sa mission est d'œuvrer pour une société soutenable dans laquelle le respect des limites physiques de la planète va de pair avec une organisation sociale plus solidaire et une économie plus démocratique qu'aujourd'hui. Avec l'entrée dans l'âge de l'anthropocène, c'est l'humanité tout entière qui fait face à un choix inédit : s'engager dans la transition vers un autre modèle tant qu'il en est encore temps, ou continuer à foncer dans le mur comme si de rien n'était, en attendant les conséquences catastrophiques de la pénurie des ressources, des atteintes à la biodiversité et du changement climatique. L'Institut Veblen souhaite peser sur ce choix décisif dont dépendra le bien-être des générations actuelles et à venir en montrant qu'il est possible d'affranchir nos sociétés d'un régime de croissance devenu insoutenable, qu'un changement de cap est non

seulement nécessaire mais également souhaitable, et que c'est l'enlisement actuel qui menace le bien-être social.

www.veblen-institute.org

L'**Observatoire des multinationales** est un média d'information et d'investigation sur les activités des grandes multinationales françaises, et plus généralement sur les enjeux de responsabilité des entreprises et de démocratie économique.

www.multinationales.org

Créée en 2001, **Sherpa** a pour mission de combattre les nouvelles formes d'impunité liées à la mondialisation et de défendre les communautés victimes de crimes économiques. Sherpa œuvre pour mettre le droit au service d'une mondialisation plus juste. L'action de l'association repose sur quatre outils interdépendants que sont la recherche, le contentieux, le plaidoyer et le renforcement de capacités. Ces actions sont menées par une équipe de juristes et d'avocats. Les activités de Sherpa ont contribué à l'indemnisation de communautés affectées par des crimes économiques, à des décisions judiciaires historiques à l'égard de multinationales et de leurs dirigeants et à des politiques législatives inédites.

www.asso-sherpa.org

L'auteur

Journaliste, **Olivier Petitjean** est le coordinateur de l'Observatoire des multinationales, un site de veille et d'information sur les grandes entreprises françaises qu'il a co-fondé. Il écrit également pour le site d'information indépendant Basta! (bastamag.net).

Auparavant, il a travaillé dans le monde associatif et dans l'édition. En prolongement de son activité de journaliste, il est impliqué dans de nombreux réseaux français et européens dédiés au contrôle citoyen des multinationales et du lobbying, aux biens communs et à la démocratie économique.



INTRODUCTION

Ce livre est l'histoire d'une longue marche et d'un petit pas en avant, d'un acquis modeste qui est aussi un changement radical de modèle, d'une victoire sans doute partielle et précaire contre les puissants de ce monde, mais décrochée de haute lutte, d'un « pied mis dans la porte », selon les termes de l'un de ses principaux acteurs.

Le 27 mars 2017, la France promulguait, à l'issue d'un laborieux parcours législatif de plusieurs années, la loi sur le devoir de vigilance des multinationales – ou, plus précisément, des « sociétés mères et entreprises donneuses d'ordre ». De manière très inhabituelle pour la France, cette loi n'a pas été conçue dans les ministères, mais par un petit groupe de députés indépendamment du gouvernement, en collaboration étroite – ce qui est encore plus rare – avec une coalition d'associations, de syndicats et autres acteurs de la société civile. C'est une loi d'une grande simplicité, qui tient en trois articles. Son objectif pourrait paraître modeste : corriger une lacune du droit existant en donnant la possibilité, dans certaines conditions, de saisir la justice lorsqu'une entreprise multinationale basée sur notre territoire est mise en cause pour des atteintes graves aux droits humains et à l'environnement, commises en France comme à l'étranger.

Pollutions pétrolières ou chimiques, main-d'œuvre surexploitée dans les usines des fournisseurs, conflits et répression autour des sites d'implantation des multinationales, complicité avec des dictatures, accaparement des

ressources naturelles, tout le monde a entendu parler de cette face obscure de la mondialisation, où l'internationalisation des chaînes de production et la chasse aux profits se développent aux dépens des femmes et des hommes et de la nature. Que les victimes puissent porter plainte pour faire respecter leurs droits fondamentaux, ou que des associations puissent exiger l'intervention d'un juge pour mettre fin aux abus, quoi de plus naturel, quoi de plus normal soixante-dix ans après l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme, et après de multiples traités internationaux sur la lutte contre l'exploitation, le climat ou la protection de l'environnement ?

Et pourtant, en pratique, mettre en cause une grande entreprise et ses dirigeants pour les violations des droits humains ou la dégradation de l'environnement occasionnées par ses activités reste souvent mission impossible. Et ce n'est pas faute d'avoir essayé, comme nous le racontons dans ce livre. D'un côté, il existe une multitude de textes de droit international ; de l'autre, une impossibilité apparente de les faire appliquer et de leur donner effet dans des situations impliquant des multinationales. Voilà manifestement un chaînon manquant dans la mondialisation.

Beaucoup de raisons entrent en jeu pour créer cette situation d'impunité. D'abord les soutiens et les complicités politiques dont bénéficient généralement les milieux d'affaires internationaux dans les pays où ils sont implantés. Ensuite la faiblesse du pouvoir judiciaire, par manque de moyens ou par manque d'indépendance. Sans compter que, bien entendu, les grandes entreprises et leurs dirigeants peuvent mettre en branle des armées d'avocats pour

faire traîner en longueur les procédures, épuiser tous les recours ou exploiter les failles de l'accusation. Les personnes et les groupes les plus affectés par leurs activités, en revanche, comptent souvent parmi les plus démunis. L'histoire de David contre Goliath semble donc infiniment répétée – mais sans fronde à disposition des « petits ».

Il est aussi une raison moins visible et plus structurelle à cette impunité des multinationales, qui gît dans le droit lui-même et dans sa déconnexion d'avec la réalité économique. On peut dire qu'aujourd'hui la « multinationale », le « groupe », voire l'« entreprise », n'existent pas réellement d'un point de vue juridique. Là où nous voyons un sujet cohérent et autonome – Total, Apple ou H&M –, avec sous son égide des dizaines d'établissements, de filiales, de co-entreprises ou autres relations d'affaires gérées en fonction de l'intérêt du tout (ce qui signifie malheureusement souvent le seul intérêt des actionnaires et des dirigeants), le droit voit une nébuleuse d'entités distinctes, seulement liées entre elles par des liens capitalistiques et des contrats. Il ne s'agit pas seulement d'un simple détail technique. Une conséquence directe de ce hiatus est qu'il est souvent extrêmement difficile de responsabiliser la multinationale elle-même (autrement dit la « société mère » qui chapeaute tout l'édifice et le dirige) pour les manquements d'une de ses filiales à l'étranger. Et à plus forte raison pour des abus constatés chez l'un de ses sous-traitants ou fournisseurs, quand bien même ces abus seraient directement liés aux exigences ou aux pressions de la multinationale en question.

C'est précisément cette lacune, cet angle mort du droit, que la loi sur le devoir de vigilance entend combler.

À certains égards, ce n'est qu'un point de détail, un simple aménagement législatif qui crée une possibilité de recours judiciaire ne visant que les abus les plus criants, selon une procédure très spécifique, et qui impliquera d'apporter la preuve que la société mère (vis-à-vis de ses filiales) ou donneuse d'ordre (vis-à-vis de ses fournisseurs et sous-traitants) a clairement manqué aux responsabilités qui étaient les siennes en proportion de son influence réelle. On voit mal cette loi donner lieu à une floraison de procès intentés contre des entreprises, comme l'ont suggéré ses détracteurs.

À d'autres égards, cependant, cela change tout. C'est d'ailleurs pourquoi cette législation d'apparence modeste, ciblant des situations que personne ne pourrait considérer comme acceptables, a suscité, et continue de susciter, une opposition aussi acharnée de la part d'une partie des milieux d'affaires français et internationaux. La loi française sur le devoir de vigilance est un coup porté à la barrière de protection juridique qui isole les multinationales des impacts de leurs activités sur les sociétés et l'environnement. De ce fait, elle remet en cause la condition d'« irresponsabilité sociale » intrinsèque à la notion même d'entreprise *multinationale*, se jouant des frontières et des juridictions. Elle modifie ce qui, en apparence, n'est qu'un petit rouage juridique de la mondialisation, mais qui affecte virtuellement tout le fonctionnement de la machine – notamment au profit de qui et au détriment de qui elle opère.

Tout ceci ne vient pas de nulle part. L'adoption de la loi française en 2017 n'est ni le commencement ni la fin. La manière dont elle sera effectivement utilisée et mise

en œuvre fera certainement l'objet de controverses aussi virulentes que celles qui ont entouré son élaboration et son adoption. Sa portée dépasse les frontières de l'Hexagone, comme l'illustre l'intervention dans le débat législatif français d'organisations comme la Chambre de commerce des États-Unis, principal lobby patronal américain, ou la Confédération syndicale internationale, porte-parole du monde syndical à l'échelle globale.

Cette loi constitue une étape dans une histoire qui commence, au moins dans les années 1970 – date à laquelle la régulation des entreprises multinationales dans le cadre du droit international émerge en tant qu'enjeu politique. Elle est issue, dans sa conception, de l'expérience concrète d'associations et d'avocats, en France, au Royaume-Uni, aux États-Unis, en Inde, en Équateur et ailleurs, qui ont tenté pendant des années d'utiliser les armes du droit existant pour mettre les multinationales et leurs dirigeants face à leurs responsabilités. Parallèlement à la France, d'autres pays européens débattent de législations similaires – ce qui prouve à quel point le sujet est à l'ordre du jour. Dans les enceintes onusiennes comme le Conseil des droits de l'homme ou l'Organisation internationale du travail, les discussions se poursuivent sur des instruments de droit international visant à donner, comme la loi française, une effectivité juridique à la responsabilité des multinationales.

Pour un lecteur non averti, tout ceci pourrait peut-être paraître irréel. Nous ne sommes pas préparés, culturellement et historiquement, à imaginer une multinationale ou un patron d'entreprise dans un tribunal, devant un juge, obligés de répondre de leurs actes, sauf peut-être dans les

cas les plus flagrants d'escroquerie ou de corruption. Les tribunaux sont faits pour les délinquants et les criminels ordinaires, en chair et en os, dont les actions sont clairement identifiables, avec des conséquences tout aussi claires sur la vie humaine ou l'intégrité des personnes et des biens. Par comparaison, la délinquance ou la criminalité « en col blanc » – celle des spéculateurs, des fraudeurs fiscaux, des hommes d'affaires et des cadres d'entreprise – ne nous apparaît pas avec le même sens de gravité et d'immédiateté, même si ses conséquences directes ou indirectes peuvent être beaucoup plus sérieuses. Nous imaginons facilement juger l'assassin qui aurait fait une seule victime, et non juger l'entreprise ou le dirigeant dont les décisions froides ont directement entraîné une pollution, la commercialisation de produits dangereux ou un affaiblissement des règles de sécurité affectant la vie de centaines de riverains, de consommateurs ou de travailleurs.

Il y a de bonnes raisons à cela. Lorsqu'il est question d'abus de la part de multinationales, les actions, les processus de décision qui ont mené à ces actions, les causes et les chaînes de responsabilité sont souvent complexes, diffus et délicats à déterminer. Mais cette difficulté ne signifie pas qu'il n'y ait pas effectivement décision, action et nécessité de répondre de leurs conséquences. L'impression de discontinuité et de distance entre les décisions apparemment « impersonnelles » prises dans les salles de réunion des sièges des multinationales et leurs conséquences très concrètes pour les gens et pour la nature, parfois à l'autre bout du monde, est précisément ce qui facilite les abus et laisse libre cours à la seule recherche du profit financier.

Parfois, ce principe d'irresponsabilité finit par entraîner des scandales de grande ampleur : effondrement au Bangladesh en 2013 de l'immeuble du Rana Plaza qui abritait des ateliers textiles travaillant pour de grandes marques occidentales ; marées noires avec leurs déversements de pétrole comme celles de l'*Erika*, de Chevron-*Texaco* dans l'Amazonie équatorienne ou celles qui polluent au quotidien le delta du Niger ; pollutions chimiques à grande échelle comme à Bhopal en Inde ; collaboration avec des dictatures ou des groupes terroristes. Mais il régit aussi, au quotidien, d'innombrables décisions prises par les directions d'entreprise, dont nous sentons indirectement les conséquences dans nos vies et qui font du monde d'aujourd'hui ce qu'il est, avec ses multiples défis sociaux, politiques et environnementaux.

En ce sens, la loi sur le devoir de vigilance n'est pas une loi « de niche » qui n'intéresserait que les ONG de solidarité internationale ou les défenseurs de l'environnement. La place croissante et, pour être clair, le pouvoir des multinationales – elles-mêmes de plus en plus dominées par les marchés financiers et leur logique de profit à court terme – sont aujourd'hui une réalité qui dépasse largement la seule sphère économique. Impossible d'y échapper. Elle engage nos modes de vie, la préservation des écosystèmes et du climat, notre cohésion sociale elle-même, au sein de chaque pays et entre pays. Ce pouvoir est aussi de plus en plus contesté par une grande partie de l'opinion publique, par les communautés qui accueillent (et souvent subissent) ces activités, et parfois par les travailleuses et travailleurs des multinationales eux-mêmes. Une forme de contrat social semble s'être rompue.

Face à ce constat, la tentation de beaucoup est d'en appeler simplement à une réaffirmation du pouvoir politique face aux pouvoirs économiques, d'exiger des autorités publiques qu'elles (ré)imposent enfin leurs règles et leurs volontés aux acteurs économiques et fassent primer l'intérêt général sur les intérêts privés. Difficile d'être en désaccord. Mais il ne faut pas non plus passer à côté de ce qui fait la spécificité de ce « pouvoir » qui est celui des multinationales, qui justement ne fonctionne pas sur le modèle de celui des États et ne s'oppose pas frontalement à eux (sauf, bien sûr, cas extrêmes). C'est un pouvoir de fait qui s'exerce dans les creux du pouvoir politique et de la législation, en occupant tout l'espace de ce qui n'est pas expressément interdit et effectivement sanctionné par les pouvoirs publics, ou en jouant de l'« extraterritorialité » que lui permet sa dimension multinationale par rapport aux frontières administratives et judiciaires. Il s'exerce aussi d'une certaine façon *par le droit*, en s'appuyant sur un « droit des affaires » qui le rend invisible et quasi naturel – par exemple celui des accords de libre-échange. C'est pourquoi le terrain juridique est tout aussi important que les terrains politique et économique face aux abus des multinationales.

Au fond, l'enjeu est de maintenir ou de ramener les multinationales et leur pouvoir au sein d'un véritable « état de droit » et d'un espace public démocratique. Les grands principes des droits de l'homme et des libertés civiles se sont construits, historiquement, en réponse à l'arbitraire des monarchies absolues ; il faut aujourd'hui les protéger ou les reconstruire face à ces nouveaux despotes que sont les grandes entreprises et les marchés financiers.

Le devoir de vigilance se situe en ce sens à l'une des plus importantes « frontières » actuelles de notre démocratie – une démocratie de plus en plus mondialisée et de plus en plus soumise aux pouvoirs économiques. C'est un outil et un point d'appui pour rééquilibrer, à la fois de l'intérieur et de l'extérieur des entreprises, un système de plus en plus biaisé en faveur des puissances de l'argent. Son avenir et la manière dont il sera mis à profit restent aujourd'hui à écrire. C'est l'objet de ce livre que de revenir sur le chemin parcouru.



AVERTISSEMENT

L'auteur de ce livre n'a participé ni à l'élaboration de la proposition de loi sur le devoir de vigilance des multinationales, ni directement au plaidoyer et aux campagnes menées pour la faire adopter. Il a néanmoins suivi activement les débats politiques autour de cette loi en tant que journaliste pour l'Observatoire des multinationales et membre du Forum citoyen pour la RSE. Il a collaboré à de nombreux projets avec les associations et autres structures qui ont porté cette loi.

Ce livre est donc – inévitablement – situé. L'objectif de son auteur est d'expliquer, avec son point de vue et son expérience de journaliste spécialiste des multinationales, pourquoi cette loi et son histoire sont si importantes.

L'auteur adresse ses remerciements à Juliette Decoster, pour sa confiance et sa patience, ainsi qu'à Nayla Ajaltouni, Swann Bommier, Lucie Chatelain, Sandra Cossart, Mathilde Dupré, Sabine Gagnier et Juliette Renaud pour leur relecture et leurs commentaires avisés.



I. LE VOILE JURIDIQUE OU COMMENT LES MULTINATIONALES INSTRUMENTALISENT LE DROIT

D'abord, qu'est-ce qu'une multinationale? Par certains côtés, la réponse est évidente. Une multinationale – qu'il s'agisse de McDonald's, de Sanofi, de Samsung, de Total ou de toute autre –, c'est un nom et une marque, c'est un cours en Bourse et un capital partagé entre des actionnaires, c'est un PDG et une équipe de direction centralisée. C'est aussi une « image », voire une « culture » et des « valeurs », que l'entreprise s'efforce de façonner à travers la publicité et sa communication interne et externe. En tout cas, une multinationale est une entité unique et cohérente, toujours égale à elle-même quel que soit le pays où elle s'implante.

Dès que l'on y regarde d'un peu plus près, cependant, cette belle unité se défait. Une multinationale est aussi un groupe avec des bureaux, des usines, des points de vente ou d'autres types d'établissements un peu partout dans le monde. Elle emploie des travailleurs et travailleuses de statuts différents, ne bénéficiant pas toujours des mêmes conditions, et qui sont parfois mis en concurrence par

les directions dans le but de les encourager à être plus « compétitifs ».

Le point de vue juridique accentue sa complexité : l'effet de « groupe » unifié s'efface pour laisser place à un ensemble plus ou moins articulé de dizaines, voire de centaines, de sociétés distinctes, autant de filiales, de branches et de coentreprises. Certaines sociétés sont créées pour s'implanter dans un pays tiers : par exemple, la filiale en France ou en Chine de tel groupe d'envergure mondiale souhaitant y vendre ou y fabriquer ses produits. D'autres sont fondées pour mener à bien un projet particulier, comme l'exploitation d'un gisement d'hydrocarbures ou la construction d'un aéroport. D'autres enfin le sont pour assurer une mission spécifique à l'échelle d'un pays ou du groupe tout entier, comme la vente en ligne ou la gestion de certains équipements de production... ou encore la localisation de certains revenus dans des paradis fiscaux.

Toutes ces filiales sont liées entre elles par des liens capitalistiques (autrement dit, une filiale possède 100 % ou moins du capital d'une autre filiale du groupe) et par des relations contractuelles et commerciales. Le tout est chapeauté par une « société mère » à laquelle sont rattachées *in fine*, soit directement, soit indirectement via plusieurs

échelons successifs, toutes les sociétés du groupe¹. Total ou Sanofi, c'est d'un côté Total S.A. ou Sanofi S.A., sociétés anonymes de droit français où sont rassemblées les activités de direction de leur groupe respectif. Mais ce sont aussi, d'un autre côté, plusieurs centaines de filiales dans des dizaines de pays, détenues dans des proportions variables et plus ou moins directement par la société mère. Pour le client, le citoyen et pour les marchés financiers, il y a un groupe unique. Pour les travailleurs confrontés aux exigences de compétitivité, la réalité est déjà moins évidente. Mais du point de vue du droit, et donc pour le juge qui pourrait être amené à se pencher sur les activités de la multinationale en question, il n'existe que des filiales distinctes et autonomes, qui sont autant de personnes morales juridiquement indépendantes les unes des autres.

Ce n'est pas tout. Dans l'économie mondialisée qui est la nôtre, une multinationale recouvre aussi des chaînes d'approvisionnement, de production et de vente de plus en plus complexes et internationalisées. Celles-ci comptent des

1. Les grandes entreprises françaises publient une liste plus ou moins complète de leurs filiales dans les « documents de référence » qu'elles doivent transmettre chaque année à l'Autorité des marchés financiers. Lire à ce sujet sur le site multinationales.org : Olivier Petitjean, « Transparence fiscale : les filiales oubliées de Total », juin 2015, <https://multinationales.org/Transparence-fiscale-les-filiales-oubliees-de-Total>, et « Le CAC 40 en 2017 : plus de 16 000 filiales, dont 15 % dans des paradis fiscaux », mai 2018, <https://multinationales.org/Le-CAC40-en-2017-plus-de-16-000-filiales-dont-15-dans-des-paradis-fiscaux>. OpenCorporates propose sur son site une visualisation très parlante des filiales de différentes multinationales dans le monde, comme Goldman Sachs et BP, et de la manière dont elles sont liées entre elles : <https://opencorporates.com/viz/financial/index.html>

milliers de fournisseurs ou de sous-traitants, qui peuvent être eux-mêmes de grandes firmes ou de simples particuliers, qui cultivent ou extraient des matières premières, qui fabriquent des pièces ou des produits sur lesquels sera finalement apposée la « marque » qui les identifiera, ou qui aident à vendre ces produits². Agriculteurs, ouvriers ou vendeurs, ils et elles sont généralement liés par contrat, via un ou plusieurs intermédiaires, à une multinationale ou à un petit nombre de multinationales, et souvent à la merci de leurs choix et de leurs décisions.

Certaines entreprises, comme Nike, ont poussé très loin cette logique en ne gardant en propre que la gestion de la « marque » elle-même : le design, le contrôle qualité et le marketing. Toute la production des équipements de sport de même que la majorité des ventes sont assurées par d'autres. Certaines multinationales possèdent leurs propres points de vente, comme H&M, et d'autres continuent à fabriquer leurs produits dans leurs propres usines, tout en sous-traitant une partie de cette production (comme les constructeurs automobiles et les entreprises pharmaceutiques).

Ces sous-traitants et fournisseurs en situation de dépendance vis-à-vis de multinationales donneuses d'ordre ne

2. Voir l'étude de 2016 de la Confédération syndicale internationale dans les chaînes d'approvisionnement de 50 grandes multinationales intitulée "Scandal. Inside the global supply chains of 50 top companies", www.ituc-csi.org/IMG/pdf/pdffrontlines_scandal_en-2.pdf (cf. chapitre 4). Présentation sur le site multinationales.org : Olivier Petitjean, « Les centaines de millions de travailleurs ignorés des multinationales », février 2016., <https://multinationales.org/Les-centaines-de-millions-de-travailleurs-ignores-des-multinationales>

font-ils pas en quelque sorte eux aussi partie du « groupe », même en l'absence de subordination formelle avec la société mère ? Ils relèvent au moins de sa « sphère d'influence », une notion plus floue, mais qui signifie bien que ce sont les donneurs d'ordre – les marques comme Apple, Nike ou Zara – qui décident en réalité de ce qui est fabriqué, à quel rythme, à quel prix et dans quelles conditions. Mais ici encore, là où nous voyons clairement un pouvoir de fait, d'un point de vue juridique il n'y a qu'une relation extérieure, un contrat librement consenti entre partenaires formellement égaux.

Tel est le hiatus fondamental qui caractérise les multinationales aujourd'hui : leur pouvoir économique réel, aussi évident puisse-t-il nous paraître, n'est pas forcément reconnu en droit, ou seulement très partiellement. Cette déconnexion n'a rien d'un accident. D'un point de vue purement juridique, les multinationales sont des constructions hybrides. Ce qui était peut-être au départ une nécessité – établir des sociétés de droit local dans chaque pays d'implantation pour pouvoir y mener ses activités – est depuis longtemps devenu une manière d'être. Celle-ci leur donne la flexibilité nécessaire pour réorienter à volonté les flux financiers en leur sein (par exemple afin de les localiser là où ils seront les moins taxés), pour réagir aux nouvelles règles sociales, fiscales ou environnementales qui leur seraient imposées, pour restructurer leur appareil de production, et enfin et surtout pour protéger la société mère – « la multinationale » elle-même, et donc ses dirigeants et actionnaires – de tout ce qui pourrait arriver de fâcheux, d'un point de vue économique ou judiciaire, au sein d'une de ses filiales.

LA JUSTICE COMME PARCOURS D'OBSTACLES

Tel est l'obstacle structurel que l'on appelle communément le « voile juridique », et qui protège la société mère des conséquences ultimes de ses décisions et de ses actions. Des générations de militants et d'avocats s'y sont heurtées lorsqu'elles ont voulu mettre en cause la responsabilité d'une multinationale devant les tribunaux. Imaginons une pollution pétrolière affectant sévèrement l'environnement et la santé de milliers de personnes, comme celle de Texaco (aujourd'hui absorbée par Chevron) dans la région amazonienne de l'Équateur. Imaginons que la contestation d'activités pétrolières dans un pays soumis à une dictature, comme celles de Shell au Nigeria dans les années 1990, suscite un mouvement de répression et finalement l'assassinat d'opposants locaux. Imaginons un incendie ou une explosion dans une usine textile au Bangladesh ou au Pakistan œuvrant pour de grandes marques occidentales dont on retrouvera des étiquettes dans les décombres, comme on a retrouvé des étiquettes de Carrefour et d'Auchan dans ceux du Rana Plaza, en 2013. Imaginons une catastrophe industrielle, comme celle de Bhopal en Inde, entraînant une pollution chimique majeure avec des centaines de victimes. Imaginons d'anciens mineurs au Niger ou au Gabon, comme ceux du groupe français Areva (aujourd'hui Orano), que leur labeur a rendus gravement malades et qui veulent obtenir reconnaissance, assistance et compensation de leur ancien employeur. Imaginons que des patrons de filiales locales de multinationales ou de sous-traitants empêchent leurs ouvriers de se syndiquer, licencient ceux qui revendiquent leurs droits et

fassent appel à la police ou à l'armée pour déloger violemment ceux qui occupent pacifiquement leur usine.

Comment les personnes affectées et leurs familles peuvent-elles espérer obtenir justice de la part des multinationales responsables de leur destin, dont le siège est situé à des milliers de kilomètres? Première option : se tourner vers les tribunaux de leur propre pays. Mais leur système judiciaire n'est malheureusement pas toujours à la hauteur, par manque de moyens, de volonté, ou d'indépendance vis-à-vis d'un pouvoir politique acquis à la cause des investisseurs étrangers. Ces derniers, de leur côté, ne manquent pas de ressources pour faire traîner les procédures, entraver les enquêtes, dissuader les témoins et les lanceurs d'alerte.

Même lorsque les victimes parviennent néanmoins à obtenir la condamnation d'une multinationale dans leur pays, celle-ci peut toujours décider de ne pas reconnaître la sentence. C'est ainsi que Dow Chemical, après avoir racheté Union Carbide, propriétaire de l'usine qui avait déversé des tonnes de produits toxiques chimiques dans la ville de Bhopal en 1984, a refusé de répondre aux convocations des juges indiens, arguant qu'un règlement « à l'amiable » imposé dans la précipitation suite à la catastrophe tenait la multinationale et ses dirigeants quittes de leurs responsabilités³. L'histoire se répète avec Chevron. En 2013, après

3. Lire à ce sujet Clare Speak, « Bhopal : une fusion pourrait-elle permettre à Dow d'échapper définitivement à ses responsabilités? », décembre 2016, <https://multinationales.org/Bhopal-une-fusion-pourrait-elle-permettre-a-Dow-d-echapper-definitivement-a-ses>

dix ans de procédure judiciaire, les personnes et les communautés affectées par la pollution pétrolière liée aux activités de forage de Texaco dans l'Amazonie équatorienne ont obtenu la condamnation définitive de la multinationale américaine par la justice équatorienne, avec à la clé une sanction record de 9,5 milliards de dollars américains. Les dirigeants de la major pétrolière, qui avaient entre-temps retiré tous ses actifs d'Équateur, ont refusé de reconnaître la sentence, alléguant une tentative d'extorsion facilitée par des juges corrompus. Les avocats des victimes ont été contraints de se tourner vers les tribunaux d'autres pays où Chevron avait encore des actifs, comme l'Argentine ou le Canada, pour y faire reconnaître le verdict rendu en Équateur. Bien entendu, ils y ont été combattus pied à pied par les avocats de la multinationale. Cette bataille judiciaire sans fin est encore en cours au moment où nous écrivons ces lignes. Et sûrement pour plusieurs années encore⁴.

Si passer par les tribunaux locaux risque de se transformer rapidement en voie sans issue, une autre possibilité s'ouvre aux personnes affectées : se tourner directement vers ceux des pays où les multinationales ont leur siège, là où sont les dirigeants ultimes de l'entreprise, en France, aux États-Unis, ou ailleurs. Facile à dire... Encore faut-il que les juges français ou autres reconnaissent leur compétence quant aux faits incriminés et qu'ils ne considèrent pas que ceux-ci devraient être jugés dans le pays où ils sont

4. Lire Olivier Petitjean, « Injustice sans frontières ? Chevron contre l'Équateur », mai 2015, <https://multinationales.org/Injustice-sans-frontieres-Chevron-contre-l-Equateur>

survenus. Et il faut aussi qu'ils acceptent que la société mère puisse être effectivement mise en cause pour des activités menées par sa filiale locale qui porte peut-être le même nom, mais qui est une société distincte, distante, liée à elle par des liens diffus, parfois à travers une succession de filiales en cascade localisées dans différents pays⁵. Ou, plus difficile encore, qu'elle puisse être mise en cause pour des faits survenus chez des fournisseurs avec lesquels elle est liée par contrat.

Autant de liens que les dirigeants des multinationales incriminées s'empresseront évidemment de nier ou de relativiser. Dans la bataille judiciaire les opposant aux communautés affectées de l'Équateur, les avocats de la major pétrolière ont ainsi fait valoir devant le juge que Chevron Canada, filiale du groupe à laquelle était demandé le versement de l'amende de 9,5 milliards de dollars, n'avait aucun lien pertinent avec la société mère Chevron, basée en Californie et condamnée par les tribunaux équatoriens... Bienvenue dans le monde de Kafka. Même dans une situation en théorie plus simple, où les faits incriminés ont lieu dans le pays d'origine même de la multinationale, il n'est pas forcément possible de faire reconnaître ces liens. C'est ce qu'illustre la saga judiciaire à laquelle a donné lieu la catastrophe de l'usine AZF en 2001, qui a débouché sur la condamnation d'une filiale de

5. Un exemple concret : Olivier Petitjean, « Entre Total et ses filiales sur le terrain au Nigéria, "quatre entités dans trois pays différents" », janvier 2014, <https://multinationales.org/Entre-Total-et-ses-filiales-sur-le>

Total et de son directeur, mais pas de la société Total elle-même, alors que l'organisation du travail et le recours à la sous-traitance semblaient bien en cause⁶.

Supposons cependant que toutes ces difficultés aient été levées et que les personnes affectées et leurs avocats puissent enfin se faire entendre par un juge dans un pays comme la France. La course d'obstacles n'est pas finie, car il reste maintenant à prouver en quoi, et dans quelle mesure, les décisions prises au niveau de la société mère ont pu mener à des violations des droits humains ou à des abus environnementaux. Ce qui n'a rien d'évident, pour plusieurs raisons. D'abord, parce que les dirigeants mis en cause jureront à qui veut les entendre qu'ils n'avaient aucune connaissance des faits incriminés et que ni leurs subordonnés sur place ni les autorités locales ne les avaient informés d'un quelconque risque. Ensuite, plus généralement, parce que les grandes entreprises font généralement tout ce qu'elles peuvent pour que rien ne transpire, ou presque, à l'extérieur de ce qui se passe en interne, en particulier en ce qui concerne les décisions stratégiques. Cette politique de la « boîte noire » vise à les protéger de la concurrence, certes, mais aussi des éventuels regards inquisiteurs des juges ou de la société civile. Elle vient d'ailleurs, nous

6. Elsa Sabado, « Quinze ans après la catastrophe d'AZF, les victimes poursuivent leur bataille juridique contre Total », novembre 2016, <https://multinationales.org/Quinze-ans-apres-la-catastrophe-d-AZF-les-victimes-poursuivent-leur-bataille>; Nolwenn Weiler, « Une filiale de Total reconnue responsable de la catastrophe AZF », novembre 2017, <https://multinationales.org/Une-filiale-de-Total-reconnue-responsable-de-la-catastrophe-AZF>

y reviendrons, de bénéficier d'un renforcement inquiétant avec la sanctuarisation en Europe et en France du « secret des affaires ». Il existe certes d'autres mécanismes juridiques, notamment dans le droit anglo-saxon, pour obliger les entreprises à révéler à la justice et aux plaignants certains documents internes essentiels à l'enquête. Il y a aussi dans de nombreux pays, et partiellement en France, un droit d'accès des citoyens aux informations détenues et aux documents produits par les autorités gouvernementales et administratives. Ne pourrait-on pas imaginer qu'il en aille de même pour les documents internes aux entreprises ayant trait à des violations graves des droits humains et de l'environnement? Une première version de la loi française sur le devoir de vigilance proposait une autre solution à ce problème, celle d'inverser la charge de la preuve en obligeant les multinationales à justifier en quoi elles n'étaient pas responsables des abus invoqués devant le juge. Elle n'a pas été retenue.

Enfin, si occasionnellement un lien direct peut être établi entre une décision prise au niveau du siège et des abus commis à l'autre bout de la planète, dans la plupart des cas évaluer le degré d'influence et de faute de la multinationale requiert un jugement circonstancié, retraçant le processus de décision et les liens de causalité avec les nuances nécessaires, mais sans occulter les responsabilités effectives. Quel rapport entre, d'un côté, une stratégie marketing conçue pour les fêtes de fin d'année en Europe et en Amérique du Nord et, de l'autre côté, les heures de travail imposées à des ouvriers et ouvrières en Chine ou au Cambodge? Quelles étaient les informations disponibles

pour les décideurs et quelles étaient les options alternatives? Les jugements doivent être formulés sur la base d'une masse d'informations qui ne sont pas toujours accessibles et qui sont parfois extrêmement techniques. Force est de constater que, même dans un pays comme la France, les instances judiciaires ne disposent généralement pas des moyens nécessaires pour mener à bien de telles enquêtes.

Les quelques exemples que nous avons évoqués illustrent l'ampleur des obstacles qui se dressent sur la route de ceux qui cherchent à obtenir justice d'une multinationale. Dans l'état actuel du droit, il n'est même pas garanti qu'ils trouvent un juge qui accepte de les entendre. Fort heureusement, cela n'a pas découragé les personnes ou les groupes affectés, leurs avocats et leurs soutiens dans les pays d'origine des entreprises accusées de se lancer dans de véritables guerres de tranchées judiciaires, en plaidant auprès des juges pour faire évoluer la jurisprudence ou renouveler l'interprétation du droit existant. En ligne de mire se tient la forteresse apparemment inexpugnable de la responsabilité juridique des sociétés mères et de leurs dirigeants.

En France par exemple, l'association Sherpa, créée en 2001, s'est spécialisée dans les procédures judiciaires contre les multinationales responsables de violations des droits humains. Son expérience devant les tribunaux et les juges sera l'une des sources de la loi sur le devoir de vigilance (voir chapitre 3). D'autres organisations non gouvernementales similaires ou cabinets d'avocats spécialisés existent en Europe et dans le monde et sont prêts à défendre la cause des personnes et des communautés affectées. On les retrouve aujourd'hui à l'origine des procédures judiciaires

intentées contre Shell aux Pays-Bas et en Grande-Bretagne (pour des pollutions pétrolières et l'assassinat de Ken Saro-Wiwa dans les années 1990), contre l'enseigne KiK en Allemagne (impliquée dans l'incendie d'une usine au Pakistan), contre Nestlé et d'autres groupes alimentaires en Californie (pour le travail des enfants dans les plantations de cacao), ou encore contre le groupe minier Vedanta également en Grande-Bretagne⁷. Dans le cas de Chevron, ce sont les communautés équatoriennes affectées elles-mêmes qui se sont organisées, et certains de leurs représentants se sont formés au droit expressément pour mener à bien le combat juridique. Toute une histoire riche d'enseignements qui ne débouche pas toujours sur des victoires judiciaires, mais qui nourrit les efforts en cours dans plusieurs pays, ainsi qu'au niveau des organisations internationales, pour réformer le droit et mettre fin à l'impunité abusive dont continuent généralement à bénéficier les multinationales. Une impulsion qui a également nourri la loi française de 2017.

« TOUT EST LÉGAL »

Dans un livre important consacré au groupe pétrolier Total, érigé en exemple de ce qu'est une multinationale

7. Le Centre de ressources sur les entreprises et les droits humains s'efforce de tenir un registre de tous les procès internationaux intentés contre des multinationales pour des violations des droits humains ou de l'environnement : www.business-humanrights.org/fr/responsabilité-juridique-des-entreprises/résumés-de-procès/liste-des-résumés-de-procès-disponibles-en-français

aujourd'hui, le philosophe Alain Deneault souligne un tic de langage éminemment révélateur : l'insistance des dirigeants de Total à souligner que tout ce que fait leur entreprise est toujours « légal⁸ ». Qu'il s'agisse de corruption, de pollution, de suppression d'emplois ou d'optimisation fiscale, c'est la réponse standard à toutes les critiques. Une réponse qui illustre le rapport tout particulier des multinationales au droit : un droit instrumentalisé, perverti, poussé à la limite où il est totalement déconnecté de toute « légitimité ».

Quand une multinationale comme Total se défend en arguant que tout ce qu'elle fait est « légal », elle exprime en creux plusieurs choses. Par exemple, qu'elle ne respecte peut-être pas le droit français ou européen, mais qu'elle est au moins en conformité avec le droit national du pays où se déroulent les activités incriminées. Elle peut aussi faire valoir qu'il n'y a pas de loi ni de régulation incriminant précisément l'acte qui lui est reproché, ou bien que celui-ci se déroule hors du cadre juridictionnel qu'on tente de lui opposer, par exemple dans des eaux extraterritoriales pour un pétrolier qui aurait fait naufrage. Ou que si ses pratiques ne sont peut-être pas tout à fait légales, particulièrement au regard de l'esprit de la loi, elles ne sont pas

8. Alain Deneault, *De quoi Total est-elle la somme ? Multinationales et perversion du droit*, Rue de l'échiquier / Écosociété, 2017. Lire aussi Alain Deneault : « Une multinationale comme Total n'est pas "une société" au sens traditionnel : c'est un pouvoir », entretien, mars 2017, <https://multinationales.org/Alain-Deneault-Une-multinationale-comme-Total-n-est-pas-une-societe-au-sens>

tout à fait illégales non plus. Les mécanismes d'optimisation fiscale auxquels ont recours les groupes comme Total se situent souvent dans cette zone grise entre droit et non-droit. Ou encore que seule une filiale a été sanctionnée, ou un individu, mais pas le groupe lui-même, comme dans le cas d'AZF. Au pire des cas, pour éviter une condamnation, le groupe pourra toujours passer par un « règlement à l'amiable » avec la justice, qui lui évitera de reconnaître formellement sa culpabilité moyennant le versement d'une amende plus ou moins importante. Finalement, en affirmant que « tout est légal », la direction de Total veut surtout signifier qu'est « légal » tout ce qui n'a pas été effectivement et définitivement sanctionné par un juge ou un régulateur. Quand on connaît les limites du droit existant et la capacité de ces entreprises à faire traîner les enquêtes et les procès en longueur, les limites de ce « légal » apparaissent très extensibles.

Voici pour le côté pile du droit – celui par lequel les multinationales parviennent à échapper largement à la punition pour leurs grands et petits méfaits. Côté face, ces mêmes multinationales savent aussi utiliser le droit pour servir leurs intérêts, en particulier face aux autorités publiques. C'est le cas, bien sûr, lorsque les entreprises réussissent, par leur lobbying ou par d'autres moyens, à faire adopter des lois et des règles de convenance ou bien à faire modifier la législation existante. De manière plus structurelle, le droit de la concurrence et, en ce qui concerne l'Union européenne, celui du marché unique instituent des règles du jeu plus favorables aux entreprises privées qu'aux autres acteurs sociaux, dont l'État, ou du

moins les entreprises savent-elles beaucoup mieux que les autres mettre à profit les règles du droit national ou européen favorables à leurs intérêts.

Idem pour ce qui est des règles de libre-échange au niveau international, qu'il s'agisse de celles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) ou des dispositions contenues dans les innombrables accords bilatéraux ou multilatéraux de commerce et d'investissement. Les vives controverses qui ont entouré le projet de traité de libre-échange transatlantique entre l'Union européenne et les États-Unis (Tafta) – ainsi que celui entre l'UE et le Canada (Ceta), et quelques autres – ont mis en lumière les différents moyens par lesquels les accords de ce type permettent aux multinationales d'imposer leurs intérêts aux gouvernements. En particulier les tribunaux d'arbitrage privés chargés de traiter les litiges éventuels entre États et investisseurs (entendre : multinationales), et qui permettent à ces derniers de contester les régulations sociales, environnementales ou fiscales qui porteraient atteinte à leurs profits⁹. L'ensemble de ces mécanismes relève de ce que l'on appelle le droit international des affaires, ou *lex mercatoria* – un droit infiniment plus développé et plus effectif que le

9. Lire Frank Mulder, Eva Schram et Adriana Homolova, « Les hommes derrière l'ISDS et leur vision du monde », mars 2016, <https://multinationales.org/Les-hommes-derriere-l-ISDS-et-leur-vision-du-monde>. Ou encore Olivier Petitjean, « Litiges entre États et multinationales : le cas emblématique du conflit entre Suez et l'Argentine », avril 2015, <https://multinationales.org/Litiges-entre-Etats-et-multinationales-le-cas-emblematisque-du-conflit-entre>

droit international relatif aux droits humains, et qui fait obstacle dans les faits à la régulation des multinationales.

Certains de ces instruments juridiques ont été créés pour protéger les citoyens et la société – y compris le monde économique – contre les abus et l'arbitraire des États. De plus en plus souvent, cependant, ils sont invoqués par les entreprises pour échapper à toute forme d'intervention et de régulation de la part de ces derniers. Pour le dire autrement : non seulement les multinationales utilisent le droit pour se protéger contre d'éventuelles mises en cause pour des violations des droits humains, mais elles cherchent de plus en plus à présenter leurs propres intérêts comme des « droits fondamentaux » aussi importants que les droits humains, voire faisant partie des droits humains. En France, les milieux économiques et les cabinets d'avocats d'affaires ont réussi, ces dernières années, à se prévaloir des « droits et libertés économiques » – des principes généraux très vagues comme la « liberté d'entreprendre » ou encore les « attentes légitimes » liées aux droits de propriété – pour tuer dans l'œuf plusieurs projets de loi dans le domaine de l'environnement, du social, et surtout de la fiscalité¹⁰. Le Conseil constitutionnel est ainsi devenu un terrain d'influence pour les multinationales, qui ont réussi à le convaincre que certaines de ces législations

10. Olivier Petitjean, « Comment Conseil constitutionnel et Conseil d'État imposent discrètement une protection maximale pour les investisseurs et les multinationales », juin 2018, <https://multinationales.org/Comment-Conseil-constitutionnel-et-Conseil-d-Etat-imposent-discretemment-une>

d'intérêt général représentaient une atteinte excessive à leurs « droits fondamentaux ». Elles ont essayé, sans succès, de faire valoir ces mêmes arguments en 2017 contre la loi sur le devoir de vigilance. Mais d'autres réformes comme l'obligation de reporting financier public « pays par pays » – une mesure phare de lutte contre l'évasion fiscale des multinationales – n'ont pas passé l'épreuve.

La même tendance est à l'œuvre dans d'autres pays. Aux États-Unis, elle est poussée jusqu'au point où la Cour suprême a levé toute restriction sur le financement de la vie politique et des campagnes électorales par des intérêts privés au nom de leur « liberté d'expression ». Les lobbys américains ont également essayé de faire invalider de nouvelles règles de transparence sur la provenance de certains minerais alimentant la violence en Afrique – dits « minerais de conflit » – pour le même motif : ces règles obligeraient les firmes à « s'exprimer » sur ces sujets alors qu'elles auraient le droit fondamental de garder le silence.

Cette ligne d'argumentation juridique pourrait sembler ridicule. Mais l'Europe a elle aussi adopté une réforme dont les effets seront peut-être équivalents : le secret des affaires. Celui-ci, transposé en droit français en 2018, donne en effet aux multinationales d'immenses marges de manœuvre pour décider de ne pas rendre publiques certaines informations quand elles estiment que cette divulgation est contraire à leurs intérêts. L'argument du secret des affaires a déjà été invoqué pour créer des possibilités d'exemption dans les nouvelles règles européennes de transparence fiscale. Il risque fort de l'être demain pour exiger d'autres « jokers » sur l'application des règles

sociales, environnementales, fiscales ou relatives aux droits humains. Y compris en ce qui concerne le devoir de vigilance¹¹. Bref, face aux multinationales, le droit est plus que jamais un champ de bataille. Et le combat doit être mené sur plusieurs fronts à la fois.

LA RESPONSABILITÉ DES POLITIQUES

Il y a quelques années à peine, beaucoup de grandes entreprises refusaient l'idée même qu'elles puissent avoir une quelconque « responsabilité » vis-à-vis de la société, et *a fortiori* en matière de violations des droits humains ou de dommages environnementaux engendrés directement ou indirectement par leurs activités. La seule responsabilité des entreprises, dans la version la plus extrême de l'idéologie néolibérale, est de faire des profits. Il revient aux gouvernements et aux autorités publiques de fixer le cadre légal de cette recherche du profit, avec éventuellement les garde-fous nécessaires, et il revient aux entreprises de s'y conformer, rien de plus. C'est la thèse défendue par l'économiste Milton Friedman dans un célèbre article¹². Une vision que l'on pourra juger, au choix, plus cynique ou plus honnête que celle qui prévaut aujourd'hui, où

11. Olivier Petitjean, « Secret des affaires : dernière ligne droite et quelques leçons », juillet 2018, <https://multinationales.org/Secret-des-affaires-derniere-ligne-droite-et-quelques-lecons>

12. Milton Friedman, « The Social Responsibility of Business is to Increase its Profits », *New York Times Magazine*, 13 septembre 1970.

les multinationales et leurs dirigeants ne cessent de vanter leur responsabilité et leur engagement vis-à-vis des grands défis de la planète.

La question de la répartition des responsabilités entre firmes privées et pouvoirs publics n'en est pas moins valide. Dans la plupart des cas de crimes environnementaux ou de violations des droits humains, il est difficile de faire la part entre les deux. Prenons, par exemple, une mine ou un forage pétrolier dans un pays d'Amérique du Sud. Ce type de projet est généralement en phase avec les priorités politiques et la stratégie de développement des gouvernements concernés. Ces derniers ont souvent instauré des règles favorables aux investissements des multinationales, ils ont réduit leurs exigences environnementales et sociales, et apportent activement leur concours aux entreprises pour lever les difficultés éventuelles. Dans certains cas, ils n'hésitent pas à envoyer la police ou l'armée pour protéger les sites des multinationales ou réprimer les opposants. Même constat si l'on se porte à l'autre bout du monde, dans un pays asiatique abritant de nombreuses usines de sous-traitants de grandes marques du textile ou de l'électronique. Les gouvernements concernés ont eux aussi misé sur ces industries d'exportation pour leur stratégie de développement économique. Ils ont établi un cadre législatif limitant les droits syndicaux et n'imposant que des exigences minimales de sécurité. Ils ont des liens étroits avec les milieux d'affaires locaux, propriétaires des usines, et n'ont pas mis en place les services d'inspection du travail qui seraient nécessaires pour empêcher les abus et les drames. Ces gouvernements ne sont-ils pas les premiers responsables des manquements

à leurs citoyens et à l'environnement? Quel sens y a-t-il pour des communautés indigènes péruviennes ou des ouvrières bangladaises à se retourner contre les multinationales occidentales, alors qu'elles devraient surtout et avant tout interpellier leurs propres gouvernements?

Autant d'arguments qui pourraient être valables si les multinationales ne s'étaient pas ménagé, au cours des dernières décennies, un statut à part qui leur permet d'échapper largement, de fait, à la juridiction des États. En apparence, ces entreprises sont de simples acteurs privés, menant tranquillement leurs activités économiques dans le cadre légal et réglementaire fixé par les pouvoirs publics. À y regarder de plus près, toutefois, elles maintiennent souvent en pratique un large degré d'autonomie, et parfois de quasi-souveraineté. Leurs relations avec les États sont des relations d'égal à égal. Elles sont implantées sur leur territoire, mais à bien des égards elles ne sont pas soumises à leur autorité.

Dans certains cas, ce statut « hors sol » a une dimension officielle : par exemple lorsqu'un gouvernement crée une « zone franche » ou une « zone économique spéciale » où ses lois habituelles ne s'appliquent plus, ou encore lorsqu'il accorde par contrat à une entreprise de n'être redevable que devant la justice d'un pays tiers. La plupart du temps, cependant, cette extraterritorialité est l'effet d'une addition de complaisances, de règles du jeu biaisées et de rapports de force toujours défavorables aux autorités publiques.

D'abord, les grandes entreprises et leurs alliés ont toutes les cartes en main pour convaincre les dirigeants

politiques, nationaux ou locaux, d'adopter des règles et des lois conformes à leurs intérêts ou d'assouplir celles qui pourraient porter atteinte à leur taux de profit. Les centaines de millions d'euros ou de dollars qu'ils dépensent chaque année en lobbying ou en relations publiques servent précisément à cela. C'est encore plus facile lorsque les dirigeants politiques en question ont eux-mêmes un intérêt économique dans l'affaire, ou bien lorsqu'ils sont d'anciens dirigeants des entreprises concernées. L'Argentine, par exemple, a eu pendant plusieurs années un ministre de l'Énergie qui était auparavant le patron de la filiale locale du groupe pétrolier Shell juste au moment où celui-ci lançait ses projets d'exploitation du gaz de schiste dans le pays¹³. C'est ainsi également que Sanofi a fait autoriser au Mexique son vaccin controversé contre la dengue par un ministre de la Santé issu de ses propres rangs (ledit vaccin sera ensuite retiré après des cas de décès aux Philippines en raison de problèmes d'indication thérapeutique)¹⁴. Mais il n'est pas besoin d'aller jusque-là. Il suffit d'imposer l'idée, dans la tête des gouvernants, qu'ils n'ont pas vraiment le choix et que la seule politique possible est de faire tout ce qui doit être fait pour se rendre plus « attractifs » auprès des investisseurs étrangers. Ou bien celle que la pollution ou

13. Observatorio Petrolero Sur, "Shell in the Argentinian Patagonia", octobre 2018, https://multinationales.org/IMG/pdf/enco_shell_argentina_def.pdf

14. Chloé Hecketsweiler et Lise Barnéoud, « Vaccination contre la dengue : le fiasco de Sanofi », *Le Monde*, 6 mars 2018, www.lemonde.fr/medecine/article/2018/03/06/vaccination-contre-la-dengue-le-fiasco-de-sanofi_5266163_1650718.html

les mauvaises conditions de travail sont le prix inévitable à payer pour le développement économique.

Ensuite, même lorsque les règles existent, par exemple pour limiter les rejets dans l'environnement ou protéger les travailleurs, l'expérience montre qu'elles sont souvent difficiles à faire appliquer et que les entreprises échappent fréquemment à des sanctions effectives. L'absence de moyens financiers, de temps ou d'expertise des administrations publiques est encore une fois en cause, ou tout simplement leur mauvaise volonté ou la corruption. En face, les multinationales savent jouer de tous les leviers pour faire traîner les procédures. Et dans le pire des cas, il leur est toujours possible de menacer de relocaliser leurs activités vers un territoire plus « attractif », ou bien de s'adresser à un tribunal arbitral privé spécialisé dans les litiges liés à l'investissement afin de défendre leurs « droits ». Dans les relations complexes entre autorités publiques et multinationales, on se demande parfois qui, en définitive, commande qui.

Il ne s'agit pas d'empiéter sur les prérogatives et les responsabilités des politiques, qu'ils soient fonctionnaires ou dirigeants élus. C'est leur rôle de garantir l'intérêt général et de protéger le bien public, ils en sont redevables vis-à-vis des citoyens – et doivent continuer à l'être. Pourtant, comment ne pas voir que l'équation démocratique serait incomplète si l'on ne se préoccupait pas aussi de l'envers du problème ? C'est-à-dire de la manière dont les pouvoirs économiques imposent ou insufflent leurs volontés de manière plus ou moins voyante aux décideurs, ou s'exemptent des règles fixées par ces derniers en profitant

de leur quasi-extraterritorialité. Cette extraterritorialité permet en somme aux multinationales de n'être responsables en dernière instance que devant leurs actionnaires et les marchés financiers, et non devant les citoyens et les sociétés des pays où elles opèrent. Elle leur permet de ne pas être responsables en droit de ce dont elles sont à l'évidence responsables dans les faits.

Aujourd'hui, certes, la plupart des grandes entreprises mondiales semblent avoir accepté l'argument. Elles ne cessent de proclamer partout leur « responsabilité sociale » à travers une multitude de documents de communication, d'initiatives et de programmes. La RSE, pour « responsabilité sociale des entreprises », est devenue une industrie occupant des milliers de salariés et de consultants, avec ses cursus universitaires dédiés. Est-ce à dire que la « bataille des idées » contre Milton Friedman et ses disciples a bel et bien été gagnée ? Les apparences peuvent être trompeuses. Comme nous allons le voir à présent, les multinationales ont généralement une conception bien particulière – et biaisée – de leur « responsabilité ».

II. DROIT « DUR » ET DROIT « MOU » : LES LIMITES DE LA RSE

La question de la régulation des multinationales et de la capacité des États à contrôler ces acteurs privés de plus en plus puissants n'est pas vraiment nouvelle. Sans remonter jusqu'aux colonisations européennes ou aux débuts de l'exploitation industrielle de la nature, le président chilien Salvador Allende évoquait déjà en 1972 à la tribune des Nations unies le « véritable conflit entre les multinationales et les États, [lesquels] ne sont plus maîtres de leurs décisions fondamentales à cause des multinationales qui ne dépendent d'aucun État ». Il savait de quoi il parlait, lui qui s'était heurté de plein fouet à ces intérêts en nationalisant l'industrie chilienne du cuivre et qui allait être renversé un an plus tard par un coup d'État... financé par des multinationales étatsuniennes. C'est d'ailleurs à la suite de ces événements que sont créées en Europe les premières organisations de la société civile qui se spécialisent dans les activités des multinationales et leurs mauvaises pratiques¹. La campagne de boycott de Nestlé pour

1. Par exemple, la déclaration de Berne (aujourd'hui Public Eye) en Suisse, SOMO aux Pays-Bas, ou encore le Transnational Institute.

sa promotion du lait en poudre et son dénigrement de l'allaitement maternel dans les pays du Sud – l'une des toutes premières grandes campagnes publiques ciblant une multinationale – commence quelques mois plus tard. Dans le même temps, les Nations unies créent en leur sein une Commission des sociétés transnationales chargée d'élaborer des codes de conduite contraignants pour les grands groupes internationaux.

La machine était-elle donc lancée? En réalité, ce premier élan régulateur des années 1970 allait faire long feu, sur fond de crise de la dette dans les pays alors dits « en développement » et de révolution néolibérale aux États-Unis et en Grande-Bretagne. La Commission des sociétés transnationales sera finalement supprimée dans les années 1990 sans avoir pu mener sa tâche à bien.

Au même moment, pourtant, la question des multinationales commence à prendre une nouvelle ampleur. Avec la chute de l'Empire soviétique et la création de l'Organisation mondiale du commerce, l'heure est à la « mondialisation ». Les échanges commerciaux, largement libéralisés, se développent, de même que les délocalisations. Beaucoup d'anciennes entreprises d'État sont privatisées. La production industrielle se mondialise au travers de longues chaînes de sous-traitance. La campagne citoyenne emblématique de ces années-là est celle qui cible la marque d'équipement sportif Nike et ses *sweatshops* – ces ateliers asiatiques ou mexicains où ses produits sont fabriqués, dans des conditions déplorables, par des ouvriers (ou plus précisément des ouvrières) payés un salaire de misère. Les consommateurs s'en mêlent, interpellant des firmes qui se préoccupent de plus en plus de

leur image. Les pratiques des multinationales commencent à être scrutées de plus près par les médias, les syndicats et les organisations non gouvernementales. C'est aussi l'époque où s'installe dans le paysage la réponse standard des grandes entreprises à ces questionnements de la société: la « responsabilité sociale d'entreprise », ou RSE, avec ses outils traditionnels comme les codes de conduite. Nike sera l'une des premières multinationales à mettre en place, en 1992, un code de conduite censé s'appliquer à tous ses fournisseurs.

LA RSE, UNE RESPONSABILITÉ SANS RESPONSABILITÉ ?

Difficile de trouver un terme aussi ambigu, aussi contesté que celui de RSE. Comme d'autres termes similaires – « développement durable », peut-être même le mot « transition » aujourd'hui –, il est invoqué et revendiqué aussi bien par les multinationales que par leurs critiques. Il a été tellement approprié, réapproprié, détourné, exploité et galvaudé que beaucoup, du côté de la société civile, sont en train de l'abandonner définitivement. Comme s'il s'agissait d'une partie du problème plutôt que de la solution. Pourquoi un jugement si sévère ? Parce que derrière le terme apparemment consensuel de RSE se cachent des lignes de fracture plutôt béantes².

2. Lire sur ce sujet : Swann Bommier et Cécile Renouard, *L'Entreprise comme commun. Au-delà de la RSE*, préface de Gaël Giraud, Éditions Charles Léopold Mayer, 2018.

Le point de départ est à peu près clair. On parle de RSE dès lors que les grandes entreprises acceptent de s'intéresser aux impacts de leur activité sur l'environnement (pollution, utilisation des ressources naturelles, effets sur la biodiversité) et sur les gens (conditions de travail et salaires, situation des riverains, droits fondamentaux) au-delà du périmètre restreint de leurs bureaux et de leurs usines. C'est-à-dire, dans la mesure où leur production est de plus en plus internationalisée et de plus en plus externalisée, au niveau de l'ensemble de leur chaîne de valeur : fournisseurs, sous-traitants, prestataires et autres, quel que soit le pays. Ces entreprises acceptent ainsi de rendre compte de ces impacts en interne et vis-à-vis de la société. Elles sont donc prêtes, dans une certaine mesure, à en assumer la « responsabilité ». Mais quelle forme cette responsabilité doit-elle prendre concrètement ? Et surtout, qui en est *in fine* l'arbitre ?

À partir de là, on est face à des positions diamétralement opposées. La RSE doit-elle être comprise comme une extension de l'appareil de règles sociales et environnementales mis en place historiquement au niveau national, ou bien au contraire comme un substitut à la régulation publique ? Qui édicte en dernière instance les standards éthiques, sociaux ou environnementaux auxquels les multinationales sont tenues : les États, la communauté internationale à travers des traités et des conventions, ou bien les dirigeants des multinationales ? Et qui juge si ces standards sont effectivement mis en œuvre ? Sont-ils opposables par les salariés, riverains et autres personnes affectées par les activités d'une multinationale, et devant qui ?

Si l'on s'en tient à l'existant, la réponse à ces questions penche massivement d'un côté. La RSE recouvre aujourd'hui d'innombrables codes de conduite, chartes, initiatives, recommandations, principes directeurs, engagements, labels, dont certains sont très riches et sophistiqués, mais qui partagent une même limitation : ils ne sont pas véritablement contraignants. Dans la plupart des cas, ce sont les directions des entreprises elles-mêmes qui les ont formulés ; dans l'immense majorité des cas, seule la direction de l'entreprise a un droit de regard sur la manière dont ils sont mis en œuvre ; et dans tous les cas, c'est la direction de l'entreprise elle-même qui décide, en dernière instance, s'ils sont respectés ou non. En résumé, ce sont des normes volontaires, ou ce que l'on appelle parfois du « droit mou » (*soft law* en anglais), par opposition au « droit dur » des lois et des traités.

L'absence de dimension contraignante dans la plupart des démarches de RSE, si honorables et bien intentionnées soient-elles, signifie en général une chose : que leur objectif ultime n'est pas tant d'empêcher d'éventuels abus que de gérer les risques qu'ils pourraient éventuellement entraîner pour l'entreprise elle-même, comme le risque « réputationnel ». Comme si l'invocation incessante de la « responsabilité sociale » servait justement à éviter d'avoir à assumer sa responsabilité au sens juridique du terme – celle qui peut vous amener devant un tribunal.

Il y a certes des raisons valables de privilégier ce type d'instruments volontaires. À commencer par le fait qu'il n'existe pas, au niveau international, de structure de type étatique capable d'édicter et de faire directement

appliquer par les multinationales des normes sociales et environnementales communes. Même au niveau national, beaucoup de pays ne le veulent pas ou ne le peuvent pas. L'élaboration progressive du « droit mou » relatif aux multinationales permet parfois de faire connaître et de diffuser certaines pratiques, de clarifier certaines notions, de faire avancer certains dossiers. On peut aussi, à la limite, entendre l'argument, fréquent dans le monde de l'entreprise, selon lequel les démarches volontaires seraient potentiellement plus efficaces car moins extérieures au fonctionnement des entreprises, plus adaptables à la réalité de leur activité. (Du moins en théorie, car en pratique les politiques RSE des entreprises paraissent elles aussi très bureaucratiques.)

On pourrait même rêver, même si pour l'instant les exemples concrets manquent, que des multinationales particulièrement « progressistes » contribuent à améliorer les standards sociaux et environnementaux dans les pays où elles s'implantent, en offrant des salaires décents, en protégeant les travailleurs et les riverains, en adoptant des technologies propres et des pratiques environnementales exemplaires.

Il n'en reste pas moins que, sans un minimum d'effectivité, tout ce bel édifice se résume à un exercice unilatéral de communication, où les multinationales contrôlent totalement les termes du débat et les règles du jeu. Karl Marx remarquait (nous simplifions) que, malgré la multiplication des échanges monétaires, de plus en plus abstraits et déconnectés de la réalité matérielle des marchandises et de leurs usages, tout le système financier repose en définitive

sur le fait que quelqu'un, quelque part, puisse toujours payer comptant au besoin, en échangeant physiquement de l'argent. Ou qu'il puisse toujours retirer son argent de son compte en banque. Il en va de même pour la responsabilité des entreprises. On peut multiplier les initiatives, les promesses et les programmes les plus audacieux, ils ne voudront pas dire grand-chose si les directions des entreprises et leurs actionnaires n'ont jamais à en répondre devant quelqu'un, quelque part.

L'argument vaut même pour une multinationale qui aurait adopté les standards sociaux et environnementaux les plus exigeants possible et qui – faisons-lui confiance – s'assurerait effectivement de leur respect tout au long de sa chaîne de valeur. Ne serait-on pas en droit de considérer que même dans ce cas-là manquerait l'essentiel, à savoir un minimum de « droit de regard » public ? Sinon, la RSE ne sera au mieux qu'un « despotisme éclairé » à la mode du ^{xxi}^e siècle.

L'opposition entre ces deux pôles, entre tenants du droit dur et défenseurs du droit mou, n'est pas forcément toujours aussi tranchée. Elle n'en traverse pas moins tous les débats sur la responsabilité des entreprises. La loi française sur le devoir de vigilance, sujet de ce livre, est elle-même d'une certaine manière une tentative de compromis savant entre ces deux tendances potentiellement contradictoires, comme on le verra. Un compromis qui prend sa source dans un constat à peu près irréfutable, issu de l'expérience accumulée depuis les années 1990 : celui que le « droit mou » permet parfois de faire avancer certaines idées, mais qu'à lui seul il ne change pas grand-chose sur le terrain.

DES DISCOURS À LA RÉALITÉ

Qui n'a jamais parcouru les documents de RSE publiés par nos grandes entreprises n'a aucune idée de ce que l'ennui veut dire. Des pages interminables pleines de bonnes intentions, mais aussi de jargon « écoresponsable » et de vacuité bureaucratique. Elles ne nous apprennent généralement presque rien sur l'entreprise en question ni sur ce qu'elle fait. On pourrait facilement transposer, presque sans aucune modification, ce que nous raconte telle entreprise de l'agroalimentaire sur sa « responsabilité » à une autre firme dans le secteur du bâtiment, de l'automobile ou de tout autre secteur d'activité. À croire que ces documents sont réellement faits pour nous endormir.

La limite structurelle de la RSE telle que la pratiquent les directions des entreprises – celle qu'il s'agit précisément de dépasser pour qu'elle puisse être crédible – est bien celle-ci. Même à supposer que les dirigeants soient sincères et souhaitent réellement améliorer les pratiques tout au long de leur chaîne de valeur et non simplement soigner leur réputation, la démarche vient toujours d'en haut. La RSE est surimposée à une réalité diverse avec des logiques et des exigences propres, et donc sans beaucoup de prise sur celle-ci.

Déjà, dans la plupart des cas, les politiques RSE sont menées à part, généralement rattachées aux équipes chargées de la communication et des relations publiques, très loin du terrain. La manière même dont les multinationales se sont construites – notamment lorsqu'il s'agit de grandes marques comme Nike ou H&M qui sous-traitent

toute la production proprement dite – fait qu’elles sont devenues opaques à elles-mêmes. Elles éprouvent parfois les plus grandes difficultés à connaître le nom de toutes leurs filiales dans le monde, parce qu’il y en a toujours qui ont été enregistrées quelque part dans le passé sans que l’on se souvienne forcément pour quel projet, du fait des fusions, cessions et restructurations intervenues entre-temps. La situation se complique lorsqu’il s’agit de connaître tous ses fournisseurs et ses sous-traitants, notamment lorsqu’ils sont séparés du donneur d’ordre ultime par plusieurs intermédiaires. S’il est question de conditions sociales et de rejets environnementaux chez ces sous-traitants, plutôt que de volumes, de prix et de délais, n’en parlons même pas.

Au sein des firmes, les financiers s’occupent de chiffres, les juristes de droit, les analystes de risques, les commerciaux d’achat et de vente, les communicants d’image. Les différentes pièces du puzzle sont rarement rassemblées pour former une image complète, sauf éventuellement dans des documents annuels que personne ne lit. La RSE ressemble un peu à une tentative désespérée de reconquérir une visibilité et une cohérence que les pratiques économiques et commerciales réelles des firmes ne cessent de défaire.

Enfin, la RSE (telle qu’elle est conçue par les directions des firmes) reste toujours guidée en dernière instance par un objectif unique : la bonne image publique de l’entreprise. Les cyniques façonneront cette image en dépit de la réalité et sans même essayer de la changer, les sincères essaieront de faire en sorte que l’image colle davantage à la réalité, ou de se convaincre eux-mêmes que c’est bien le cas. L’ordre des priorités reste le même.

Le résultat de tout cela est la RSE telle que nous la connaissons aujourd'hui. D'un côté, une bureaucratie dont le travail est de concevoir, de diffuser et de faire remplir des milliers de guides, de questionnaires, de rapports, de référentiels et de formulaires. Cette activité se traduit, entre autres, par une floraison de normes, de labels privés et de certifications concurrentes ou complémentaires, dans lesquels il est impossible de se retrouver vraiment, mais qui relèvent souvent de la pure autocongratulation. Quant aux documents de « transparence » qui en découlent sur les aspects dits « extrafinanciers » des activités des multinationales (environnement, social, éthique, etc.), ils sont généralement illisibles pour le commun des mortels, pleins d'indicateurs dont il est difficile d'extraire du sens. De l'autre côté, des supports de communication qui montent en épingle tel ou tel engagement ou tel ou tel projet présentés comme exemplaires, mis en avant pour mieux cacher la réalité moins reluisante des 99 % restants du « business », dont ceux qui ont rédigé ces supports ne savent en général rien.

C'est sur cette base que s'est construite toute une industrie de la RSE, employant des dizaines de milliers d'analystes, de consultants, d'auditeurs et de formateurs. Certains conçoivent des guides et des référentiels pour les équipes opérationnelles, d'autres visitent des usines pour y vérifier que les conditions de travail et de sécurité sont conformes à ces prescriptions – ce qu'on appelle les « audits sociaux » –, d'autres encore organisent des consultations avec les riverains et les communautés locales ou mènent des projets pilotes de compensation, et d'autres enfin vérifient que les bonnes cases ont été cochées pour décerner

une note « extrafinancière » (généralement très flatteuse) à la multinationale concernée. Certains travaillent pour des cabinets à but lucratif, d'autres pour des structures associatives tirant l'essentiel de leurs revenus de ces activités. Difficile d'évaluer le chiffre d'affaires que représente cette industrie en France et dans le monde, car on ne voit pas toujours où elle commence et où elle finit.

QUAND LA RSE NE CHANGE RIEN

Du côté du terrain, pourtant, il faut faire preuve d'un grand optimisme pour voir des améliorations tangibles. En 2019, journalistes et ONG continuent à dénoncer les conditions qui règnent dans les usines asiatiques qui approvisionnent Nike, comme ils le faisaient déjà dans les années 1990³. Après deux décennies de codes de conduite et d'audits sociaux menés dans les usines textiles asiatiques, à quel résultat est-on parvenu ? Au Rana Plaza en avril 2013, soit la plus meurtrière catastrophe de toute l'histoire de cette industrie. Plus de 1 100 ouvrières et ouvriers sont décédés dans l'effondrement de cet immeuble de la banlieue de Dacca, au Bangladesh, qui abritait plusieurs ateliers textiles œuvrant pour de grandes marques occidentales. Il n'est pas étonnant qu'à la suite du drame

3. Voir notamment les deux rapports *Anti-jeu. Les sponsors laissent (encore) les travailleurs sur la touche* de 2016 et 2018 du collectif De l'éthique sur l'étiquette, https://ethique-sur-etiquette.org/IMG/pdf/ese_rapport_euro2016_hd.pdf et https://ethique-sur-etiquette.org/IMG/pdf/rapport_ese_mondial_2018_v4_bd.pdf

certains n'aient pas hésité à proclamer « la mort de la RSE ». D'autant que, dans le même temps, des centaines de petits accidents faisant peu ou pas de victimes continuent d'avoir lieu toutes les semaines, ou presque, dans les ateliers textiles du Bangladesh et d'ailleurs. Seuls les plus spectaculaires parviennent à se frayer un chemin jusqu'aux médias occidentaux, à côté des pages de pub pour Zara, Adidas ou les autres marques qui s'y approvisionnent.

Dans la quasi-totalité des cas, les ateliers concernés travaillent pour des marques ayant mis en place des codes de conduite et ont fait l'objet d'audits sociaux pour vérifier dans quelle mesure ces codes étaient respectés. Mais soit les auditeurs n'ont rien vu (par manque de temps, par complaisance, parce que leur visite est généralement annoncée à l'avance), soit ils ont signalé quelque chose sans que le donneur d'ordre change quoi que ce soit à ses commandes parce qu'il a besoin de toujours plus, toujours moins cher, toujours plus rapidement. Parfois, les auditeurs ne prennent même pas la peine d'interroger les travailleurs et travailleuses eux-mêmes, et encore moins leurs représentants syndicaux (dans les pays où ils existent). Parfois, il s'agit de sous-traitance dite « en cascade », autrement dit le sous-traitant a lui-même sous-traité une partie de la commande à un autre, pour tenir les délais et les quantités exigés, sans en avertir le donneur d'ordre. Dans tous les cas, le problème tient au hiatus total entre, d'un côté, une RSE résumée à une démarche superficielle et formaliste de « cochage de cases » et, de l'autre, la réalité économique et sociale locale et les pratiques d'achat des multinationales.

Dès 2007, le collectif Éthique sur l'étiquette et Peuples Solidaires (aujourd'hui ActionAid France) dénombrèrent plus de 700 morts dans les effondrements ou les incendies d'usines textiles au Bangladesh. Société civile et syndicats avaient alors proposé aux multinationales la signature d'un accord international contraignant sécurisant les usines au Bangladesh. Toutes avaient refusé. De par son ampleur, le drame du Rana Plaza a commencé à faire bouger un peu les lignes, avec la mise en place d'un Accord sur la sécurité des bâtiments et la prévention des incendies incluant des engagements contraignants pour les multinationales qui y sous-traitent leur production. Sur le terrain, les résultats sont réels mais lents, et cantonnés à la seule question de la sécurité au détriment des salaires et des droits syndicaux. Au Bangladesh, on craint beaucoup que les grandes marques n'aillent simplement s'approvisionner ailleurs si l'on essayait de sécuriser efficacement les locaux⁴.

Prenons maintenant l'huile de palme, dont la production accélérée en Indonésie et en Malaisie a entraîné depuis trente ans, entre autres nuisances, une terrible vague de déforestation mettant en danger des espèces animales emblématiques comme l'orang-outang. À force d'entendre de grandes marques de cosmétiques ou d'alimentation promettre de ne plus s'approvisionner qu'en huile de

4. Olivier Petitjean, « Anniversaire du Rana Plaza : la responsabilité des multinationales pas encore à l'ordre du jour en France », avril 2014, <https://multinationales.org/Anniversaire-du-Rana-Plaza-la>. Voir plus largement tous les articles de l'Observatoire des multinationales autour du Rana Plaza.

palme « durable », à force de voir dans les documents des multinationales des images de plantations modèles avec des cultivateurs souriants, on pourrait croire le problème réglé depuis longtemps. Il n'en est rien. Un système de certification « responsable » a bien été mis en place, celui de la Table ronde sur l'huile de palme durable, ou RSPO (de l'anglais Roundtable on Sustainable Palm Oil). Mais il est volontaire et contrôlé par les industriels eux-mêmes, avec des exigences en deçà de ce que revendiquent les organisations environnementalistes. Sur le terrain, on trouve facilement les moyens de contourner les exigences posées par les acheteurs, par exemple en « blanchissant », via des plantations certifiées, de l'huile de palme produite ailleurs dans des conditions problématiques. Ou bien encore en déforestant d'abord discrètement, puis en créant un peu plus tard sur ce terrain une plantation qui sera « certifiable » car considérée comme n'étant pas issue de la déforestation... Les multinationales acheteuses auront coché les bonnes cases et n'ont aucune réelle motivation à poser trop de questions. La déforestation se poursuit donc⁵. Et même si elle finit par ralentir un petit peu en Asie du Sud-Est du fait de la pression de l'opinion, l'industrie de l'huile de palme est aujourd'hui en train de se déplacer vers d'autres régions du monde, comme l'Afrique équatoriale. Cette matière première est après tout si bon marché et offre de si

5. Voir le bilan fait par Greenpeace en septembre 2018 dans son rapport *The Final Countdown. Now or Never to Reform the Palm Oil Industry*, www.greenpeace.org/international/publication/18455/the-final-countdown-forests-indonesia-palm-oil/

nombreuses possibilités d'emplois ; comment imaginer que l'on puisse s'en passer, à moins d'un changement radical de l'ordre économique établi ?

Dernier exemple : un grand projet d'infrastructure, comme un barrage hydroélectrique. Engie (alors appelée GDF Suez) s'est engagée il y a quelques années dans la construction de celui de Jirau, au Brésil, dans le sud-ouest de l'Amazonie. Une loi du gouvernement brésilien imposait au groupe français, comme à tout porteur de projet impliquant d'importants impacts sociaux et environnementaux, un niveau minimal de compensation des populations environnantes. Engie a joué le jeu. L'entreprise a ainsi fait construire un tout nouveau village, doté de tous les équipements nécessaires, pour reloger les habitants d'une localité qui allait être submergée. Du pain bénit pour alimenter les documents RSE de l'entreprise pour des années et des années. Or seule une partie des personnes affectées ont accepté d'y être relogées, et certaines se plaignent de l'inadaptation des nouvelles maisons par rapport à leur mode de vie traditionnel et de la disparition de leurs moyens de subsistance comme la pêche. Pire encore : au moment même où Engie construisait son village modèle, une autre bourgade située à quelques kilomètres de là se transformait en Far West, avec un afflux de prostituées et de marchands d'alcool et de drogues pour subvenir aux besoins des dizaines de milliers d'ouvriers s'affairant sur le chantier du barrage. Même si ces développements étaient entièrement prévisibles, ce village ne figurait pas, malheureusement pour lui, dans le périmètre de la « responsabilité » d'Engie. Le groupe a dépensé des sommes

importantes, mais des riverains se plaignent de ne pas avoir perçu de compensations, et des communautés de ne pas avoir été consultées. Ceux qui ont reçu de l'argent l'ont rapidement dépensé et demeurent sans moyen de gagner leur vie malgré les programmes de « renforcement des capacités ». Sans parler de l'impact dénoncé par certaines ONG sur des tribus indigènes en isolement volontaire (nié par le groupe), des émeutes ouvrières qui ont eu lieu sur le chantier et des craintes quant aux impacts environnementaux de l'ouvrage à court et à long terme. En définitive, le barrage est aussi controversé que si Engie ne s'était pas du tout préoccupée de RSE⁶.

UNE QUESTION DE POUVOIR

Les politiques de RSE peuvent être développées au niveau d'une seule entreprise, au niveau de tout un secteur d'activité, ou bien au-delà encore à travers des dispositifs « multi-parties prenantes » associant secteur privé, autorités publiques et grandes ONG, comme la RSPO évoquée précédemment. Les multinationales raffolent évidemment de cette dernière option, qui leur donne une grande légitimité. Mais le constat reste le même. On voit mal la différence. Même les plus optimistes doivent admettre que traduire les bonnes intentions énoncées depuis la société

6. À ce sujet, lire Olivier Petitjean, « Jirau : retour sur le mégabarrage amazonien de GDF Suez », octobre 2013, <https://multinationales.org/jirau-retour-sur-le-megabarrage>. Voir plus largement tous les articles de l'Observatoire des multinationales sur ce barrage.

mère en améliorations réelles et durables sur le terrain est très compliqué. Tout ou presque dans le système pousse en sens inverse : le temps, l'éloignement, les pressions financières, la concurrence, les rapports de force sur le terrain et au sein de l'entreprise. Pour ne pas finir, encore et toujours, par céder au courant, il faudrait pouvoir s'accrocher à quelque chose : un peu de droit « dur », on y revient.

Or c'est précisément ce dont les multinationales, dans leur majorité, ne veulent pas. L'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques), regroupant les pays industrialisés, a adopté dès 1976 des « Principes directeurs pour les entreprises multinationales », et on n'a guère avancé depuis lors. Toutes les tentatives pour introduire des règles contraignantes dans le paysage de la RSE se sont heurtées à un barrage de lobbying. Au début des années 2000, une sous-commission des Nations unies a proposé de relancer les efforts interrompus en élaborant un traité international sur les obligations des multinationales en matière de respect des droits humains. La réaction des grands lobbys internationaux du monde de l'entreprise, comme la Chambre de commerce internationale ou l'Organisation internationale des employeurs, ne s'est pas fait attendre. De même que celle des États-Unis et de tous les pays où les multinationales ont leur siège. Le projet a été tué dans l'œuf, cédant la place à l'élaboration de principes directeurs non contraignants : les « Principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme », adoptés en 2011. À chaque tentative, on rencontre la même opposition. En France contre la proposition qui deviendra la loi sur le devoir de vigilance (voir chapitre 5) ou ailleurs en

Europe où des législations similaires ont été proposées, et une nouvelle fois aujourd'hui au niveau des Nations unies, où des négociations intergouvernementales sont en cours sur un nouveau projet de traité international sur les multinationales et les droits humains. Les opposants aux règles contraignantes – monde des affaires et gouvernements du « Nord » – font bloc. Contre toute évidence, ou presque, ils estiment que les normes volontaires et le droit « mou » sont suffisants, et que l'adoption de règles contraignantes serait contre-productive.

Pourquoi le droit dur rencontre-t-il une opposition aussi acharnée? En premier lieu, on imagine que se retrouver devant un juge et être condamné ne fait jamais bonne impression pour une entreprise. Si cela devient un risque permanent, cela peut même effrayer les investisseurs. Les firmes s'exposent aussi à verser aux personnes et aux communautés affectées des compensations beaucoup plus substantielles que les faibles amendes infligées par les régulateurs, ou que les modestes sommes versées dans le cadre de médiations ou d'accords de compensation volontaire comme celui qui a été signé à la suite de l'accident au Rana Plaza. Le fonds de compensation mis en place après ce drame s'élevait en tout à environ 30 millions de dollars, qu'il a d'ailleurs été difficile de réunir. Pas de quoi entamer les profits des entreprises concernées. Par comparaison, les tribunaux équatoriens ont condamné Chevron à verser 9,5 milliards de dollars au titre de la restauration environnementale de la région contaminée par le pétrole.

Au-delà de la crainte des conséquences pécuniaires se pose aussi une question de principe, pour ne pas dire

idéologique. À notre époque de néolibéralisme militant, toute forme de régulation est par définition une hérésie pour les grandes entreprises et leurs lobbys. *A fortiori* si cette régulation crée de nouvelles obligations très larges qui touchent potentiellement tous les aspects de leurs activités. Ou si elle efface d'un trait des séparations juridiques soigneusement établies entre les entités d'un groupe ou entre celui-ci et ses partenaires commerciaux. Ou encore si elle s'intéresse aux effets concrets de leurs activités plutôt qu'à des cases à cocher. Enfin, si elle ouvre la porte à de nouveaux acteurs potentiellement beaucoup plus dérangeants que les administrations et les autorités de régulation (que les entreprises ont depuis longtemps appris à « gérer ») : les personnes et communautés affectées, la société civile, les avocats, les juges. Pour les multinationales, il semble inacceptable de se trouver ramenées dans l'espace du droit commun et soumises à un regard public qui pourra toujours potentiellement interférer avec leurs affaires.

Au fond, le véritable enjeu est surtout une question de pouvoir. Si les multinationales sont si contentes de la RSE telle qu'elle est, malgré l'absence de résultats concrets, c'est parce qu'elle préserve leur pouvoir. Bien plus : la RSE telle que la pratiquent les directions des entreprises sert à masquer ce pouvoir, à le légitimer, et donc peut-être finalement à le consolider. C'est bien ce que lui reproche la société civile la plus militante, qui ne voit dans la RSE que le masque souriant derrière lequel se cache la force brute des puissants. Ce n'est pas un hasard si le mouvement de la RSE a pris son envol au moment même où le cadre de régulation publique de l'après-guerre s'effiloçait, à coups

de libéralisations et de privatisations – comme un moyen de mieux faire avaler la pilule. En encourageant les multinationales à mieux tenir compte de leurs impacts sociaux et environnementaux, à s’engager dans des programmes et des politiques « responsables », à édicter des chartes et des normes qui s’appliqueront à toutes leurs filiales et à toute leur chaîne de production, est-ce que l’on n’accepte pas du même coup implicitement leur position de force, leur légitimité à édicter des normes en dehors de tout cadre démocratique, autrement dit leur quasi-« souveraineté » à côté de celle, d’ailleurs bien entamée, des États ?

Aujourd’hui, dans un contexte où ces derniers apparaissent de plus en plus démunis face aux grands défis planétaires comme la crise climatique, certains sont prêts à faire un pas de plus et à imaginer que seules les multinationales « éclairées » pourront sauver le monde. Ils oublient commodément au passage que si les budgets publics baissent et si les gouvernements n’adoptent pas de politiques ambitieuses, c’est aussi en raison des pratiques fiscales et du lobbying de ces mêmes multinationales. On perçoit effectivement un changement de paradigme en cours dans le monde de la RSE. On dirait que les grandes entreprises et leurs lobbys veulent désormais se débarrasser du concept de « responsabilité », qui renvoie une image trop négative à leur goût, pour mieux mettre en avant leur « contribution » à la richesse et au développement et leurs « solutions » aux problèmes du monde. Cette tendance s’illustre aussi bien lors des Forums économiques mondiaux comme celui de Davos, avec les Conférences internationales sur le climat sponsorisées par des multinationales,

ou avec l'appropriation active des « objectifs de développement durable » (ODD) des Nations unies par le secteur privé comme nouveau moyen de légitimation⁷, ou encore à plus petite échelle en France avec la loi dite « Pacte ». Celle-ci, adoptée deux ans après la loi sur le devoir de vigilance des multinationales, vise à recréer la confiance entre les Français et les entreprises, notamment en redéfinissant l'objet social des entreprises dans le Code civil et en créant un nouveau statut d'entreprise « à mission ». Ce n'est pas un hasard si cette loi a été avantagement opposée par de grands patrons « éclairés » aux obligations créées par le devoir de vigilance⁸.

Dans la version extrême de cette « nouvelle gouvernance mondiale », tout se ferait désormais dans un cadre fixé, mis en œuvre et contrôlé par les multinationales elles-mêmes, dans des termes qu'elles choisiraient, avec la seule implication d'autorités publiques ou de membres de la société civile qu'elles auraient cooptés. Il ne resterait plus qu'à leur faire entièrement confiance pour prévenir la crise climatique ou le déclin précipité de la biodiversité tout en

7. Voir Mathieu Paris, « Les ODD, symboles d'un développement par et pour les multinationales ? », mars 2019, <https://multinationales.org/Les-ODD-symboles-d-un-developpement-par-et-pour-les-multinationales>; ainsi que le rapport *Impunité « made in Europe »* des Amis de la Terre France et du réseau ENCO (octobre 2019), <http://multinationales.org/Impunite-made-in-Europe-pourquoi-l-UE-s-oppose-a-un-traite-sur-la>

8. Béatrice Héraud, « Loi Pacte : les grands patrons veulent plus de simplification administrative », Novethic, avril 2018, www.novethic.fr/actualite/entreprise-responsable/isr-rse/loi-pacte-les-grands-patrons-veulent-plus-de-simplification-administrative-145752.html

DEVOIR DE VIGILANCE

préservant leurs sources de revenus historiques, et pour réduire les inégalités sans remettre en cause la loi d'airain des marchés financiers. Sommes-nous prêts à parier sur ce scénario?

III. FAIRE CAUSE COMMUNE : COMMENT LA SOCIÉTÉ CIVILE A UNI SES FORCES POUR ÉLABORER ET FAIRE ADOPTER UNE LOI PIONNIÈRE

Pour concevoir et faire adopter la loi sur le devoir de vigilance des multinationales, il aura fallu tester à plusieurs reprises les limites du droit et celles de la RSE, et faire émerger en chemin un sujet collectif – un « nous » capable d’articuler un diagnostic partagé, de formuler une proposition commune, prêt à collaborer pour que cette proposition soit adoptée et mise en œuvre. On l’a dit, la loi sur le devoir de vigilance est atypique dans le contexte français de la V^e République. Rares sont les textes législatifs issus non du pouvoir exécutif, mais du travail conjoint de parlementaires avec la société civile. Ce texte inédit est l’aboutissement d’une histoire unique et riche d’enseignements, susceptible de faire école pour d’autres mobilisations.

PRÉHISTOIRE D'UNE LOI

Pendant des années, bien avant la loi sur le devoir de vigilance, les organisations de la société civile – des associations citoyennes, de défense des droits humains, de développement, écologistes, etc. – et les syndicats se sont heurtés à un double mur : celui d'une RSE conçue par les directions des entreprises, ainsi que des divers mécanismes de « droit mou » mis en place dans ce cadre ; celui de l'ordre juridique établi incapable de responsabiliser les sociétés mères des multinationales. À partir des années 2000, ces associations décident d'unir leurs forces et se lancent dans des campagnes communes sur l'impunité des multinationales¹. Malgré les réticences de militants peu habitués à ce mode d'action, elles commencent à investir de plus en plus le terrain juridique.

Durant toutes les étapes institutionnelles, les parlementaires joueront un rôle crucial, indispensable, décisif. L'élan initial provient cependant de cet apprentissage collectif et de cette alliance nouée au sein de la société civile. Alliance qui – soit dit en passant – n'avait rien d'évident. Car les relations entre associations et syndicats ne sont pas toujours faciles. Quant au secteur associatif, chacun a

1. Ce sont les campagnes « Hold-up international, pour que l'Europe régule ses entreprises », par le CCFD-Terre Solidaire et Oxfam France en 2009 ; « Profits réels, responsabilité artificielle : encadrons la responsabilité des multinationales », par les Amis de la Terre France en 2009 ; « Des droits pour tous, des règles pour les multinationales », par le Forum citoyen pour la RSE et le CRID en 2010..

son histoire, son identité et ses modes d'action propres, et cherche aussi à se distinguer vis-à-vis de ses membres, de ses partenaires et de ses donateurs. La meilleure preuve de la force et de la solidité de cet élan est qu'il perdure aujourd'hui. Alors que la loi a été adoptée il y a deux ans, les mêmes acteurs sont encore peu ou prou réunis pour suivre sa mise en œuvre et pousser à l'adoption de règles similaires à l'échelon européen et international.

QUI SONT LES ASSOCIATIONS À L'ORIGINE DU MOUVEMENT ?

Créée en 2001 par William Bourdon, Sherpa est spécialisée dans la défense et la protection devant les tribunaux des victimes de « crimes économiques ». C'est l'une des pionnières de l'action en justice contre les multinationales en France. Parmi ses premiers faits d'armes figure la mise en cause de l'entreprise pétrolière Total pour ses relations avec la dictature sévissant au Myanmar. Plus tard, il y aura les poursuites contre des chefs d'État africains dans l'affaire des « biens mal acquis », ciblant leurs avoirs en France issus de la corruption et du détournement de fonds publics. Aujourd'hui, elle est à l'origine des actions contre l'entreprise Lafarge qui a noué des relations financières avec Daech et d'autres groupes terroristes dans le contexte de la guerre civile syrienne pour maintenir ouverte une cimenterie.

Cette stratégie consistant à utiliser le terrain du droit et à saisir les juges pour faire évoluer la jurisprudence

est source de bien des frustrations² dans la mesure où il est souvent difficile d'établir la responsabilité juridique de la société mère pour les agissements de sa filiale sur le terrain. Les plaintes sont souvent classées sans suite, ou bien les enquêtes préliminaires ne débouchent sur aucune mise en examen. La justice n'a ni les moyens ni la volonté de faire réellement la lumière sur les faits incriminés ou se déclare incompétente. Dans certains cas, faute de meilleure option, les dirigeants de l'association se sont rabattus sur la signature d'accords avec les entreprises concernées ou se sont tournés vers des mécanismes « non judiciaires » pour finir par constater que ces solutions ne mènent nulle part. C'est ainsi que Sherpa et d'autres associations ont signé un accord avec Areva au sujet de la santé des mineurs d'uranium de l'entreprise au Niger et au Gabon, alors que la voie de la réparation judiciaire paraissait fermée. Elles ont fini par en sortir avec fracas au bout de quelques années, constatant que la firme nucléaire ne mettait plus en œuvre les dispositions de cet accord et continuait à nier le problème³.

Malgré les difficultés, l'association s'obstine, jouant de tous les leviers juridiques et finit tout de même parfois par obtenir des avancées sur le terrain ou par forcer les

2. Sur les modes d'action et la stratégie de l'association, lire « Comment mettre les entreprises multinationales face à leurs responsabilités ? L'action de Sherpa », mars 2014, <https://multinationales.org/Comment-mettre-les-entreprises>

3. Olivier Petitjean, « Impact des mines d'uranium : Areva dans le déni », novembre 2013, <https://multinationales.org/Impact-des-mines-d-uranium-Areva>

entreprises à réagir. Au passage, elle acquiert une précieuse expérience sur les limites du droit existant dès lors qu'il s'agit de mettre les multinationales face à leurs responsabilités, notamment cet obstacle clé qu'est le « voile juridique » séparant la société mère de ses filiales. Sherpa a même cherché à innover en poursuivant, aux côtés d'autres associations, des groupes comme Samsung ou Auchan pour « pratiques commerciales trompeuses » en raison de leurs « codes de conduite » et autres documents de la RSE en contradiction totale avec la réalité observée dans les usines de leurs fournisseurs. Une tentative de prendre au mot les professions de foi éthiques des firmes et de rendre le « droit mou » un peu plus dur. Tout cela a nourri, en complément de l'action devant les tribunaux, une activité de plaider et de réflexion juridique⁴ qui sera l'une des principales sources de la loi sur le devoir de vigilance.

D'autres structures, avec un cheminement un peu différent, se mobilisent en parallèle pour parvenir à des conclusions similaires. Le CCFD-Terre solidaire (anciennement Comité catholique contre la faim et pour le développement), première organisation non gouvernementale dédiée au développement en France, s'est saisi très tôt de la question de la responsabilité des multinationales, à la fois en elle-même et en lien avec d'autres enjeux comme l'évasion fiscale ou la souveraineté alimentaire. Travaillant

4. Voir notamment les *46 propositions pour réguler les entreprises transnationales* publiées en 2010 par William Bourdon et Yann Queinnec, alors directeur de l'association, www.asso-sherpa.org/wp-content/uploads/2013/11/CDP-francais.pdf

en partenariat avec des organisations ou des mouvements sociaux dans les pays du Sud, il s'est rapidement sensibilisé à la difficulté pour ces derniers de faire entendre leurs voix face aux grandes entreprises et à l'impossibilité d'obtenir réparation pour leurs victimes. Un cas en particulier jouera un rôle décisif dans l'engagement du CCFD-Terre solidaire pour le devoir de vigilance : celui de communautés du sud de l'Inde confrontées au groupe Michelin. Le fabricant de pneumatiques souhaitait implanter une nouvelle usine dans une « zone économique spéciale » de l'État du Tamil Nadu. Ces « zones économiques spéciales », qui jouissent d'un statut dérogatoire en termes de législation fiscale et sociale, sont taillées sur mesure pour les multinationales. Problème : la création de celle-ci impliquait de raser une forêt essentielle pour la vie et l'économie de subsistance des communautés riveraines et des communautés traditionnelles vivant à proximité. Des partenaires locaux du CCFD-Terre solidaire l'ont alerté sur les atteintes aux droits de ces communautés et les conflits qui en découlaient.

L'ONG a fini par se lancer en 2012, aux côtés de partenaires indiens et français (Sherpa et le syndicat CGT), dans l'une des seules voies de recours accessibles : un mécanisme non judiciaire de médiation appelé « Point de contact national » ou PCN, créé dans le cadre des Lignes directrices de l'OCDE pour les entreprises multinationales et chargé de veiller à leur bonne application. En l'occurrence, le CCFD-Terre solidaire et ses alliés dénonçaient plusieurs manquements à ces Lignes directrices, notamment le défaut de consultation des populations, l'absence d'une véritable étude d'impact social et environnemental, ainsi que les

exonérations fiscales et les dérogations au droit du travail accordées à Michelin. Le PCN (composé en France de hauts fonctionnaires, de représentants des entreprises et de syndicalistes) a été chargé de vérifier ces allégations et de formuler des recommandations. C'est donc un exemple type de ces mécanismes de « droit mou » évoqués dans le précédent chapitre. La coalition OECD Watch, qui suit le travail des différents PCN en place à travers le monde, estime que, dans la très grande majorité des cas, ce système ne mène ni à une amélioration du comportement des entreprises visées, ni à une réparation adéquate pour les victimes⁵.

C'est la raison pour laquelle le CCFD-Terre solidaire et ses partenaires ont fini par claquer la porte un peu plus d'un an après avoir saisi le PCN⁶. Celui-ci s'apprêtait à rendre publique une décision reconnaissant du bout des lèvres quelques problèmes, mais dédouanant Michelin de toute responsabilité, louant même les initiatives prises par le groupe au titre de sa « responsabilité sociale ». Pire encore : selon les plaignants, les conclusions du PCN semblaient avoir été délibérément conçues pour être utilisées au bénéfice de Michelin dans le cadre de procédures judiciaires encore en cours en Inde... Ils se sont donc juré qu'on ne les y reprendrait plus et qu'il était plus que temps de

5. OECD Watch, "Remedy Remains Rare. An analysis of 15 years of NCP cases and their contribution to improve access to remedy for victims of corporate misconduct", juin 2015, www.oecdwatch.org/publications-en/Publication_4201

6. Olivier Petitjean, « Responsabilité des entreprises: CGT et ONG dénoncent le "blanchiment" expéditif de Michelin », octobre 2013, <https://multinationales.org/Responsabilite-des-entreprises-CGT>

passer à autre chose. Le PCN est aujourd'hui boycotté par la société civile française.

Troisième pilier de la campagne pour le devoir de vigilance des multinationales : la section française d'Amnesty International. Elle a apporté au collectif son prestige et sa légitimité. Elle a aussi assuré le lien entre, d'une part, des thématiques plus traditionnelles comme la lutte contre l'impunité et la défense des libertés civiles et, d'autre part, l'attention croissante portée au rôle parfois néfaste des multinationales dans les violations des droits humains⁷. L'ONG s'est saisie de la question dès les années 1990, à propos des activités de Shell au Nigeria. Amnesty reproche notamment à la multinationale pétrolière d'avoir noué des relations étroites avec la dictature alors au pouvoir dans le pays. Relations étroites dont l'une des conséquences aura été la répression du peuple Ogoni et l'assassinat de son leader, Ken Saro-Wiwa, en 1995 et de huit autres opposants. Ces événements font l'objet d'une bataille judiciaire internationale encore en cours, qui se déroule à la fois devant les tribunaux américain, britannique et néerlandais et dont Amnesty est partie prenante avec d'autres, dont les Amis de la Terre Pays-Bas et Nigeria.

7. Amnesty International, *Injustice Incorporated: Corporate Abuse and the Human Right to Remedy*, 2014, www.amnesty.org/fr/documents/POL30/001/2014/en/, dont la première recommandation est de « rendre les sociétés mères ou donneuses d'ordre juridiquement responsables des violations des droits humains liées à leurs activités mondiales ».

L'attention portée par Amnesty à la responsabilité des multinationales ne se limite pas à leurs collaborations éventuelles avec des dictateurs. Plus récemment, l'ONG s'est aussi intéressée aux conséquences environnementales et sanitaires des fuites de pétrole à répétition sur les oléoducs de Shell et autres firmes qui quadrillent la région du delta du Niger⁸. Elle s'est également penchée sur les chaînes d'approvisionnement en minerai des multinationales, particulièrement dans le bassin du Congo. L'exploitation des « minerais de sang » (tungstène, tantal, étain et or) y attise la violence, et celle du cobalt est souvent associée au travail des enfants. Amnesty a mis en cause l'incapacité ou la mauvaise volonté des grandes marques de l'électronique ou des constructeurs de voitures électriques, comme le groupe français Renault, pour s'assurer que leur demande croissante de cobalt ne favorise pas les violations des droits humains dans la région⁹. Tout comme Sherpa, l'ONG s'intéresse aussi au sort des émigrés asiatiques venus travailler sur les grands chantiers des pays du Golfe, dans le cadre d'un système de quasi-servage. Les stades et autres

8. Nolwenn Weiler, « Vingt ans après la mort de Ken Saro-Wiwa, le Nigeria continue à souffrir des activités de Shell », novembre 2015, <https://multinationales.org/Vingt-ans-apres-la-mort-de-Ken-Saro-Wiwa-le-Nigeria-continue-a-souffrir-des->, et Barnabé Binčin; « Amnesty International pointe l'irresponsabilité de Shell et Eni dans la pollution du delta du Niger », mars 2018, <http://multinationales.org/Amnesty-international-pointe-l-irresponsabilite-de-Shell-et-Eni-dans-la>

9. Olivier Petitjean, « Travail des enfants dans les mines de RDC : la politique de l'autruche des multinationales », novembre 2017, <http://multinationales.org/Travail-des-enfants-dans-les-mines-de-RDC-la-politique-de-l-autruche-des>

infrastructures construites au Qatar en vue de la Coupe du monde 2022 de football apparaissent comme particulièrement à risques, avec du travail forcé et des ouvriers mal protégés à qui l'on impose des conditions de travail draconiennes. La presse a fait état de centaines de décès¹⁰. Là encore, des groupes français sont présents : Vinci (dont le Qatar est d'ailleurs l'un des premiers actionnaires) et, dans une moindre mesure, Bouygues¹¹.

Si l'initiative de la mobilisation sur le devoir de vigilance est née initialement d'un partenariat entre Sherpa, CCFD-Terre solidaire et Amnesty, le collectif Éthique sur l'étiquette s'est joint lui aussi aux efforts. Il est lui-même une coalition, créée en 1995, regroupant syndicats et associations de solidarité internationale, de consommateurs et d'éducation populaire. Son créneau ? La défense des droits humains dans les industries à forte intensité de main-d'œuvre reposant sur des chaînes d'approvisionnement internationales. Comme l'industrie des gadgets électroniques, celle des équipements sportifs et, surtout, celle de l'habillement. Dans ces secteurs, les multinationales sont de « grandes marques » ou de grands distributeurs sous-traitant la totalité ou une partie de la fabrication de leurs produits dans des usines localisées à l'autre bout du

10. "Death toll among Qatar's 2022 World Cup workers revealed", *The Guardian*, décembre 2014, www.theguardian.com/world/2014/dec/23/qatar-nepal-workers-world-cup-2022-death-toll-doha

11. Rachel Knaebel, « Conditions de travail sur les chantiers du Qatar : quel est le rôle de Bouygues et Vinci ? », juin 2014, <http://multinationales.org/Conditions-de-travail-sur-les>

monde, dans des pays aux législations moins exigeantes qu'en France. Membre du réseau international Clean Clothes Campaign, le collectif est habitué à documenter et à dénoncer les conditions de travail et les salaires de misère des ouvriers et ouvrières du textile qui sont les « petites mains de la mondialisation ». Interpellant depuis l'origine aussi bien les acteurs économiques que les États, il a vite mesuré les limites d'une démarche fondée en priorité sur l'interpellation des marques et les réponses volontaires. Et ce d'autant plus que les multinationales de l'habillement investissent désormais massivement dans la RSE pour préserver leur image face aux campagnes de la société civile. Bien avant le drame du Rana Plaza, les organisations de la société civile qui travaillent sur l'industrie textile étaient déjà conscientes que le modèle s'appuyant sur les codes de conduite et l'audit social n'était plus crédible. En septembre 2012, deux incendies simultanés dans des usines au Pakistan approvisionnant des marques occidentales, à Karachi et à Lahore, avaient déjà fait 314 victimes. Les entreprises refusent pourtant de dialoguer sur leurs pratiques d'achat, qui sont l'essence même de leur modèle économique et la source des maux auxquels sont exposés ouvrières et ouvriers¹². Les organisations sont donc mûres pour passer à autre chose.

Les Amis de la Terre France apporteront quant à eux leur expérience en matière de justice environnementale

12. Voir le rapport *Cash!* du collectif, https://ethique-sur-etiquette.org/IMG/pdf/RapportCashFR_Complet_BR-2.pdf

et de décryptage de la communication « éthique » des multinationales. Forts de leur réseau international, ils offrent un soutien aux communautés affectées et révèlent par leurs enquêtes de terrain de nombreux cas de violations des droits humains et de dommages environnementaux causés par des multinationales, en particulier dans le secteur extractif (mines, pétrole, gaz). Ils mettent aussi en lumière le rôle des banques et des assurances, qui se sont longtemps lavé les mains de toute responsabilité vis-à-vis des impacts négatifs de leurs financements et investissements dans des projets destructeurs ou des entreprises controversées. L'association écologiste s'est aussi mobilisée pour la régulation des multinationales, en dénonçant notamment les abus de Total¹³. Mais elle est surtout connue pour l'organisation, à partir de 2008, des prix Pinocchio destinés à dénoncer l'hypocrisie et les mensonges de multinationales toujours promptes à vanter leur « responsabilité sociale » et leurs projets « verts » sans que la réalité suive. De quoi nourrir un certain scepticisme envers les formes dominantes de la RSE... Associations, syndicats et autres collectifs citoyens sont ainsi encouragés à soumettre des cas de *greenwashing* tapageur, de lobbying outrancier ou de projets destructeurs, déparagés ensuite par les votes des internautes.

13. Voir le rapport *Total, la mise en examen* et la campagne « Total aggrave son cas – Ne laissons pas les multinationales faire la loi » (2008), www.amisdelaterre.org/Les-Amis-de-la-Terre-lancent-la-campagne-Total-aggrave-son-cas.html. Cf. aussi « Profits réels, responsabilité artificielle » (2009) et « Faisons tomber les masques du CRAD 40 » (2012), www.amisdelaterre.org/Faisons-tomber-les-masques-du-CRAD.html

BNP Paribas, Engie, Veolia, Auchan, Total, Areva, Bolloré... la plupart des grands groupes français ont figuré un jour au palmarès des prix Pinocchio. Un honneur dont on ne se vante pas...

D'autres associations joueront leur rôle, notamment Peuples Solidaires (aujourd'hui ActionAid France) au croisement de ces différentes thématiques : d'abord par ses rapports sur les droits humains au travail et les chaînes d'approvisionnement dans des secteurs comme l'agro-alimentaire, l'électronique ou le jouet ; puis aux côtés de Sherpa et du collectif Éthique sur l'étiquette pour déposer plainte pour « tromperie éthique » contre Samsung et Auchan ; ou encore associée aux Amis de la Terre pour organiser les prix Pinocchio.

Outre leur spécialisation thématique, ces différentes associations sont aussi complémentaires d'un point de vue opérationnel. Certaines sont expertes du terrain juridique, d'autres en plaidoyer auprès des parlementaires, d'autres encore en relations avec les médias.

CREUSET ET CHAMBRE D'ÉCHO

Voilà un descriptif des acteurs qui donne une première idée des ingrédients de l'alchimie : des perspectives et des histoires diverses mais complémentaires qui se retrouvent autour d'un objectif partagé. Ils seront rejoints par des syndicats – auxquels le prochain chapitre est spécifiquement consacré –, des universitaires et des juristes, des consultants et autres praticiens ou observateurs de la responsabilité des entreprises. Tout ce petit monde a contribué, chacun

avec son point de vue et son expertise propres, à élaborer la proposition de loi sur le devoir de vigilance et ensuite à la diffuser et à la promouvoir. Au centre de ces réseaux, une structure a joué à la fois un rôle de creuset et de relais : le Forum citoyen pour la RSE. Constitué peu à peu comme espace de débat et de formulation de positions communes entre syndicats, associations et autres acteurs de la société civile impliqués dans la RSE, devenu association à part entière en 2012, le Forum aura été le lieu où les relations entre les protagonistes de notre histoire se sont consolidées, celui qui aura rendu leur collaboration à la fois possible et fructueuse. Sans un espace de ce type, ils auraient peut-être continué leur petit bonhomme de chemin en se contentant de collaborations ponctuelles sur tel ou tel dossier, telle ou telle plainte. Et, de manière peut-être tout aussi importante, le Forum citoyen pour la RSE aura favorisé l'émergence d'une expertise de la société civile sur la RSE, indépendante des entreprises, dans un secteur où ces frontières sont souvent brouillées.

Cette expertise nourrie de perspectives diverses – syndicales, universitaires, associatives et autres – s'est construite sur des dossiers comme celui du reporting extrafinancier. Il s'agit de l'obligation faite aux grandes entreprises de divulguer au public certaines informations sur leurs activités en matière environnementale (par exemple les émissions de gaz à effet de serre ou la consommation d'eau), en matière sociale (salaires et conditions de travail, accidents, discriminations, etc.) ou sur des questions liées à la gouvernance et à l'éthique. Le plan de vigilance qui sera le centre de gravité de la nouvelle loi (voir chapitre 6) s'inscrit à sa

manière dans la continuité de ces réflexions communes. Précisément parce qu'elle s'est nourrie de cette expertise diverse, la loi sur le devoir de vigilance sera en retour plus facilement appropriée par une pluralité d'acteurs au-delà des cercles associatifs et militants.

On ne saurait sous-estimer l'importance de cet effet de réseau. Après tout, la question de la responsabilité juridique des multinationales n'est pas un sujet qui mobilise énormément l'opinion publique. Certes, tel reportage télévisé peut créer occasionnellement de l'émoi, et il existe sans doute chez les consommateurs occidentaux un fond de sympathie pour le sort des ouvriers et ouvrières qui fabriquent leurs téléphones ou leurs habits à des milliers de kilomètres. Mais on est loin, très loin d'un mouvement de masse. Car il y a aussi la pression du consumérisme et du pouvoir d'achat, ainsi que d'un certain discours dominant selon lequel nous devrions d'abord nous préoccuper de nous-mêmes. Et selon lequel les intérêts de nos multinationales sont quand même un peu nos propres intérêts.

Même pour les organisations membres du Forum citoyen pour la RSE, le devoir de vigilance n'était généralement pas la première des priorités. C'était un dossier parmi beaucoup d'autres. La solidité des liens établis et le consensus construit autour de la proposition de loi ont permis malgré tout de pallier ces désavantages. Même les organisations syndicales comme la CFDT et la CGT, au sein desquelles la RSE est un sujet toujours un peu secondaire par rapport aux urgences du moment, ont rarement manqué une occasion de soutenir la loi, aussi bien publiquement que dans les couloirs et les salons des ministères. De même du côté du

monde universitaire et parmi les spécialistes du droit : si les partisans de la loi sur le devoir de vigilance n'étaient pas forcément majoritaires, du moins s'en trouvait-il toujours quelques-uns pour la défendre face aux détracteurs.

Cette capacité à parler (ou à faire parler) d'une seule voix une multitude de parties prenantes et d'experts est précisément ce qui fait la force des stratégies de lobbying des entreprises. Nous y reviendrons en détail au chapitre 5. En l'occurrence, la société civile a démontré qu'elle pouvait avoir du répondant. Sans compter que ce réseau de soutiens – élargissant considérablement et renforçant la coalition resserrée formée par les organisations activement impliquées dans l'élaboration de la loi et le plaidoyer – aura aussi permis de se substituer, dans une certaine mesure, à l'absence de mobilisation populaire à grande échelle.

N'oublions-nous pas une dernière catégorie d'alliés potentiels, à savoir l'industrie de la RSE à l'intérieur même ou à la frontière des entreprises ? Comme les autres experts, les consultants, auditeurs et analystes en « responsabilité sociale » étaient plutôt partagés sur la proposition de loi. D'un côté, ils pouvaient percevoir dans le devoir de vigilance une critique implicite des insuffisances de la RSE. Une bonne partie de leurs clients y étaient en outre ouvertement opposés. Pourtant, d'un autre côté, ils pouvaient aussi choisir de voir dans la loi un prolongement du travail accompli par eux, assorti de mécanismes plus contraignants, et même peut-être un nouveau marché pour leurs activités de conseil. D'une certaine manière, la proposition contribuait aussi à renforcer leur position et leurs arguments par rapport à la frange la plus rétrograde du monde

de l'entreprise, celle qui ne voit encore dans la RSE qu'un fardeau et une hypocrisie. Les discussions qui ont traversé ce petit milieu auront peut-être joué un rôle pour au moins atténuer l'opposition à la loi.

COLLABORATION INÉDITE ENTRE PARLEMENTAIRES ET SOCIÉTÉ CIVILE

Il ne manquait plus qu'un acteur pour parachever cet alignement des astres, mais non des moindres : les politiques. Ce n'est pas minorer leur importance que de constater qu'ils n'arrivent, dans l'histoire qui nous occupe, que dans un second temps. La société civile ne s'est pas contentée de « revendiquer » et de passer ensuite la main aux parlementaires et aux ministres. Elle a formulé une proposition politique et juridique inspirée par son expérience de terrain, et sur cette base elle a élaboré avec des députés une proposition de texte de loi qu'elle a ensuite constamment défendue à leurs côtés. Ce véritable partenariat public-citoyens a fait tomber les murs trop souvent opaques des institutions, ce dont il existe très peu d'exemples (pour l'instant?). On a parfois vu dans la loi sur le devoir de vigilance le reflet d'une tendance très française à demander à l'État d'intervenir dans les affaires des entreprises. D'un certain point de vue, il s'agit au contraire d'une innovation politique radicale où la loi est co-produite avec la société civile, et qui donne un rôle potentiel à une palette d'acteurs bien plus large que les seuls « pouvoirs publics ».

La scène se passe donc en 2012. Les élections législatives de juin voient arriver des dizaines de nouveaux députés de

gauche, dans la foulée de l'accession de François Hollande à la présidence de la République. Comme à chaque élection, la société civile en profite pour faire connaître ses revendications et ses propositions en interpellant les candidats pour qu'ils se positionnent. Le CCFD-Terre solidaire a ainsi rédigé un « Pacte pour une terre solidaire » décliné en 16 propositions sur ses sujets phares : la lutte contre l'évasion fiscale, la souveraineté alimentaire, les droits des migrants et... la responsabilité des multinationales¹⁴, dont la proposition n° 5 : « exiger la responsabilité juridique des multinationales vis-à-vis de leurs filiales et de leurs sous-traitants ». Plus de 70 députés élus ou réélus en 2012 les ont endossées en totalité ou en partie. François Hollande lui-même avait assuré à l'ONG ainsi qu'à Amnesty International France « partage[r] [leur] volonté de responsabiliser les grandes entreprises face aux actions de leurs filiales, en matière de droits humains comme environnementaux ».

Il restait à passer aux actes. Trois nouveaux parlementaires vont se distinguer (et avec eux, de manière moins visible mais tout aussi décisive, leurs collaboratrices) : Danielle Auroi, députée Europe Écologie Les Verts du Puy-de-Dôme, aujourd'hui présidente du Forum citoyen pour la RSE ; Philippe Noguès, député socialiste du Morbihan, qui quittera son parti et son groupe en 2015 sur fond de désaccord avec la ligne gouvernementale ; enfin, Dominique Potier, député socialiste de Meurthe-et-Moselle, le seul à

14. Le texte du Pacte et les réponses sont disponibles sur : <https://ccfd-terresolidaire.org/actualites/pacteterresolidaire/>

siéger encore aujourd'hui dans l'Hémicycle. Heureuse coïncidence : ce dernier, agriculteur de profession et proche de la mouvance chrétienne agricole, est aussi depuis des années militant du CCFD-Terre solidaire. Il racontera avoir passé un coup de téléphone aux bureaux parisiens de l'ONG aussitôt après s'être installé dans son bureau du palais Bourbon, pour solliciter des idées et des terrains d'action possibles. La responsabilité des multinationales figurera en tête de sa liste d'intentions.

Les choses vont se mettre en place peu à peu. L'adoption en 2011 des Principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, malgré leurs limites, crée un contexte favorable avec la multiplication de forums et de tables rondes sur les moyens de les mettre en œuvre en France. Un moment clé aura été l'organisation à l'Assemblée nationale, par le Forum citoyen pour la RSE et le collectif Éthique sur l'étiquette, d'un grand colloque sur la responsabilité des multinationales en décembre 2012, qui attirera un large public et plusieurs députés. Son succès mènera dans la foulée à la création d'un cercle parlementaire « Responsabilité sociétale des multinationales ». Une nouvelle fois, il faut s'arrêter sur le caractère inédit de l'objet. Des clubs parlementaires, l'Assemblée nationale ou le Sénat en ont depuis longtemps. Certains portent des noms folkloriques, comme le club de la « table française », celui des « amis du cochon » ou celui des « fumeurs de havanes ». Tous ont été créés ou sont gérés par des cabinets de lobbying, avec pour objectif de défendre les intérêts d'un secteur industriel – ceux de l'agroalimentaire et du tabac en l'occurrence. Le but est d'encourager la « sociabilité » entre

élus et représentants du secteur privé, histoire d'entretenir une certaine culture partagée. Ici, c'est sans doute la première fois qu'une structure à la fois similaire et diamétralement opposée se met en place avec la société civile. Au moment où nous écrivons ces lignes, en 2019, ce cercle parlementaire existe toujours (rebaptisé depuis 2018 « Multinationales et droits humains »). Il a programmé différents événements autour du projet de traité onusien et a organisé en mars 2019 une conférence à l'Assemblée nationale sur le devoir de vigilance, à l'occasion du deuxième anniversaire de la loi.

C'est dans le cadre de ce cercle parlementaire unique en son genre que sera finalisée, au cours de l'année 2013, une proposition législative détaillée sur le devoir de vigilance, sur la base du travail effectué par la société civile et par une équipe de juristes et d'universitaires mobilisée pour l'occasion. Celle-ci sera soutenue par tous les groupes parlementaires de gauche. Le plus important d'entre eux, le groupe socialiste, a fini par s'y rallier malgré bien des résistances, signe que la bataille ne faisait que commencer.

IV. TRAVAILLEURS : UNE PAROLE À ÉCOUTER ET UNE PLACE À RETROUVER

Que recouvrent réellement les structures comme Total, Sanofi, Renault ou Danone? Les débats sur la RSE ont tendance à occulter cette question, à faire comme si les grandes entreprises étaient des entités évoluant dans la sphère éthérée de la Bourse, représentées exclusivement par leurs dirigeants, déconnectées de la réalité du travail et des hommes et des femmes qui leur donnent corps.

Aujourd'hui, les valeurs collectives du travail, l'impression d'utilité sociale et de contribution au bien commun, le sentiment des ouvriers et des ouvrières d'« être » leur entreprise et d'en savoir autant sinon plus que leurs dirigeants sur la réalité de celle-ci au quotidien sont sérieusement malmenés par la financiarisation de la gestion des firmes, les restructurations et les externalisations, l'individualisation du management. Désormais, ce sont les dirigeants et les actionnaires qui « sont » l'entreprise. Ou du moins, c'est ce dont on essaie de nous convaincre.

Inutile de se voiler la face : la RSE contribue à ce mouvement de dépossession dès lors qu'elle demeure l'expression exclusive de la direction des firmes. À travers tout son attirail de documents et de supports de communication, ce sont les dirigeants qui parlent et qui édictent le sens de

l'entreprise et de ses activités. Les salariés sont réduits au rang de « parties prenantes » parmi d'autres. Le « sociétal » prend le pas sur le « social ».

Il n'est pas étonnant, dans ces conditions, que les travailleurs et leurs syndicats s'intéressent souvent peu à la RSE, particulièrement si l'on descend sur le terrain, dans les usines et les bureaux. Dans la plupart des cas, ils sont au mieux indifférents face à ce qui leur apparaît comme une lubie managériale parmi d'autres, au pire méfiants. Il faut dire que l'émergence de la RSE dans les grandes firmes a été concomitante de l'instauration d'un rapport de force plus défavorable aux travailleurs et aux syndicats. Et beaucoup de dirigeants sont passés maîtres dans l'art d'opposer les intérêts des salariés aux exigences sociétales et environnementales, et vice versa.

Malgré tout, certains acteurs du monde syndical voient aussi dans la RSE une opportunité : celle de rouvrir la conversation sur le sens du travail, et surtout celle de construire des formes de représentation et d'expression des travailleurs en phase avec la réalité d'entreprises de plus en plus internationalisées, au centre de chaînes de production et de valeur qui les dépassent largement. La loi sur le devoir de vigilance doit aussi être lue à l'aune de ces enjeux.

RUPTURES ET CONTINUITÉS

La manière dont se structurent aujourd'hui les multinationales – cette multiplication de filiales enchevêtrées et ces chaînes d'approvisionnement distendues dont nous parlions dans un précédent chapitre – rend la tâche

des organisations syndicales beaucoup plus difficile. Les syndicats n'ont plus affaire à une structure relativement homogène où tout le monde parle la même langue et a des intérêts assez similaires à défendre, mais à une mosaïque de contextes, d'histoires et de statuts différents. Dans beaucoup de pays, les syndicats indépendants n'existent même pas. Le périmètre des firmes évolue en permanence au gré des fusions, des scissions et des externalisations. Il est d'autant plus difficile de créer de la solidarité et de porter des revendications communes, tandis que les directions ne se privent pas, elles, de mettre les pays et les établissements en concurrence. L'internationalisation de l'action syndicale est très en retard par rapport à l'internationalisation des entreprises, ne serait-ce que faute des ressources nécessaires.

La tâche se complique si l'on tient compte de l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement des multinationales. Il y a quelques années, une étude de la Confédération syndicale internationale a essayé d'évaluer le nombre de travailleurs et de travailleuses dans les champs, les plantations, les bureaux et les usines qui approvisionnent cinquante grandes entreprises globales. Conclusion ? Ces cinquante multinationales emploieraient en réalité 116 millions de personnes sur la planète, dont seulement 6% au sein de leur effectif propre¹. Apple, par exemple, ferait travailler

1. Voir l'étude de la Confédération syndicale internationale (CSI), "Scandal. Inside the global supply chains of 50 top companies", *op. cit.* ; Olivier Petitjean, « Les centaines de millions de travailleurs ignorés des multinationales », février 2016, <https://multinationales.org/Les-centaines-de-millions-de-travailleurs-ignores-des-multinationales>

2,3 millions de personnes dans le monde pour extraire des minerais et fabriquer des iPhone, tout en n'affichant qu'un peu moins de 100 000 salariés directs. Pour Nike, l'écart est encore plus important : 2,5 millions de travailleurs dépendants, contre seulement 48 000 employés affichés. Carrefour, le seul groupe français étudié, affichait à l'époque de l'étude 381 000 employés directs au niveau mondial – mais si l'on tient compte de ses chaînes d'approvisionnement agroalimentaires et industrielles, le chiffre réel devrait presque être multiplié par dix. En principe, les organisations syndicales ont vocation à défendre les intérêts de ces millions de travailleurs et travailleuses. Mais faut-il le préciser ? Le droit à la représentation syndicale reste majoritairement l'apanage des 6 % de l'effectif direct de ces cinquante multinationales. Pour les 94 % restants, la représentation syndicale est souvent rudimentaire ou inexistante. Interdiction ou contrôle des syndicats, intérêts divergents, précarité ou dispersion du travail, impossibilité d'imaginer établir un rapport de force avec le patron et *a fortiori* avec une multinationale distante... les raisons sont multiples, mais le résultat est le même : c'est un véritable défi pour les organisations de travailleurs.

Le monde syndical n'est certes pas resté inactif. Il a créé des fédérations sectorielles et intersectorielles au niveau régional et international, chargées de représenter les intérêts des travailleurs par-delà les frontières et dans les institutions internationales (IndustriALL, la fédération syndicale internationale de l'industrie ; UNI Global Union, la fédération syndicale internationale des services ; ITF, la Fédération internationale des travailleurs du transport ;

IBB, l'Internationale des travailleurs du bâtiment et du bois ; ISP, l'Internationale des services publics, et quelques autres). Et pour les questions transversales, il existe la Confédération syndicale internationale, née en 2006 de la fusion de deux confédérations rivales et qui représente aujourd'hui 207 millions de travailleurs et de travailleuses dans 163 pays. Toutes ont leur équivalent au niveau européen. Ces fédérations et confédérations – nécessairement les plus sensibilisées aux enjeux de pouvoir et de responsabilité des multinationales – ne jouent toutefois qu'un rôle modeste de représentation et de soutien. L'essentiel du pouvoir syndical reste soit au niveau national, soit à la base, dans les entreprises elles-mêmes. C'est à ce niveau que sont fixées les priorités.

Le développement progressif de l'action syndicale internationale a néanmoins donné lieu à des avancées et à des innovations, en particulier l'émergence des accords-cadres mondiaux. Il s'agit, pour faire simple, d'accords sociaux entre patronat et représentants du personnel, comme on en connaît traditionnellement dans les pays européens, mais étendus à l'échelle de toute une multinationale. Ils sont négociés par les syndicats de l'entreprise dans chaque pays et par la fédération syndicale internationale concernée. Forcément, leurs dispositions restent assez générales. Elles portent sur le dialogue social et les libertés syndicales, la représentation du personnel, les standards minimaux de conditions de travail et de salaires, le respect des conventions internationales... Dans certains cas, ces accords-cadres peuvent s'étendre à des sujets plus associés à la RSE qu'à des accords sociaux classiques, comme l'environnement

ou le respect des droits humains sur la chaîne d'approvisionnement. Environ 300 multinationales, principalement européennes, auraient signé des accords-cadres mondiaux avec les représentants des travailleurs. C'est le cas de la plupart des grands groupes français, plutôt bons élèves dans ce domaine².

Au départ, la teneur de ces accords-cadres est souvent assez minimale, notamment par comparaison avec les accords sociaux nationaux. Comme la RSE elle-même, ils sont généralement peu contraignants pour les directions des entreprises. La stratégie du monde syndical est de les renforcer progressivement, en y intégrant de véritables mécanismes de supervision et de contrôle de leur mise en œuvre impliquant les représentants du personnel eux-mêmes. Avec l'espoir que ces accords permettront de faire progresser les droits et les libertés des travailleurs même dans les régions du monde où les syndicats sont quasiment inexistants, comme au Moyen-Orient.

Les accords-cadres mondiaux ne sont pas la seule forme d'extension des mécanismes traditionnels de représentation du personnel et de défense de ses intérêts à l'échelle d'une multinationale tout entière. Plusieurs grandes firmes ont mis en place des comités d'entreprise « Europe », « groupe » ou « monde ». On connaît, en France et dans

2. Kemal Özkan, « Les accords-cadres mondiaux sont un outil important pour les travailleurs face aux multinationales, mais ce n'est pas le seul », entretien, mai 2015, <https://multinationales.org/Kemal-Ozkan-Les-accords-cadres-mondiaux-sont-un-outil-important-pour-les>

d'autres pays européens, ces instances représentatives du personnel où des élus syndicaux sont informés et consultés sur divers sujets liés à la marche de l'entreprise et à sa situation sociale. L'idée est d'étendre ce dispositif au groupe tout entier avec des représentants venus de divers pays, à proportion de la place de ces pays dans l'effectif. Là aussi, c'est une reconnaissance du fait que les multinationales forment un tout, par-delà les frontières géographiques et la complexité juridique. Cette reconnaissance reste cependant limitée, en deçà de ce qui existe au niveau national. Les sujets et les documents soumis aux comités d'entreprise internationaux sont beaucoup moins encadrés qu'ils ne le sont par la législation française, par exemple, et les droits des représentants des salariés – notamment le droit à l'information et le droit de recourir à l'expertise – y sont beaucoup plus réduits.

En termes plus institutionnels, l'Organisation internationale du travail (OIT) s'est saisie de la question dès 1977, avec la Déclaration de principes tripartite (syndicats, employeurs, autorités publiques) sur les entreprises multinationales et la politique sociale. Complétée à trois reprises depuis lors, elle promeut notamment le respect inconditionnel des huit conventions dites « fondamentales » de l'OIT sur les droits de l'homme au travail³.

3. Le document est accessible sur : www.ilo.org/empent/areas/mne-declaration/lang-fr/index.htm. Ces huit conventions fondamentales, qui s'appliquent même aux États qui ne les ont pas ratifiées, portent notamment sur l'interdiction du travail des enfants et du travail forcé, les libertés syndicales et la lutte contre les discriminations.

Malgré ces avancées, les obstacles que rencontrent les travailleurs et leurs syndicats sont remarquablement similaires à ceux que rencontre la société civile quand elle cherche à mettre les multinationales face à leurs responsabilités et à leur faire traduire en actes leurs promesses éthiques ou vertes. Elle a réussi à obtenir une reconnaissance timide de la réalité économique des multinationales à travers des dispositifs *ad hoc* qui demeurent soumis au bon vouloir des directions, et qui ne sont pas ancrés dans le droit « dur », opposable devant les tribunaux. Au moindre problème sérieux, la fragmentation juridique et la concurrence interne peuvent reprendre leurs droits. Les grands syndicats français ont unanimement soutenu la campagne pour le devoir de vigilance des multinationales, parfois de manière très active, comme la CGT et la CFDT. Bien sûr, ils sont soucieux de prévenir les violations des droits humains et de réduire les impacts sociaux et environnementaux des multinationales. Mais cela s'explique aussi parce qu'en tant que cogestionnaires de fonds de retraite complémentaire et de fonds d'épargne salariale, ils sont eux-mêmes naturellement amenés à se préoccuper d'investissement éthique et de critères de responsabilité sociale.

Sans compter qu'ils partagent avec la société civile des intérêts communs. Tout au long de l'année 2017, le combat des ouvriers de GM&S, un sous-traitant automobile implanté dans la Creuse, a attiré l'attention de l'opinion publique française. Confrontés à la fermeture programmée de leur usine, ils ont mis en cause non seulement leurs propres dirigeants, mais aussi les deux constructeurs Renault et PSA, dont GM&S était totalement tributaire.

Ils les ont accusés d'avoir délibérément orchestré la faillite de leur entreprise en réduisant leurs commandes et ont réclamé que les donneurs d'ordre soient rendus coresponsables des conséquences sociales de leurs décisions économiques chez les sous-traitants dépendants. Les GM&S ont même élaboré, avec l'aide de la CGT et de leurs avocats, une proposition de loi en ce sens, qui prévoit que les salariés des sous-traitants soient représentés au sein des comités de groupe. Elle pourrait arriver un jour prochain devant l'Assemblée.

Pourrait-on même aller plus loin ? Certains voient dans le devoir de vigilance des multinationales non pas quelque chose qui viendrait s'ajouter aux efforts historiques des travailleurs et de leurs syndicats, et partiellement converger avec eux, mais une forme de continuité. Le devoir de vigilance ne ferait au fond que prolonger ces efforts au-delà des murs (réels ou juridiques) des entreprises elles-mêmes, pour inclure les millions de travailleurs de leurs chaînes d'approvisionnement, les riverains, l'environnement. Autrement dit, une extension du champ de la responsabilité des entreprises par rapport à ce qui était accepté jusqu'alors. Il y a d'ailleurs des précédents. Le député Dominique Potier fera souvent le parallèle avec la loi de 1898 sur les accidents du travail, qui consacre le devoir des patrons d'assurer la sécurité de leurs employés. Auparavant, ces drames étaient considérés comme extérieurs à la relation de travail. Cette loi historique a été obtenue de haute lutte par Martin Nadaud, député de la Creuse et ancien ouvrier du bâtiment.

LES SYNDICATS FACE À LA SOCIÉTÉ CIVILE (ET VICE VERSA)

L'expérience suggère pourtant que nouer une alliance entre syndicats et ONG de défense de l'environnement ou des droits humains, comme cela a été fait autour du devoir de vigilance, n'a rien de facile. Traditionnellement, leurs relations sont plutôt marquées par la méfiance et la méconnaissance réciproques. Les intérêts, les priorités, les histoires et les modes d'action sont trop différents. Le monde associatif peut être heurté par ce qu'il perçoit comme de la myopie de la part de travailleurs se préoccupant d'abord de leurs intérêts matériels immédiats. Les salariés, de leur côté, sont souvent choqués par les dénonciations des ONG qui leur semblent les remettre en cause eux-mêmes et leur travail, plutôt que les choix des dirigeants, et qui leur paraissent souvent à l'emporte-pièce, peu préoccupées de leur situation et de leur avenir.

C'est surtout le cas, bien sûr, en ce qui concerne l'environnement. Depuis toujours ou presque, les entreprises ont mis dans la balance les emplois qu'elles offriraient avec la pollution qu'elles engendraient, comme s'il était impossible d'avoir l'un sans l'autre. Du côté des travailleurs et de leurs familles, le choix est généralement vite fait. Les fins de mois passent avant la fin du monde. Se préoccuper d'environnement et de biodiversité, voire de leur propre santé à long terme, est un luxe qu'ils ne peuvent pas toujours se permettre. Dans certains cas, les salariés eux-mêmes et leurs syndicats sont en première ligne pour porter la contradiction aux militants écologistes – par exemple, en

France, sur la question du nucléaire. Ailleurs, les représentants officiels des travailleurs soutiennent le développement d'industries polluantes ou de projets énergétiques gourmands en hydrocarbures, malgré les impacts potentiels pour l'environnement local et le climat. Lorsque les firmes et leurs lobbys présentent les régulations environnementales comme un obstacle à l'emploi et une cause de délocalisations, ils ne sont pas toujours insensibles à leurs arguments⁴.

Bien sûr, les choses peuvent changer et elles changent, notamment dans le contexte de la préoccupation grandissante vis-à-vis du climat. La transformation radicale des firmes et des industries pour s'adapter aux contraintes écologiques n'est plus alors une impossibilité facilement reléguée aux oubliettes par les représentants des directions, elle devient une nécessité. Elle ne constitue plus un problème distant et abstrait pour les salariés, mais une menace à court et à moyen terme. Les organisations

4. Ce dilemme entre emplois et pollution ne cesse de se rejouer. Pour quelques exemples : Carole Filiu-Mouhali, « Au nom de la sauvegarde de l'emploi, la pollution aux "boues rouges" continue de sévir à Gardanne », janvier 2017, <https://multinationales.org/Au-nom-de-la-sauvegarde-de-l-emploi-la-pollution-aux-boues-rouges-continue-de>; Ariane Puccini et Elsa Dorey, « Fumées suspectes, odeurs irritantes et surmortalité inquiétante autour du bassin pétrochimique de Lacq », décembre 2017, <https://multinationales.org/Fumees-suspectes-odeurs-irritantes-et-surmortalite-inquietante-autour-du-bassin>; Olivier Petitjean, « Emplois contre pollution ? Le dilemme de Youngstown face à l'industrie pétrolière », novembre 2015, <https://multinationales.org/Emplois-contre-pollution-Le-dilemme-de-Youngstown-face-a-l-industrie-petroliere>; Olivier Petitjean, « Hazelwood : quel avenir pour la centrale au charbon inavouable d'Engie en Australie ? », mai 2016, <https://multinationales.org/Hazelwood-quel-avenir-pour-la-centrale-au-charbon-inavouable-d-Engie-en>

syndicales souhaitent mener à bien la transition tout en assurant la reconversion des travailleurs dans des conditions d'emploi satisfaisantes et avec des droits équivalents⁵. Parfois, cela se fait dans le cadre de dialogues ou de collaborations plus ou moins formalisés avec des associations environnementalistes. Cela a été le cas, par exemple, aux États-Unis à propos de la fermeture de certaines centrales électriques au charbon. Des alliances ponctuelles peuvent se nouer contre un projet porté par une entreprise, jugé insatisfaisant à la fois du point de vue social et du point de vue environnemental : ainsi le travail des Amis de la Terre et de la CGT contre le projet de Total de reconvertir sa raffinerie de la Mède, sur l'étang de Berre, en unité de production d'agrocarburants à base d'huile de palme⁶. Mais dans bien des cas, les discussions restent délicates, les choix étant, qu'on le veuille ou non, difficiles à faire.

Ce qui vaut pour l'environnement se retrouve, dans une moindre mesure, dans les droits humains. Là encore, les intérêts des salariés directs des entreprises peuvent s'opposer (ou être opposés par les directions) à ceux des travailleurs

5. Lire à ce sujet cet entretien avec Sharan Burrow, secrétaire générale de la Confédération syndicale internationale : « Sans plan de transition sérieux, les entreprises deviendront vulnérables, et leurs travailleurs aussi », mars 2016, <https://multinationales.org/Sans-plan-de-transition-serieux-les-entreprises-deviendront-vulnerables-et>. Voir aussi Patrice Le Roué, « Climat : quand les syndicats passent au vert », Revue Projet, 9 octobre 2017, www.revue-projet.com/articles/leroue_climat-quand-les-syndicats-passent-au-vert/8294

6. Olivier Petitjean, « La raffinerie de Total à la Mède convertie à l'huile de palme », juin 2018, <https://multinationales.org/La-raffinerie-de-Total-a-La-Mede-convertie-a-l-huile-de-palme>

à l'autre bout de la chaîne. Les conditions plus ou moins drastiques imposées à ces derniers ne sont-elles pas indispensables pour préserver les parts de marché, l'emploi, les niveaux de salaires au sein de la multinationale elle-même? Devrait-on vraiment donner la priorité aux problèmes que rencontrent des hommes et des femmes à l'autre bout du monde dont nous ne savons pas grand-chose, alors que nous sommes nous-mêmes sous pression? Est-ce qu'être trop regardants ne va pas nuire aux profits de notre entreprise, et donc en définitive à tous?

Ici, cependant, le fossé est plus aisé à combler. Il s'agit toujours, après tout, dans les deux cas, de travailleurs qui peuvent se reconnaître un peu dans les problèmes des autres. Les multinationales ont aussi recours à la sous-traitance en France même. Beaucoup de syndicats, même soucieux des intérêts immédiats des salariés, se revendiquent aussi d'une vision politique et sociétale plus large et d'une culture de solidarité internationale. Et il est à peu près évident que l'exploitation des travailleurs chez les fournisseurs et les sous-traitants risque de tirer tout le monde vers le bas. Elle rend possible un chantage constant à la délocalisation ou au moins-disant social. Dans le secteur textile notamment, de nombreuses initiatives hybrides se sont développées, qui associent syndicats traditionnels et organisations non gouvernementales. Cela va de la coalition Asia Floor Wage privilégiant l'action à la base, qui vise à assurer un salaire vital aux travailleurs asiatiques et à coordonner leur action et leurs revendications pour éviter leur mise en concurrence, jusqu'à l'Accord sur la sécurité des usines mis en place au Bangladesh suite à la catastrophe du

Rana Plaza, plus institutionnel, associant entreprises signataires et fédérations syndicales internationales, mais aussi syndicats bangladais et grandes ONG actives sur le sujet.

C'est aussi sur ces sujets que les initiatives communes entre syndicats et société civile – qui se sont rapprochés dans le cadre du Forum citoyen pour la RSE – ont été les plus nombreuses en France. La CGT de Michelin s'est par exemple associée au recours déposé par le CCFD-Terre solidaire et ses partenaires devant le Point de contact national au sujet de la nouvelle usine du groupe dans le Tamil Nadu, en Inde (voir chapitre 3). Il faut dire que le groupe fermait au même moment une usine de production similaire en France, à Joué-lès-Tours... Une association liée à la CGT a de même participé avec Sherpa et ActionAid France - Peuples Solidaires à la plainte contre Samsung pour « pratique commerciale trompeuse », visant à dénoncer l'usage abusif de son code de conduite à des fins de communication, en contradiction avec les conditions réelles dans les usines où sont fabriqués ses produits. Une autre fédération syndicale était également partie prenante de la première plainte déposée par Sherpa relative aux conditions de travail sur les chantiers de Vinci au Qatar. Autant de jalons qui ont débouché sur le soutien actif des syndicats à la proposition de loi sur le devoir de vigilance des multinationales.

DE LA DÉMOCRATIE DANS L'ENTREPRISE

Récapitulons. Tout comme le devoir de vigilance vise à compléter les dispositifs de RSE et à remédier à leurs limites en les rendant plus effectifs (voir chapitre 2), il peut

aussi être envisagé comme une manière de renforcer les mécanismes existants d'information et de consultation du personnel et de ses représentants. L'élaboration et le suivi des plans de vigilance offrent à ceux-ci un aperçu plus large sur les aspects sociaux et environnementaux des activités de leur entreprise et sur l'ensemble de sa chaîne de valeur, des sujets peut-être plus éloignés de leurs préoccupations immédiates, mais qui conditionnent quand même beaucoup de décisions. Ce processus leur donne aussi une opportunité de prendre position sur ces sujets.

De même que le devoir de vigilance cherche à ouvrir la « boîte noire » de l'entreprise et de ses pratiques au regard du public, il pourrait aussi redonner la parole aux salariés sur la gestion des entreprises dans leur globalité. Et ce au-delà des consultations quelque peu bureaucratisées qui n'offrent souvent qu'un aperçu partiel, limité par ce que les directions veulent bien communiquer. Autrement dit, le devoir de vigilance pourrait rouvrir au sein même des entreprises un espace de mise en débat du sens et des finalités de leurs activités, aujourd'hui confisqués par les directions et leurs équipes de communication. C'est en tout cas ce que beaucoup espèrent⁷. Les syndicats ont demandé haut et fort que les plans de vigilance soient effectivement élaborés avec eux à l'échelon français et international.

Il est beaucoup question aujourd'hui de renforcer la participation des salariés dans l'entreprise. Le plus

7. Voir à ce sujet le dernier chapitre de *L'Entreprise comme commun*, *op. cit.*

souvent, toutefois, cette démarche se résume à la participation financière et à l'intéressement des employés, ou encore à la présence d'élus syndicaux dans les conseils d'administration des firmes. Autant de choses importantes et sans doute utiles, mais qui, s'il n'y a rien d'autre, reviennent simplement à aligner les intérêts et le point de vue des salariés et de leurs représentants sur la logique de profit actionnarial qui prévaut aujourd'hui au sein des multinationales. Le renforcement de l'information et de la parole des travailleurs sur les sujets qui concernent les impacts, la responsabilité sociale et la pérennité de leur entreprise est tout aussi important.

Mais si la loi sur le devoir de vigilance peut y contribuer, force est de constater que cela reste pour l'instant largement à la discrétion des directions. Le texte tel qu'il a été adopté (et en attendant un hypothétique décret sur sa mise en œuvre, voir chapitre 6) prévoit que l'élaboration des plans de vigilance a vocation à se faire en concertation avec toutes les parties intéressées, et notamment les représentants du personnel, mais sans être très précis. Dans le même temps, d'autres évolutions législatives ont conduit à une réduction des moyens et des prérogatives des institutions représentatives du personnel, avec pour résultat de limiter d'autant l'espace pour une discussion informée et substantielle sur les plans de vigilance. C'est le signe sans doute que le devoir de vigilance ne peut pas être envisagé indépendamment du reste du contexte réglementaire et législatif, comme on le verra en conclusion. Cela révèle aussi qu'un certain hiatus persiste entre le domaine de la responsabilité des entreprises et celui du dialogue social.

V. LA FABRIQUE DE LA LOI

Dès l'année 2013, une proposition de loi sur le devoir de vigilance, issue de plusieurs années de réflexion de la société civile et parachevée en collaboration avec des universitaires et des députés, est déposée à l'Assemblée nationale. Elle ne sera finalement adoptée, dans une version atténuée, qu'au printemps 2017, littéralement dans les dernières heures de la mandature. Ce long délai ne s'explique en rien par la complexité de la loi car celle-ci tient en trois articles, mais plutôt parce qu'il aura fallu se battre pied à pied contre la mauvaise volonté du gouvernement et l'opposition des milieux d'affaires et de leurs lobbys. Il aura fallu aussi tenir sur la durée face à une stratégie d'enlèvement visant à ce que la proposition se perde dans les limbes parlementaires, comme tant d'autres avant elle. Chemin faisant, les promoteurs du devoir de vigilance en auront beaucoup appris sur la « fabrique de la loi », la manière dont les textes législatifs sont réellement élaborés et adoptés, bien loin des images d'Épinal républicaines sur l'intérêt général et le rôle des élus, représentants du peuple.

CONJURER LA MORT LENTE

On l'a dit, la loi sur le devoir de vigilance est quasiment unique en son genre. Par le sujet qu'elle traite, certes, mais aussi parce que c'est l'une des rares lois adoptée en France après avoir été entièrement élaborée et portée par

des parlementaires en lien avec la société civile. On se réfère souvent à la distinction de Montesquieu entre pouvoir législatif, pouvoir exécutif et pouvoir judiciaire expliquant que le Parlement décide des lois, le gouvernement les applique et les juges sanctionnent les contrevenants. En réalité, sous la V^e République, c'est le pouvoir exécutif – autrement dit les ministères – qui élabore l'immense majorité des législations. La haute fonction publique a la main sur les procédures et sur les textes, y compris parfois pour atténuer les ambitions réformatrices des ministres eux-mêmes. On en a vu quelques exemples sous la présidence de François Hollande. Par exemple, la loi dite « de séparation bancaire », dont l'objectif affiché était, après la crise financière mondiale, d'isoler les activités de banque de détail – autrement dit l'argent des simples citoyens – des opérations spéculatives des traders. Finalement, après avoir été passée à la broyeuse par Bercy et les lobbys de la finance, cette loi a gardé son nom, mais a été vidée de sa substance et ne répond plus à son objectif initial¹.

Au gré des consultations, des groupes de travail, des événements officiels et des rencontres informelles, les entités économiques sont informées de la préparation et de l'évolution des projets de loi et bénéficient d'un accès privilégié qui

1. Lire à ce sujet Adrien de Tricornot, Mathias Thépot et Franck Dedieu, *Mon amie c'est la finance. Comment François Hollande a plié devant les banquiers*, Bayard, 2014. Voir aussi Olivier Petitjean, « Comment, malgré lois et régulations, BNP Paribas et Société générale continuent à spéculer pour leur propre compte », mai 2017, <https://multinationales.org/Comment-malgre-lois-et-regulations-BNP-Paribas-et-Societe-generale-continuent-a>

leur permet de se faire entendre au bon moment. Société civile et même parlementaires ne sont informés que bien plus tard. Le Parlement fonctionne souvent comme une simple chambre d'enregistrement, avec une majorité qui suit traditionnellement les instructions de son « chef », le Premier ministre. Les députés ou les sénateurs ne déposent une proposition de loi que lorsqu'ils ont convaincu leurs collègues de leur laisser un espace dans les minces fenêtres d'opportunité qui leur sont ménagées (dites « niches parlementaires »). Ils ne parviennent à la faire adopter que lorsqu'ils ont obtenu le soutien du gouvernement.

Le devoir de vigilance fait exception à cette règle. Cette proposition de loi a finalement été acceptée par le gouvernement et la majorité socialiste après un passage au forceps. Quand le texte a été présenté aux groupes parlementaires de gauche – communistes, écologistes, radicaux de gauche et socialistes –, ceux-ci l'ont presque immédiatement endossé. Puis le groupe socialiste, de loin le plus nombreux, a retiré son soutien à l'instigation de l'exécutif. Le texte paraissait sans doute trop osé, dans un contexte où le gouvernement s'efforçait de mettre les entreprises de son côté en menant une politique de « compétitivité ». Le Premier ministre de 2014 à 2016, Manuel Valls, n'a jamais reçu les associations à Matignon et aurait promis aux lobbys patronaux que la loi ne serait jamais adoptée. François Hollande, quant à lui, est resté passif. Emmanuel Macron, ministre de l'Économie et des Finances pendant deux ans entre août 2014 et août 2016, refusera longtemps de rencontrer en personne les associations et les syndicats qui soutenaient le texte, malgré leurs sollicitations répétées.

Un rendez-vous n'a finalement été obtenu que parce qu'il a été attrapé – littéralement – à sa descente d'une tribune lors d'une conférence publique. Il aura fallu son départ, pour cause de campagne présidentielle, et l'arrivée de Michel Sapin à son poste pour que la situation se débloque.

Mêmes difficultés du côté des conseillers ministériels et des hauts fonctionnaires. Outre l'hostilité latente à une proposition législative n'émanant pas du « sérail » et l'opposition plus idéologique de certains à Bercy, la proposition sortait des sentiers battus. Elle concernait à la fois le ministère de l'Économie et des Finances, celui de la Justice, celui des Affaires étrangères, celui du Commerce extérieur, celui du Travail, celui de l'Écologie... et quelques autres. « Il n'y a que le ministère de la Jeunesse et des Sports vers lequel on n'a pas été renvoyés... », dira plus tard Dominique Potier. Bref, la proposition de loi se perd dans les couloirs des ministères.

Pour conjurer la mort lente qui se préparait, il aura fallu une décision politique : celle de Danielle Auroi de présenter le texte au sein de la niche parlementaire du groupe écologiste, début 2015. Une décision ou plutôt un pari, puisque tout laissait à penser que le texte, faute de validation gouvernementale, serait rejeté par les députés. Mais au moins avait-elle le mérite d'obliger tout le monde à se positionner sous les regards du public. Il ne serait plus possible de continuer à dire non sans avoir vraiment à le dire. La stratégie sera utilisée à plusieurs reprises par les partisans du devoir de vigilance, souvent avec succès. Il est en effet bien difficile de s'afficher publiquement contre la responsabilité des multinationales en matière de droits humains.

UN PUISSANT LOBBY SORT DU BOIS

Les lobbys les plus bruyants ne sont pas forcément les plus influents. On peut même penser qu'au contraire, dans ce domaine, la discrétion est souvent un gage d'efficacité. Lorsqu'il s'agit de défendre les intérêts des entreprises, ce sont le Medef et ses dirigeants qui occupent en permanence la une des médias. Peu de monde a entendu parler d'une autre structure tout aussi importante, l'Association française des entreprises privées (Afep). Contrairement au Medef qui représente en théorie l'ensemble des entreprises, de la plus grande à la plus petite, l'Afep est le porte-voix des seules multinationales françaises, le lobby du CAC 40. Sur tous les sujets généraux qui touchent aux intérêts des grands groupes tricolores, c'est elle qui dicte sa position au Medef et intervient à ses côtés. Par exemple, sur les questions de gouvernance des firmes et de rémunérations patronales, ou encore sur les enjeux de fiscalité.

Le devoir de vigilance, un dossier qui concerne les grandes entreprises et leur gouvernance, est directement du ressort de l'Afep. Étant donné la collaboration étroite que ce lobby semble avoir nouée avec les gouvernements successifs, cela augurait un rapport de force très déséquilibré auprès des décideurs en faveur du secteur privé. L'histoire veut que l'Afep ait été créée en 1982, au lendemain de la victoire électorale des socialistes, afin de leur donner un interlocuteur pour canaliser leurs réformes et, si possible, les amadouer. À chaque nouvelle élection, l'Afep change de tête, en choisissant un nouveau visage plus adapté au pouvoir en place. Sous Nicolas Sarkozy, ce fut

Maurice Lévy, le PDG de Publicis. Sous François Hollande, ce sera Pierre Pringuet, ancien dirigeant de Pernod Ricard passé par le cabinet de Michel Rocard. L'illustration la plus éclatante de sa proximité personnelle avec les hommes politiques au pouvoir sera une lettre adressée au ministre Emmanuel Macron début 2015 et rendue publique par *Contexte*². Cette lettre détaille l'argumentaire de l'Afep contre la proposition de loi sur le devoir de vigilance des multinationales. Le texte est encadré par deux mentions manuscrites de Pierre Pringuet – au début : « Cher Emmanuel » et à la fin : « Ce texte est juste déraisonnable. Amitiés. » Quelques jours après l'envoi de cette lettre, le dirigeant de l'Afep était reçu par François Hollande.

L'influence de l'Afep va bien au-delà des seules relations personnelles : il y a quelques années, ses lobbyistes se vantaient à des journalistes des *Échos* d'avoir Bercy au téléphone dix fois par jour. Les associations et les syndicats qui plaidaient la cause du devoir de vigilance ont eu l'occasion de le vérifier en voyant pleuvoir ses notes sur les bureaux de leurs interlocuteurs au ministère des Finances.

Le débat sur le devoir de vigilance et les dénonciations de la société civile auront toutefois contraint l'Afep à porter l'affaire sur la place publique, contrairement à son habitude. En mars 2016, au moment de l'examen en deuxième lecture de la loi à l'Assemblée nationale, Pierre Pringuet

2. Fanny Roux, « Devoir de vigilance : récit du lobbying autour de la loi », avril 2015, www.contexte.com/article/transversal/loi-sur-le-devoir-de-vigilance-retour-sur-le-lobbying-autour-du-texte_27997.html

s'offrira même le privilège d'un article assorti d'un entretien dans *Libération*³. Il y déclare notamment n'avoir rencontré aucun « ministre, y compris le premier d'entre eux, qui [lui] ait dit droit dans les yeux : "Je soutiens ce texte" » et avoir reçu « de nombreuses assurances qu'il ne franchirait pas les différentes étapes parlementaires ». Le soir même de la parution de ces articles, l'Assemblée votera une nouvelle fois en faveur du devoir de vigilance.

Entre-temps, cependant, l'Afep avait déjà réussi à porter un premier coup significatif à la proposition de loi. Au moment où la loi devait être débattue à l'Assemblée nationale dans le cadre de la niche écologiste, le lobby patronal s'est décidé, avec Bercy, à allumer un contre-feu. Une seconde version de la loi, éliminant les aspects les plus radicaux de la première (comme celui de faire peser la charge de la preuve sur les multinationales plutôt que sur leurs victimes, et quelques autres, nous y reviendrons) sera finalement élaborée au sein du cabinet d'Emmanuel Macron, en relation constante avec l'Afep, et déposée par le groupe parlementaire socialiste. Pourtant, même après cette victoire partielle, le lobby a continué à rejeter la loi en bloc et à multiplier les tirs de barrage juridiques pour qu'elle ne voie pas le jour – auprès du gouvernement, auprès des

3. Nathalie Raulin, « Pierre Pringuet, lobby soit qui mal y pense », mars 2016, www.liberation.fr/france/2016/03/09/pierre-pringuet-lobby-soit-qui-mal-y-pense_1438550 et « Cette loi va pénaliser les multinationales françaises », www.liberation.fr/france/2016/03/22/pierre-pringuet-cette-loi-va-penaliser-les-multinationales-francaises_1441329

députés, auprès des sénateurs et jusque devant le Conseil constitutionnel.

Un tel degré de mobilisation peut sembler étonnant dans la mesure où, dans sa seconde version, la loi ne fait en un sens qu'encadrer et prolonger les démarches existantes de RSE, en prenant au mot les entreprises elles-mêmes lorsqu'elles s'engagent à tout mettre en œuvre pour défendre les droits humains. La loi ajoute toutefois un élément modeste de contrainte et ouvre donc la possibilité que les multinationales se retrouvent un jour, peut-être, devant un juge, ce qui est impensable pour les milieux d'affaires internationaux représentés en France par l'Afep. Nous en avons déjà expliqué les raisons, à la fois idéologiques et matérielles, dans le chapitre 2. Cette nouvelle loi française sur le devoir de vigilance touche indiscutablement un point sensible. Il est significatif que la Chambre de commerce des États-Unis, c'est-à-dire le grand lobby des multinationales américaines et le porte-voix du capitalisme le plus « libertarien », ait elle aussi tenu à s'immiscer dans les débats français en faisant paraître dans la presse économique une tribune contre le devoir de vigilance⁴. Beaucoup de monde se sent concerné au-delà des frontières hexagonales. Et ils n'ont pas tort.

Cela ne signifie pas, évidemment, que toutes les multinationales et tous leurs dirigeants aient perçu la proposition de loi avec le même degré d'acrimonie et d'opposition

4. Cette tribune intitulée « Une vigilance accrue, mais à quel prix? », parue le 28 septembre 2015, n'est plus disponible en ligne sur le site des *Échos*.

presque viscérales. Dans leurs conversations privées, voire dans des réunions publiques, certains semblaient même prêts à accepter, par conviction ou par nécessité, un certain degré de contrôle de leur « responsabilité sociale ».

Mais le rôle d'un lobby comme l'Afep, justement, n'est pas seulement de développer des argumentaires et de les défendre auprès des décideurs. Il est aussi de fixer la ligne et de tenir tout le monde dans le rang. De cette manière, les grandes entreprises peuvent maintenir collectivement une ligne dure, à travers des structures peu connues du grand public et donc moins exposées aux critiques, tout en affichant individuellement une posture plus « éclairée » pour soigner leur image⁵. Les mêmes patrons qui laissaient transparaître une certaine sympathie pour le devoir de vigilance ajoutaient immédiatement – faiblesse ou hypocrisie ? – qu'ils ne pourraient jamais dévier publiquement de la position de l'Afep. Là encore, les défenseurs de la loi ont su, dans une certaine mesure, mettre le problème sur la place publique. Ayant envoyé aux grands groupes français un questionnaire sur la responsabilité des entreprises et le devoir de vigilance, ils ont eu la surprise de recevoir beaucoup de réponses quasiment identiques. Tous ceux qui avaient répondu affirmaient leur engagement en matière

5. Cette tendance au « double discours » a aussi été démontrée à propos de l'enjeu climatique, notamment par l'ONG britannique InfluenceMap. Lire Olivier Petitjean, « Le Medef et plusieurs grandes entreprises françaises épinglés pour leurs positions rétrogrades sur le climat », septembre 2015, <https://multinationales.org/Le-Medef-et-plusieurs-grandes-entreprises-francaises-epingles-pour-leurs>

de droits humains et de responsabilité sociale, mais en ajoutant aussitôt que les outils en place – ces mécanismes volontaires du « droit mou » dont les ONG avaient fait l'amère expérience – étaient largement suffisants et que des mesures contraignantes ne feraient que pénaliser les firmes françaises. La plupart déplorait aussi d'une même voix « le caractère fermé du questionnaire et le trop peu de place laissé aux explications et illustrations susceptibles de tronquer la position des entreprises sur ce sujet ». En vérité, l'Afep s'était une nouvelle fois chargée de leur fournir les éléments de langage. La direction de la communication d'un des groupes concernés, Capgemini, avait même oublié d'effacer l'en-tête des réponses types fournies par le lobby ! Les associations et les syndicats ne se sont pas privés de le faire savoir⁶.

BATAILLE DES IDÉES ET CONSENSUS CONTESTÉS

Dès lors qu'il est question de lobbying, on a toujours tendance à imaginer les mêmes vieilles ficelles : des déjeuners bien arrosés avec des élus, des conversations discrètes dans les loges de Roland-Garros ou du Stade de France, des amendements « clés en main » que les parlementaires n'ont

6. Pascal Pascariello, « Drame du Rana Plaza : le patronat fait bloc pour que rien ne change », juin 2014, www.mediapart.fr/journal/france/050614/drame-du-rana-plaza-le-patronat-fait-bloc-pour-que-rien-ne-change. Résultats et analyse du questionnaire par la société civile sont disponibles sur : <https://ethique-sur-etiquette.org/IMG/pdf/questionnaire-entreprisescac40.pdf>

plus qu'à signer, des voyages d'études tous frais payés, et autres petits cadeaux. Ces rendez-vous ne sont en réalité que la pointe émergée de l'iceberg. L'influence sur les décisions publiques se joue à tous les niveaux des institutions, en activant toutes sortes de leviers et en faisant intervenir de multiples acteurs. La force de ceux qui représentent les intérêts privés tient en partie au fait qu'ils connaissent sur le bout des doigts les règles du jeu, contrairement à ceux qui défendent l'intérêt général. Faute de ressources ou d'accès nécessaires, ces derniers ne jouent en général que sur une petite partie de l'échiquier.

Les associations et les syndicats qui ont mené la bataille pour le devoir de vigilance ont donc dû déployer une stratégie de contre-lobbying de même ampleur que les pressions s'exerçant en sens inverse. Il aura fallu occuper le terrain institutionnel sans délaissier le débat intellectuel et médiatique. Parmi les adversaires qui se sont dressés sur leur chemin, on ne compte pas seulement l'Afep. Les cabinets d'avocats d'affaires eux aussi ont été omniprésents, multipliant les notes à destination des décideurs, en leur propre nom ou en se mettant au service d'entreprises ou d'associations professionnelles. Bien évidemment, ils présentaient leur avis comme étant le seul à être objectif et juridiquement fondé, désignant les associations et leurs alliés dans le monde du droit comme de simples « militants⁷ ». Ils se

7. Pour l'anecdote, aux associations qui tiraient argument, devant un conseiller au ministère des Finances, de l'avis d'un professeur de droit, celui-ci a répondu que pour 20 000 euros il pouvait lui aussi trouver un juriste qui dirait ce qu'il voudrait.

sont aussi manifestés à travers d'innombrables interventions dans les médias, notamment la presse économique et les revues juridiques, auxquelles il fallait répondre. Inconnus du grand public, ces cabinets ne sont pas considérés comme des lobbyistes dans la mesure où leur stratégie d'influence s'exerce dans le langage feutré des raisonnements juridiques. Leur rôle est pourtant bien de défendre les intérêts de leurs clients, ainsi qu'une certaine vision du droit des affaires.

Autre terrain nouveau et potentiellement glissant pour les partisans de la loi : la Plateforme RSE créée par le gouvernement en 2013 sous l'égide du Premier ministre. Cet espace officiel associe pour la première fois entreprises, syndicats, pouvoirs publics et société civile pour discuter et adopter des avis communs sur les questions liées à la responsabilité des entreprises. Certains y voient une reconnaissance majeure pour la RSE et une nouvelle opportunité pour mener la bataille des idées. D'autres au sein de la société civile sont beaucoup plus sceptiques. Les forums « multi-parties prenantes » de ce type sont en effet souvent un moyen privilégié de désamorcer les tentatives de régulation effective des multinationales. Lorsqu'ils ne sont pas presque entièrement sous le contrôle des industriels, ils servent au moins à gommer les positions les plus tranchées derrière un consensus vague et artificiel. Les milieux économiques chercheront effectivement à utiliser la démarche consensuelle de la Plateforme pour noyer la loi sur le devoir de vigilance, évacuant toute discussion de fond sur le sujet au motif qu'il s'agissait de « travaux parlementaires » en cours.

Après que la société civile a réussi à faire inscrire le sujet de la responsabilité juridique des donneurs d'ordre à l'ordre du jour d'un groupe de travail, l'animatrice du groupe (cadre dirigeante de Suez et un temps présidente de la Plateforme) a imposé à la dernière minute la présence d'une professeure de droit privé de l'université Paris-Dauphine qui venait de plancher sur le devoir de vigilance pour l'Afep. Cette juriste a procédé devant le groupe de travail à une attaque en règle contre la proposition de loi, dénigrant les réponses qui lui étaient faites par les associations comme des agressions « militantes ». Finalement, la Plateforme RSE ne prendra pas de position claire sur le devoir de vigilance. Les Amis de la Terre et ActionAid France - Peuples Solidaires claqueront la porte fin 2017, estimant qu'elle a démontré son inutilité.

ARGUMENTS ET CONTRE-ARGUMENTS

Si sophistiquées que soient les stratégies d'influence, et si variés les moyens de persuasion mis en œuvre, le lobbying repose généralement sur quelques arguments de base qui sont presque toujours les mêmes. L'opposition à la loi sur le devoir de vigilance ne fait pas exception. Passons brièvement en revue les nœuds du débat.

Le premier reproche mis en avant par les milieux économiques contre le devoir de vigilance est simple : celui-ci n'a pas lieu d'être. Les entreprises françaises sont déjà responsables et mobilisées sur les droits humains. Elles sont même (bien sûr) meilleures sous cet aspect que les autres, notamment comparées aux multinationales américaines

ou – pire encore – chinoises. Les mécanismes non judiciaires en place comme le Point de contact national (qui font tellement grincer les dents des ONG) fonctionnent de manière optimale. Bref, la RSE suffit. Il existe peut-être des firmes qui sont moins avancées dans ce domaine que d'autres, auquel cas il vaut mieux les encourager à s'engager d'elles-mêmes dans « des démarches de progrès » et non sous la contrainte. La loi sur le devoir de vigilance se fonde au contraire sur une approche « répressive ». Elle impose des obligations administratives supplémentaires tout en mettant les firmes sous la menace permanente d'un procès de la part de n'importe quelle association.

Évidemment, on aborde ici le fond du débat. Nous avons expliqué dans un précédent chapitre pourquoi les multinationales sont tellement satisfaites de la RSE telle qu'elle existe et pourquoi de nombreuses organisations de la société civile la jugent au contraire radicalement insuffisante, tant qu'elle est dépourvue de mécanismes de contrôle et de sanctions indépendants. Preuve en est que les scandales environnementaux et les violations des droits humains continuent à se succéder. Durant la période d'élaboration de la loi, il y aura eu, entre autres, l'effondrement du Rana Plaza, dans les décombres duquel on a retrouvé des étiquettes de marques de groupes français, le recours au travail esclave sur la chaîne d'approvisionnement en crevettes de Carrefour et d'autres acteurs de la grande distribution, la dénonciation des conditions de travail sur les chantiers de Vinci et Bouygues au Qatar, l'affaire Lafarge en Syrie... Associations et syndicats n'ont pas manqué de faire le lien, chaque fois, avec leur proposition de loi.

Quant aux craintes d'un recours excessif aux tribunaux contre les entreprises, elles paraissent de mauvaise foi. La loi sur le devoir de vigilance ne vise explicitement que les violations « graves ». Les multinationales tricolores ne devraient rien avoir à craindre si elles sont aussi exemplaires qu'elles le prétendent. « La loi ne vise pas ceux qui font bien, mais ceux qui trichent, expliquait Dominique Potier⁸. Il s'agit de pouvoir identifier les fautes de ceux qui ne respectent pas les règles et de les éliminer du jeu. Et pour cela, il faut rendre possible une sanction judiciaire. Il suffit de penser à ce qui se passe sur la route. Vous trouverez toujours des gens pour affirmer qu'il n'y a nul besoin de radars et de contrôles, et que l'on peut faire confiance aux automobilistes pour se respecter les uns les autres. La réalité, c'est qu'il y a bien des chauffards et qu'il faut pouvoir les identifier. Si les entreprises sont aussi vertueuses qu'elles le prétendent, cela doit pouvoir se vérifier. »

À cela se rattache toute une série d'arguments plus techniques sur le caractère trop vague et trop général de la loi. Celle-ci tiendrait les multinationales pour responsables ultimes de tout ce qui pourra jamais arriver même au fin fond de leur chaîne d'approvisionnement, alors qu'elles n'ont généralement qu'une connaissance et un contrôle très relatifs sur leurs sous-traitants et fournisseurs. Autrement dit, la loi instaurerait pour les firmes

8. Dominique Potier, « Notre proposition de loi est un début de réponse aux véritables scandales de notre époque, comme le Rana Plaza », entretien, juillet 2014, <https://multinationales.org/Dominique-Potier-Notre-proposition>

une forme d'obligation de résultat, et non seulement une obligation de moyens. De fait, c'est l'objectif même de la loi que d'aller au-delà de la seule existence des « moyens » – les dizaines de codes, de chartes, de politiques, d'audits, de normes internes et d'actions de sensibilisation mis en place par les entreprises – pour s'intéresser à leur mise en œuvre effective. Et ce, en temps réel : il s'agit bien de prévenir les atteintes et non seulement de rendre compte *a posteriori*. Sinon, les dispositifs RSE pourront éternellement continuer à s'empiler les uns sur les autres sans rien changer à la réalité. Cela ne signifie pas pour autant que les entreprises seront traînées devant les juges simplement parce qu'il y a un problème sur le terrain. Quant à l'argument selon lequel les multinationales ne seraient pas en mesure de contrôler leurs fournisseurs et sous-traitants, c'est surtout qu'elles ont choisi de ne voir que ce qui les intéressait. Elles savent très bien, et depuis longtemps, s'informer sur des facteurs tels que les prix, les délais de livraison ou la qualité des pièces. On ne voit pas pourquoi il n'en irait pas de même pour les conditions sociales et environnementales.

Autre ligne d'argumentation souvent mobilisée par les opposants au devoir de vigilance : la France ne peut pas et ne doit pas agir seule dans ce domaine. Elle est en train de « se tirer une balle dans le pied », dès lors qu'aucun autre pays n'envisage de prendre des mesures similaires. Cela pénaliserait donc les champions tricolores. S'il est réellement nécessaire de légiférer, il faut au moins le faire au niveau européen.

Les partisans de la loi ont fait valoir qu'au contraire celle-ci pourrait enclencher un cercle vertueux et encourager les

autres pays, notamment européens, à prendre le même chemin, comme cela avait été le cas en matière de reporting extrafinancier. Un des objectifs du devoir de vigilance était justement de sortir de cette logique du plus petit dénominateur commun pour tirer l'ensemble des acteurs économiques « vers le haut ». La suite des événements leur aura donné partiellement raison. L'adoption de législations contraignantes sur la responsabilité des multinationales est aujourd'hui à l'ordre du jour dans de nombreux pays européens, comme nous le verrons en conclusion. Un traité du même ordre est en cours de négociation au sein du Conseil des droits de l'homme des Nations unies. Et la Commission européenne est elle aussi pressée de légiférer dans ce domaine. En 2016, en plein débat sur la loi, les députés français ont reçu l'appui de huit autres Parlements nationaux de l'Union⁹ pour demander formellement à Bruxelles de légiférer sur la responsabilité juridique des multinationales, dans le cadre de la procédure appelée « carton vert ». C'est Danielle Auroi, en tant que présidente de la commission des Affaires européennes de l'Assemblée nationale, qui a été à l'initiative de la démarche. Ainsi, une loi comme celle sur le devoir de vigilance pourrait avoir rapidement un effet démultiplicateur.

9. Il s'agit – en plus de l'Assemblée nationale française – des Parlements d'Estonie, de la Lituanie, de la Slovaquie, du Portugal, de la Chambre des lords britannique, de la Chambre des députés des Pays-Bas, du Sénat de la République en Italie et du Parlement de la Grèce (qui a rejoint les autres dans un second temps).

Derrière cet argument de l'isolement de la France s'en cachait évidemment un autre, beaucoup plus cru. Celui sur lequel se rabattent par défaut les entreprises et leurs lobbys quand ils sont à court de justifications : que la proposition de loi allait nuire à l'emploi et à la compétitivité des entreprises et qu'elle risquait d'entraîner une vague de délocalisations. « L'adoption de ce texte pousserait à localiser les centres de décisions hors de France en raison des risques encourus », expliquait ainsi Pierre Pringuet dans sa lettre à Emmanuel Macron déjà mentionnée, en fustigeant une proposition de loi « contraire à la volonté du gouvernement de restaurer la compétitivité et l'attractivité de notre pays ». Certains n'ont pas hésité à aller encore plus loin dans l'outrance, tel ce sénateur du groupe Les Républicains annonçant que le devoir de vigilance causerait des « dommages irréparables à l'économie¹⁰ ».

La suggestion qu'une simple loi sur la responsabilité juridique des multinationales en matière de droits humains pourrait mettre à bas l'ensemble de l'économie française finit par poser question. Quand bien même une législation telle que le devoir de vigilance peut effectivement exposer une firme à des sanctions financières ou la pousser à choisir des solutions d'approvisionnement un peu plus coûteuses mais plus respectueuses des droits humains et de l'environnement, elle comporte aussi des

10. Cité par *Le Figaro* : www.lefigaro.fr/conjoncture/2015/10/13/20002-20151013ARTFIG00314-bercy-soutient-une-mesure-anti-entreprise.php

bénéfices économiques potentiels pour l'entreprise. Elle lui permet de clarifier ses obligations en édictant un standard identique pour toutes les firmes actives dans un pays, voire au-delà. Elle l'encourage à mieux connaître et appréhender sa chaîne d'approvisionnement et l'ensemble de son environnement économique. Elle peut aussi enfin lui permettre d'éviter des investissements ou des choix commerciaux qui se révéleraient extrêmement dommageables pour sa réputation ou pour son portefeuille. L'entreprise Lafarge aurait-elle choisi de maintenir en activité sa cimenterie syrienne et de pactiser pour ce faire avec des représentants de Daech si une telle loi avait été en vigueur? Engie aurait-elle choisi de se lancer dans le barrage de Jirau au Brésil (voir chapitre 2) qui lui a causé tant de désagréments sans lui rapporter aucun bénéfice économique?

ARCANES LÉGISLATIFS

Raconter l'histoire de la loi sur le devoir de vigilance revient aussi à dispenser un cours d'éducation civique. Au vu de son parcours laborieux et de la bataille de tranchées auquel elle a donné lieu, on peut dire qu'elle aura permis d'explorer les moindres recoins des procédures parlementaires et de la fabrique de la loi. La proposition est prête, dans sa première version, en novembre 2013. À partir de là, comme nous l'avons vu, commence une période de grand silence gouvernemental. Un galop d'essai a toutefois lieu en février 2014 : la société civile et les députés mobilisés, incertains du destin de leur loi, tentent alors d'insérer des amendements allant dans le même sens dans la loi Canfin

sur l'aide au développement, avec un succès seulement partiel. Mais ce n'est que partie remise¹¹.

Vient ensuite, après des mois d'attente, la décision de la députée Danielle Auroi de forcer le destin début 2015 en inscrivant la proposition de loi dans la niche écologiste. À ce moment, alors que le texte était théoriquement soutenu par les quatre groupes parlementaires de gauche, majoritaires à l'Assemblée nationale, la plupart des députés socialistes quittent soudain le navire. La proposition est renvoyée en commission. Le cabinet d'Emmanuel Macron à Bercy entre alors dans le bal. Il rédige une contre-proposition de loi qui est un véritable « copié-collé » des propositions de l'Afep : un aménagement des exigences de reporting extrafinancier sans aucun élément contraignant. Inacceptable pour les députés et la société civile. Un nouveau compromis est finalement négocié avec le cabinet, avec l'aide du ministère de la Justice, qui sera déposé au bureau de l'Assemblée quelques jours plus tard, après le retrait de la première version.

Cette nouvelle mouture de la proposition de loi supprime les aspects les plus radicaux de la première version, comme l'inversion de la charge de la preuve (obligeant les entreprises, plutôt que les personnes affectées, à prouver qu'elles ont bien mis en place les mesures nécessaires pour prévenir les violations), la référence à une possible

11. Sur cet épisode, lire « Pascal Canfin : la responsabilité des multinationales "reste à l'agenda" », février 2014, www.mediapart.fr/journal/france/120214/pascal-canfin-la-responsabilite-des-multinationales-reste-lagenda

responsabilité pénale, et non seulement civile, des firmes (ce qui aurait ouvert la possibilité de sanctions beaucoup plus considérables et plus stigmatisantes), ou encore la référence à une obligation dans le Code civil (et non dans le seul Code du commerce). Des seuils élevés sont également introduits, qui restreignent l'application de la loi à un petit nombre de très grosses entreprises. Celle-ci tourne désormais autour de l'élaboration obligatoire par les entreprises d'un plan de vigilance qu'elles devront rendre public et mettre en œuvre effectivement. Elles devront rendre compte de cette mise en œuvre et évaluer l'efficacité des mesures du plan. Le juge pourra être saisi pour sanctionner l'absence de ce plan, sa non-conformité avec la loi ou l'absence de mise en œuvre effective, mais aussi – de manière cruciale –, en cas de violation grave qui pourrait être mise en relation avec une défaillance dans sa mise en œuvre sincère et effective, il pourra condamner l'entreprise à réparer le dommage et à indemniser les victimes. Les marges de manœuvre pour se tourner vers les tribunaux français en cas d'atteintes graves aux droits humains et à l'environnement sont réduites par rapport à la version initiale de la loi, mais elles subsistent. Et c'est l'essentiel. Deux députés, Philippe Noguès et Danielle Auroi, ne cachent pas leur déception. Tous n'en continueront pas moins à soutenir la proposition de loi, que Dominique Potier est désormais seul à porter.

Le premier pas institutionnel est donc finalement franchi : la proposition de loi est officiellement approuvée par l'Assemblée nationale en première lecture en ce mois de mars 2015. Ce qui suit est un étrange pas de deux, sur fond d'atermoisement gouvernemental, où l'Assemblée nationale

traîne mais finit par approuver à nouveau chaque fois la loi et où le Sénat, contrôlé par une majorité de droite, la retoque systématiquement. En novembre 2015, le rapporteur de la loi au Sénat, Christophe-André Frassa (Les Républicains), sort de son chapeau un mécanisme de procédure parlementaire dont personne n'avait jamais entendu parler : la « motion préjudicielle », repoussant l'examen de la loi à une hypothétique directive européenne dans ce domaine. C'est seulement la deuxième fois que ce type de motion est invoqué sous la V^e République. Face à la mobilisation de la société civile et de ses soutiens et à la levée de boucliers des sénateurs de gauche, le rapporteur finira par y renoncer. Mais cela n'empêchera pas le Sénat de supprimer tous les articles de la proposition de loi. Et ainsi de suite. En mars 2016, l'Assemblée nationale rétablit en deuxième lecture le texte original. En octobre de la même année, le Sénat supprime toute trace de mécanisme contraignant, réduisant le devoir de vigilance à du reporting extra-financier. Rappelons que dans ses rangs figure encore alors le PDG d'une grande multinationale française, Serge Dassault. « Cette proposition de loi est suicidaire pour nos entreprises, qui ne sont pas responsables des conditions de travail dans le monde entier et qui ont assez de normes à respecter. Arrêtez de les emm... ! Nous voterons contre cette proposition de loi stupide ! », déclare-t-il alors en séance, résumant bien ainsi l'état d'esprit de la majorité au palais du Luxembourg¹².

12. Le compte-rendu de la séance est disponible sur le site du Sénat : www.senat.fr/seances/s201610/s20161013/s20161013003.html

Un mois plus tard, le texte est à nouveau rétabli, et précisé, en troisième lecture par l'Assemblée. Le 1^{er} février 2017, il est une nouvelle fois rejeté par le Sénat. Cette fois, les sénateurs dégainent une autre arme procédurale : une « motion d'irrecevabilité », au motif que la proposition serait contraire à la Constitution de la V^e République. Mais c'est l'Assemblée nationale qui a le dernier mot, et le 21 février, trois jours avant la fin de son mandat, elle approuve définitivement la loi sur le devoir de vigilance des multinationales.

Partie enfin gagnée ? Pas tout à fait, car il reste encore un obstacle de taille : le Conseil constitutionnel. Tout au long du parcours législatif du devoir de vigilance, l'Afep et les sénateurs de droite n'ont cessé de brandir des arguments suggérant que la proposition allait à l'encontre des « grands principes constitutionnels ». Il faut croire qu'ils avaient quelque chose en tête. Il s'avère en effet que le Conseil constitutionnel joue un rôle décisif, mais insoupçonné, sur le destin de certaines lois. Il a censuré plusieurs réformes emblématiques voulues par François Hollande, comme l'instauration d'une tranche d'imposition à 75 % ou encore certaines dispositions de la loi Florange destinées à empêcher les fermetures d'usines rentables pour des raisons de stratégie boursière. Sans parler de dizaines de mesures visant à davantage de justice et de transparence fiscales. Chaque fois, cette censure s'exerce au nom de la protection de principes très vagues comme la « liberté d'entreprendre » ou la protection des « attentes légitimes » liées à la propriété privée, auxquels les Sages estiment que les législations proposées portent une atteinte « disproportionnée ».

Les députés et les associations qui portent la loi sur le devoir de vigilance viennent d'ailleurs de faire quelques mauvaises expériences. Fin 2016, le Conseil constitutionnel a censuré une disposition de transparence fiscale souhaitée par les ONG, le « reporting pays par pays », qui aurait obligé les multinationales à rendre publiques des informations complètes sur la localisation de leurs différentes filiales, leur effectif, leur chiffre d'affaires, leurs bénéficiaires et les impôts versés. De quoi repérer immédiatement d'éventuelles manœuvres visant à éviter l'impôt. Les Sages ont estimé que cela porterait excessivement atteinte à la « compétitivité » des firmes tricolores. Début 2017, c'est une autre loi portée par Dominique Potier, destinée à lutter contre l'accaparement des terres, qui est à nouveau censurée, au motif qu'elle porte trop atteinte à la « liberté d'entreprendre ». De fait, les membres du Conseil constitutionnel disposent d'une grande latitude pour évaluer ce qui constitue ou non une atteinte excessive aux « droits et libertés économiques », et les lobbys l'ont bien compris. Depuis des années, les intérêts privés ont la possibilité de transmettre aux Sages des avis, généralement rédigés par d'éminents professeurs de droit, appelés « portes étroites ». Le tout dans la plus grande opacité. Un lobbying aussi discret qu'efficace

dans lequel est passée maître une vieille connaissance des partisans du devoir de vigilance : toujours l'Afep¹³.

Dès lors, l'inquiétude est palpable. Mais les défenseurs de la loi relèvent à nouveau le défi en transmettant eux aussi – publiquement – leur propre « porte étroite » au Conseil constitutionnel¹⁴. En définitive, les Sages ne censureront qu'une seule disposition du texte, celle prévoyant une amende civile pour les entreprises manquant à leur obligation de publier un plan de vigilance et de le mettre en œuvre effectivement (amende pouvant aller jusqu'à 10 millions d'euros, voire 30 millions si le manquement a occasionné des préjudices réels). Ils ont estimé que la loi était formulée de manière trop générale pour justifier une amende civile respectant le principe de légalité des délits et des peines. En revanche, ils ont admis que le devoir de vigilance poursuivait un objectif d'intérêt général qui ne portait pas d'atteinte excessive à la liberté d'entreprendre. Pour les associations et les syndicats, la suppression de l'amende civile n'est pas décisive, d'autant que son montant n'était pas dissuasif : les juges pourront toujours

13. Sur tout ceci, lire le rapport des Amis de la Terre et de l'Observatoire des multinationales, *Les Sages sous influence ? Le lobbying auprès du Conseil constitutionnel et du Conseil d'État*, juin 2018, https://multinationales.org/IMG/pdf/les_sages_sous_influence_-_rapport_amis_de_la_terre_-_odm.pdf; Olivier Petitjean, « Quand le Conseil constitutionnel se fait le gardien des intérêts des grandes entreprises », mars 2017, <https://multinationales.org/Quand-le-Conseil-constitutionnel-se-fait-le-gardien-des-interets-des-grandes>

14. Grâce à l'aide d'Antoine Lyon-Caen et Tania Sachs : https://issuu.com/collectifdong/docs/m__moire_-_alc_-_20170030085450

imposer des astreintes financières aux firmes qui ne respecteraient pas leurs obligations, et les personnes affectées pourront toujours demander des compensations devant les tribunaux. Cette fois, c'est fait. Le 27 mars 2017, la loi est définitivement promulguée.

QUATRE CLÉS DU SUCCÈS ET UNE LEÇON IMPORTANTE

Quelles auront été, rétrospectivement, les ingrédients du succès final remporté en ce mois de mars 2017 contre toute attente, ou presque ?

Le premier ingrédient est évident, et nous en avons déjà parlé en détail : c'est la capacité de la coalition regroupée autour du devoir de vigilance à rester unie et à parler d'une même voix en tenant sur la (longue) durée et en mobilisant des réseaux plus larges. Il n'y a probablement pas de recette préétablie pour réussir à générer et à maintenir cette capacité d'action collective. Le temps est probablement un ingrédient indispensable. En l'occurrence, l'adoption du devoir de vigilance est le résultat d'un travail de plus de dix ans de plaidoyer et de collaboration de la société civile française. Elle aura impliqué des choix stratégiques qui n'avaient rien d'évident au départ pour les organisations concernées, comme celui de consacrer moins de temps à d'autres dossiers, et celui d'investir un terrain juridique auquel la plupart d'entre elles n'étaient pas habituées. Les années de collaboration et de discussion au sein du Forum citoyen pour la RSE auront joué un grand rôle pour les convaincre qu'il valait la peine de s'engager dans cette

voix, en collaboration étroite avec d'autres organisations poursuivant des buts similaires.

Le deuxième ingrédient est sans doute ce que certains ont appelé l'«intelligence» de la loi. Notamment dans sa seconde version, elle ne heurte pas les entreprises de front. Elle se coule dans les formes et le langage que les firmes et le petit monde de la RSE utilisent depuis des années – mais en introduisant, de l'intérieur, des mécanismes contraignants qui changent potentiellement beaucoup de choses. Ce qui l'a rendue plus facile à défendre et qui a sans doute permis de surmonter certaines oppositions.

En troisième lieu, on soulignera la capacité des porteurs de la loi à mener un contre-lobbying efficace, permettant de surmonter l'opposition résolue des milieux d'affaires et d'une bonne partie du gouvernement. Avant cette expérience, certaines des associations concernées rechignaient parfois à dénoncer trop frontalement l'influence du secteur privé, par peur d'apparaître trop négatives ou trop militantes. Le combat pour le devoir de vigilance aura été l'occasion de découvrir l'enjeu dans toute son ampleur et de commencer à réfléchir aux moyens de mieux l'encadrer¹⁵.

Les ressorts de ce contre-lobbying ont été multiples, nous les avons évoqués au fil de ce chapitre. Il s'agit d'être aussi tenace que le sont les lobbys économiques, de parler d'une même voix et de mobiliser des soutiens dans divers

15. Le Forum citoyen pour la RSE a créé, dans la foulée de l'adoption de la loi, un groupe de travail sur le lobbying et la « capture du politique par les grandes entreprises » (*corporate capture* en anglais : terme préféré par certains, car plus large que celui de lobbying).

secteurs pour faire « chambre d'écho ». Il faut aussi maîtriser les rouages institutionnels pour être présent sur tous les terrains, rendre coup pour coup, argument pour argument. Il vaut mieux ne pas se laisser imposer les termes du débat, et en particulier ne pas se laisser enfermer dans une position négative d'« opposant » ; il faut au contraire que ce soient les milieux d'affaires qui apparaissent comme les « opposants », ceux qui ne sont motivés que par des raisons idéologiques. Il faut veiller à ne pas se laisser endormir et obliger les lobbys à sortir du bois, à prendre position, à répondre, à s'afficher comme tels. Enfin, particulièrement dans le contexte politique français, il est toujours utile d'invoquer les symboles nationaux et les précédents historiques. Autrement dit, de se situer dans la lignée de héros du XIX^e siècle comme Martin Nadaud, Victor Hugo ou Victor Schoelcher. Dominique Potier, en particulier, passera maître dans l'art de rappeler ces prestigieux précédents historiques pour surmonter les frilosités de certains parlementaires.

Il faut surtout rappeler sans cesse, à coups de pétitions et de sondages par exemple, que l'opinion est massivement favorable au devoir de vigilance. Un sondage commandé par le Forum citoyen pour la RSE début 2015, alors que la loi allait être examinée pour la première fois à l'Assemblée, est venu rappeler utilement que 95 % des personnes interrogées estimaient que des drames environnementaux et sociaux pourraient être évités si les multinationales étaient plus vigilantes, et que 76 % pensaient que les firmes françaises devraient être tenues responsables de leurs abus

devant la justice¹⁶. Pétitions, questionnaires, organisation de conférences et de tables rondes, tribunes, communiqués, conférences de presse, happenings, réseaux sociaux, plaidoyer au niveau local, c'est une véritable campagne citoyenne de plusieurs années qui aura été orchestrée et animée de manière infatigable par les associations. Sans cette campagne, le carcan des lobbys n'aurait sans doute pas pu être brisé.

Quatrième et dernier ingrédient du succès : savoir s'adapter aux opportunités. Qu'on le veuille ou non, la politique n'est pas seulement affaire d'expertise, de convergence d'intérêts et de bonne volonté. Difficile, sinon, de surmonter les obstacles qui ne manquent pas de se présenter, de mobiliser le temps et les ressources nécessaires, d'imposer ses priorités dans un ordre du jour politique déjà surchargé par d'autres dossiers tout aussi importants. Les porteurs de la loi sur le devoir de vigilance ont su tenir envers et contre tout et ont continué à frapper aux portes jusqu'à ce qu'elles finissent par s'ouvrir. Beaucoup, dans la même situation, auraient fini par se décourager ou par s'accommoder d'un compromis beaucoup moins ambitieux. Ils ont aussi su profiter du contexte qui s'offrait à eux – un contexte peu réjouissant en lui-même, mais qui leur offrait tout de même des prises et des arguments.

D'abord, bien entendu, il y a le Rana Plaza. Le projet d'élaborer une loi sur le devoir de vigilance a été conçu et

16. Voir les résultats sur : <https://ccfd-terresolidaire.org/nos-combats/partage-des-richesses/rse/une-large-majorite-de-4906>

initié avant que ne survienne ce drame, mais celle-ci n'en a pas moins fini par être régulièrement qualifiée de « loi Rana Plaza ». C'est une triste réalité : force est de constater qu'il faut souvent des catastrophes humaines de grande ampleur comme celle-ci pour que les choses finissent par bouger. Une fenêtre d'opportunité a ainsi été ouverte, et les porteurs de la loi ont fait en sorte qu'elle ne se referme pas. Un second élément de contexte qui a joué un rôle non négligeable dans le destin de la loi est la situation politique française, et notamment les tiraillements de la majorité socialiste entre ses traditions et ses promesses électorales et la politique réellement menée par les gouvernements de Jean-Marc Ayrault puis de Manuel Valls, marquée par un virage conservateur et une soumission assumée aux demandes des milieux d'affaires. Cette situation a mené à l'effondrement électoral du parti en 2017, mais les partisans de la loi ont su en tirer profit. Dès le début, ceux qui croyaient en cette proposition de loi ont estimé que la majorité et le gouvernement socialistes auraient besoin d'un tel « marqueur à gauche ». L'arbitrage final de l'exécutif en faveur de la loi tient probablement, certes, à la mobilisation sans relâche du député Dominique Potier et de la société civile à l'approche des échéances électorales, mais aussi au souhait de laisser un héritage un peu plus reluisant.

En conclusion, s'il est un enseignement à retenir de l'histoire de la loi sur le devoir de vigilance, c'est bien celui-ci : la bataille en vaut la peine. La victoire est possible, même si elle n'est pas toujours au rendez-vous. On pourrait avoir tendance à l'oublier, à force de voir des politiques, élus sur des programmes contestataires ou simplement

réformateurs, renoncer peu à peu à leurs ambitions au nom du pragmatisme pour se contenter de réformes plus modestes mais « gagnables ». Les organisations de la société civile ont souvent elles aussi le réflexe de choisir des cibles moins ambitieuses qu'une loi comme celle sur le devoir de vigilance, mais qu'elles perçoivent comme plus facilement « atteignables ». Ne sous-estimons bien évidemment pas les obstacles qui se dressent sur la route des élus et des associations : le poids des lobbys et de l'ordre établi, le manque de temps et de ressources, la nécessité d'arbitrer entre différents dossiers et de gérer les priorités, les faibles chances de réussite finale. Parfois, cependant, ils renoncent avant même de commencer.

Voici un exemple parmi d'autres. Après les élections de 2017, le nouveau ministre de l'Environnement Nicolas Hulot élabore un projet de loi (gouvernemental cette fois) pour mettre fin, au nom de la préservation du climat, à l'exploitation des hydrocarbures sur le sol français. Mais à la dernière minute, il modifie son projet à la suite d'un avis consultatif du Conseil d'État qui, sous la pression des lobbys, alerte sur le risque que la loi soit retoquée par le Conseil constitutionnel car portant atteinte aux « attentes légitimes » des détenteurs de concessions pétrolières. Résultat : la fin des hydrocarbures est repoussée après 2040 – voire au-delà – et plusieurs exceptions sont aménagées dans la loi, notamment pour l'exploitation du gaz de couche en Lorraine (une forme de gaz non conventionnel). Certes, cette loi était de toute façon vouée à n'être que symbolique, l'exploitation du charbon, du pétrole et du gaz étant quasiment inexistante dans notre pays. Mais ces

restrictions reviennent aussi à accepter que même l'impératif climatique reste secondaire par rapport à la préservation de l'ordre juridique et des intérêts économiques établis¹⁷. La loi sur le devoir de vigilance – à laquelle ont été incessamment opposés les mêmes arguments d'inconstitutionnalité – montre qu'il est possible de faire autrement.

Sur les dossiers liés à la responsabilité des multinationales, l'approche « pragmatique » a longtemps dominé au sein des ONG. Elles veillaient à se concentrer sur de petites avancées, des secteurs précis, des réformes partielles apparemment à leur portée. L'adoption du devoir de vigilance en France montre qu'on peut avoir plus d'ambition dès le départ. Avec les initiatives similaires aujourd'hui en cours dans d'autres pays et à l'échelle internationale, ce tournant témoigne sans aucun doute d'une rupture dans la stratégie de la société civile vis-à-vis des multinationales.

17. Lire sur ce point le rapport *Les Sages sous influence ?*, *op. cit.* Et son post-scriptum d'août 2018, publié à l'occasion de l'obtention de documents inédits, contributions extérieures des lobbies au Conseil d'État : www.amisdela terre.org/Decryptage-comment-les-lobbies-ont-detricote-la-loi-Hulot-via-le-Conseil-d-Etat.html

VI. LE DEVOIR DE VIGILANCE : DU DROIT À LA MISE EN ŒUVRE

Que dit donc cette loi n° 2017-399 « relative au devoir de vigilance des sociétés mères et entreprises donneuses d'ordre », publiée au *Journal officiel* le 28 mars 2017 ? Elle n'a rien de commun avec ces lois fleuves qui alignent des douzaines d'articles et d'alinéas et dont on voit parfois mal la cohérence. Elle tient en trois articles (voir le texte complet en annexe) après la censure du Conseil constitutionnel de l'ancien article 3. Le premier article établit le champ d'application, les nouvelles obligations pour les entreprises concernées et décrit le plan de vigilance qu'elles devront élaborer, publier et mettre en œuvre de façon effective. Le deuxième article précise les conditions dans lesquelles la justice peut être saisie de demandes en réparation en cas de dommage. Le troisième porte sur le calendrier d'application de la loi.

Le dispositif général est donc simple. Les grandes entreprises françaises ou significativement implantées en France sont désormais tenues, à partir de l'année suivant la promulgation de la loi, soit 2018, de publier et de mettre en œuvre chaque année un plan de vigilance. Celui-ci détaille les risques d'atteintes graves aux droits humains, à la sécurité des personnes et à l'environnement au sein de leur

sphère d'influence – autrement dit, l'ensemble de leurs filiales et des fournisseurs et sous-traitants avec qui elles entretiennent une « relation commerciale établie » –, mais aussi les mesures mises en place pour prévenir ces violations. À partir de l'année suivante, c'est-à-dire 2019, ces mêmes entreprises sont susceptibles de devoir répondre, devant un juge, d'éventuelles défaillances dans la conception ou la mise en œuvre effective de ce plan de vigilance.

Avec le plan de vigilance, la loi repose donc encore sur une architecture de transparence et sur une démarche qui se situent dans la continuité du reporting extrafinancier et de la RSE. Mais au contraire de la plupart des autres lois adoptées jusqu'alors au sujet des multinationales et des droits humains, comme la loi britannique de 2015 sur l'esclavage moderne (*Modern Slavery Act*)¹, elle va bien au-delà d'un simple objectif de divulgation. Les firmes ne sont pas seulement tenues responsables de ce qu'elles disent, mais de ce qu'elles font effectivement. C'est ce dont leurs lobbys ne voulaient en aucun cas. Pour la première fois, ou presque, on attaque sur le terrain de la « mise en œuvre » : leur parole peut être mesurée à leurs actes devant un juge.

L'expression même de « devoir de vigilance » condense cette innovation juridique. À l'origine, c'est une dérivation et une réinterprétation de l'expression anglaise *due diligence*, souvent traduite par « diligence raisonnable ». Dans le milieu des affaires, la *due diligence* désigne l'ensemble des

1. Dont le texte est disponible ici : www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/30/contents/enacted

vérifications financières auquel un acheteur doit procéder avant d'acquérir une entreprise ou d'y investir pour éviter d'éventuelles mauvaises surprises. Des actionnaires peuvent éventuellement se retourner devant un tribunal s'ils estiment que les dirigeants d'une entreprise n'ont pas respecté leurs obligations basiques en termes de *due diligence* financière. Par extension, cette « diligence raisonnable » inclut parfois des vérifications d'ordre fiscal, social ou environnemental. L'application de cette notion aux risques liés aux droits humains s'inscrit initialement dans la même perspective : éviter les possibles répercussions négatives d'un éventuel scandale humanitaire ou écologique sur la chaîne d'approvisionnement. On reste dans la bulle d'entreprises qui ne se préoccuperaient que des risques pour leur réputation ou leur portefeuille. Un travail de réflexion et de normalisation s'est néanmoins engagé, dans les organisations internationales et parmi les acteurs de la RSE, sur ce que signifiait, concrètement, cette « diligence raisonnable » en matière d'atteintes aux droits humains et à l'environnement, et comment la mettre en œuvre². La loi française sur le devoir de vigilance découle de ces réflexions et apporte une inflexion profonde et décisive en exigeant une mise en œuvre effective d'une part, et en engageant effectivement la responsabilité des firmes et de leurs dirigeants d'autre part : la « diligence raisonnable »

2. Signalons notamment le travail de clarification effectué dans le cadre de l'élaboration de la norme ISO 26000 sur la responsabilité sociétale : www.iso.org/fr/iso-26000-social-responsibility.html

devient un « devoir de vigilance ». La *due diligence* n'est plus seulement une série de formalités attendues des firmes, en leur faisant plus ou moins confiance sur les modalités concrètes, mais quelque chose qu'elles doivent faire sous les yeux de leurs salariés et du public et dont elles doivent rendre compte, sous peine de sanctions.

QUI EST CONCERNÉ ?

Sont touchées par la loi toutes les sociétés établies en France qui emploient, directement ou via leurs filiales, au moins 5 000 salariés sur le territoire français ou au moins 10 000 salariés dans le monde. Autrement dit, elle ne vise pas seulement les grands groupes français, mais aussi les multinationales étrangères dont les filiales en France ont un nombre significatif d'employés. C'est le cas d'enseignes comme But et Castorama, ou potentiellement de chaînes de restauration rapide comme McDonald's. En revanche, le critère du nombre d'employés ne permet pas d'englober des firmes aux activités plus dématérialisées, comme Apple ou Facebook. Pour Amazon, en revanche, la question se pose, puisque le géant de la vente en ligne emploie plusieurs milliers de personnes dans ses entrepôts français.

Cela constitue un point de déception pour les associations et les syndicats qui ont porté la loi : ces seuils leur paraissent trop élevés pour couvrir l'ensemble des firmes qui devraient être visées. Échappent potentiellement au devoir de vigilance des entreprises aux activités et aux modes de fonctionnement typiques d'une multinationale, mais n'ayant que peu de salariés. Par exemple, des

« juniors » pétrolières françaises comme Maurel & Prom ou Perenco, pourtant mises en cause pour les conséquences sociales et environnementales de leurs activités au Pérou ou en République démocratique du Congo³. Idem pour des marques de vêtement sous-traitant leur production et n'ayant pas beaucoup de points de vente propres.

Par ailleurs, malgré leurs demandes répétées, les militants du devoir de vigilance n'ont jamais pu obtenir des pouvoirs publics la liste des entreprises concernées par la loi. Apparemment, cette liste n'existe pas en tant que telle et le gouvernement ne semble pas très motivé pour l'établir. D'où une certaine incertitude sur le périmètre des firmes concernées, d'autant que certaines multinationales ont recours à des montages juridiques complexes. On estime qu'environ 300 sociétés pourraient être potentiellement couvertes par la loi sur le devoir de vigilance. Un nombre déjà significatif. Sherpa et le CCFD-Terre Solidaire se sont associées au Centre de ressource sur les entreprises et les droits humains pour créer un site web recensant les entreprises concernées par la loi et les plans de vigilance publiés⁴.

En ce qui concerne le domaine d'application de la loi, en revanche, les choses sont plus simples. Sont visées toutes les « atteintes graves envers les droits humains et les libertés

3. Simon Gouin, « Perenco, Maurel et Prom : des firmes pétrolières françaises à l'assaut de l'Amazonie », décembre 2013, <https://multinationales.org/Perenco-Maurel-et-Prom-des-firmes>; Olivier Petitjean, « Perenco en RDC : quand le pétrole rend les pauvres encore plus pauvres », janvier 2014, <https://multinationales.org/Perenco-en-RDC-quand-le-petrole>

4. <https://plan-vigilance.org>

fondamentales, la santé et la sécurité des personnes ainsi que l'environnement » occasionnées par la multinationale, et ce partout dans le monde, aussi bien directement que par l'intermédiaire des sociétés qu'elle contrôle ou des fournisseurs et sous-traitants avec lesquels elle entretient une « relation commerciale établie » (autrement dit régulière et stable et dont on peut s'attendre à ce qu'elle soit durable, même sans contrat). L'addition de ces acteurs forme la sphère d'influence des multinationales – celle sur laquelle elle peut être tenue de rendre des comptes. En résumé, la loi a une large portée qui s'avère nécessaire non seulement en raison de la variété des procédés par lesquels les multinationales peuvent affecter en pratique les droits humains et l'environnement, mais aussi sans doute pour créer un réel sens d'obligation par défaut qui pousse les firmes à repenser l'ensemble de leurs activités et leur modèle économique, plutôt que de retomber dans un exercice formaliste de cases à cocher.

Si tous les secteurs d'activité sans exception sont donc concernés, le devoir de vigilance se module inévitablement sous des formes différentes selon les industries et leur mode d'organisation. Il existe des cas typiques et relativement évidents : par exemple, celui de forages d'une entreprise pétrolière qui pollueraient gravement l'environnement, ou encore celui d'un groupe industriel qui implanterait une usine dans un pays asiatique en bafouant les droits des communautés environnantes ou ceux de ses propres ouvriers. La responsabilité des firmes concernées est clairement et directement engagée. Mais qu'en est-il de l'implication d'une firme pétrolière comme Total ou d'une

entreprise cimentière comme Lafarge, toutes deux parmi les principaux émetteurs de gaz à effet de serre au niveau mondial, dans un problème global comme le réchauffement climatique? Certains estiment que la loi sur le devoir de vigilance peut s'appliquer s'il est établi que ces deux multinationales négligent de prévenir les risques qu'elles génèrent en réduisant fortement leurs émissions. Les juges seront peut-être prochainement appelés à trancher⁵.

Les choses commencent à se compliquer avec les industries qui chapeautent d'importantes chaînes d'approvisionnement, comme la grande distribution, l'agroalimentaire ou le textile. Les donneurs d'ordre concernés sont responsables de ce qui se passe dans les usines ou les plantations de leurs fournisseurs établis, si les plaignants peuvent établir qu'ils avaient connaissance ou auraient dû avoir connaissance des risques éventuels, y compris celui que leurs sous-traitants délèguent le travail à d'autres. Les grandes marques pourront plus difficilement s'abriter derrière l'excuse d'une sous-traitance sauvage « en cascade », ainsi que l'a fait Auchan après avoir été mis en cause dans la catastrophe du Rana Plaza.

5. Lire Béatrice Héraud, « Devoir de vigilance : le cas de Total, attaqué sur le changement climatique, fera-t-il jurisprudence ? », Novethic, février 2019, www.novethic.fr/actualite/entreprise-responsable/isr-rse/devoir-de-vigilance-le-changement-climatique-doit-il-etre-integre-dans-le-plan-des-entreprises-146931.html

Mais qu'en est-il du devoir de vigilance d'une banque⁶? On a là en quelque sorte une image en miroir des industries précédemment citées. L'essentiel du domaine « à risques » n'est plus situé en amont de ses activités, à savoir la chaîne d'approvisionnement, mais en aval : dans l'ensemble des projets et des activités que cette banque finance. Elle pourra voir sa responsabilité engagée, par exemple, si elle soutient une industrie ou un projet d'infrastructure très polluants ou occasionnant des violations graves des droits fondamentaux. D'autres industries encore posent des questions très spécifiques, comme celle de l'armement dont la France est malheureusement l'un des plus gros acteurs mondiaux. Dans ce cas, la loi ne porte pas tant sur le commerce des armes en lui-même (ce qui ne signifie pas qu'il ne soit pas éthiquement problématique) que sur un manque de vigilance quant aux violations du droit international auxquelles leur utilisation donnerait lieu. Le cas de la guerre au Yémen – où les belligérants, et notamment la coalition emmenée par l'Arabie Saoudite, sont accusés

6. La question de l'application de la loi à différents secteurs (bancaire, extractif, armement, agroalimentaire et textile) est abordée dans le rapport interassociatif *Loi sur le devoir de vigilance des sociétés mères et entreprises donneuses d'ordre. Année 1 : les entreprises doivent mieux faire*, février 2019, www.amisdelaterre.org/IMG/pdf/2019-etude-interasso_devoir_de_vigilance.pdf

de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité – vient immédiatement à l'esprit⁷.

LES MÉCANISMES DE LA VIGILANCE

Pour décrire la teneur du plan de vigilance attendu des entreprises, la loi est à nouveau plutôt succincte. Elle énumère cinq composantes : une cartographie des risques destinée à leur identification, leur analyse et leur hiérarchie ; des procédures d'évaluation des filiales et des sous-traitants entrant dans le cadre du devoir de vigilance au regard de ces risques ; des mesures d'atténuation des risques et de prévention des atteintes graves ; un mécanisme d'alerte et de signalement de risques ou d'atteintes graves ; enfin, un dispositif de suivi et d'évaluation du plan et de sa mise en œuvre. L'ensemble de ces composantes a vocation à être élaboré en associant l'ensemble des parties prenantes. Il n'y a que pour le mécanisme d'alerte que la concertation avec les organisations syndicales représentatives est une obligation légale. Le plan de vigilance doit être publié chaque année en complément du rapport annuel de l'entreprise.

Aujourd'hui, la loi prévoit qu'un décret en Conseil d'État puisse préciser le contenu du plan de vigilance et

7. Anne-Sophie Simpère, « Yémen : la France et ses entreprises violent vraisemblablement le traité sur le commerce des armes et s'exposent à des poursuites », mars 2018, <https://multinationales.org/Yemen-la-France-viole-vraisemblablement-le-traite-sur-le-commerce-des-armes-et> (à propos d'un rapport d'Amnesty International et de l'ACAT). Et pour un état des lieux plus récent : www.amnesty.fr/contrôle-des-armes/actualites/armes-francaises-au-yemen--un-mensonge-detat

les modalités de son élaboration et de sa mise en œuvre, mais ce n'est pas encore à l'ordre du jour. L'expérience dira si le besoin d'une réglementation fixant un niveau minimal d'exigence se fait effectivement sentir. Sous cet aspect comme sous d'autres, la loi pose un cadre général, mais en laissant pour l'instant le jeu des acteurs décider de ses modalités précises de mise en œuvre. L'inconvénient est sans doute de laisser le champ libre aux firmes, qui veulent en faire le moins possible. Mais au moins évite-t-elle de fossiliser une nouvelle fois la responsabilité sociale des multinationales dans des cadres bureaucratiques préétablis. Le processus est ouvert. Du côté de la société civile, beaucoup auraient souhaité une implication plus active des pouvoirs publics pour fixer les règles du jeu et superviser l'élaboration et la mise en œuvre des plans, mais au moins dans un premier temps, ce rôle sera dévolu à la société civile... et peut-être aux tribunaux.

Toutes les possibilités de recours en justice prévues par la loi tournent autour du plan de vigilance. Tout d'abord, les personnes pouvant justifier de ce qu'on appelle en droit un « intérêt à agir » – autrement dit les personnes et les communautés affectées, mais aussi les syndicats ou les associations de défense des droits humains ou de l'environnement – pourront mettre en demeure une entreprise de publier et mettre en œuvre de façon effective un plan de vigilance en conformité avec la loi. Si au bout de trois mois l'entreprise concernée n'a pas donné suite à cette mise en demeure, les plaignants pourront saisir un juge. Celui-ci pourra enjoindre à l'entreprise de satisfaire à ses obligations légales, au besoin en assortissant son injonction

d'astreintes (c'est-à-dire une somme d'argent à payer par jour, semaine ou mois de retard).

Surtout, les plans de vigilance peuvent être confrontés à la réalité. Personnes affectées, syndicats ou associations pourront saisir les tribunaux civils en cas d'atteintes effectives aux droits humains, à la sécurité des personnes ou à l'environnement pouvant être mises en relation avec une défaillance du plan de vigilance ou de sa mise en œuvre. L'entreprise ne sera donc pas condamnée directement pour le dommage, mais seulement pour l'absence de plan de vigilance, ou s'il a été établi que son plan de vigilance était insuffisant ou n'a pas été adéquatement mis en œuvre. Par exemple, un nouveau drame dans une usine textile au Bangladesh n'entraînera pas automatiquement la condamnation des marques qui y auront sous-traité une partie de leur production. Les plaignants devront prouver qu'elles ont manqué à leur obligation d'identifier le risque et de mettre en œuvre les mesures préventives nécessaires. Le devoir de vigilance reste une obligation de moyens, non une obligation de résultat, quand bien même il s'intéresse de près à la mise en œuvre effective desdits « moyens ». Mais si sa responsabilité civile est effectivement reconnue par le juge, l'entreprise pourra aussi être condamnée à « réparer le préjudice que l'exécution de ces obligations aurait permis d'éviter » -, autrement dit à verser une compensation aux victimes. Initialement, comme nous l'avons vu, la loi prévoyait aussi une amende pouvant aller jusqu'à 10 millions d'euros, voire jusqu'à 30 millions en cas de dommage avéré, mais cette disposition a été censurée par le Conseil constitutionnel. Le versement d'une réparation

aux personnes affectées, auquel la loi ne fixe pas de limites *a priori*, est potentiellement beaucoup plus significatif qu'une amende au profit du Trésor public.

Si cette possibilité de sanction judiciaire représente une première et une avancée considérable, elle reste en deçà de ce que souhaitaient les militants du devoir de vigilance. La première version de la proposition de la loi envisageait la possibilité d'engager la responsabilité pénale, et non seulement civile, des multinationales, ce qui aurait été en ligne avec la gravité des faits visés par la loi. Cela a été jugé trop compliqué d'un point de vue juridique – en plus d'être politiquement sensible. Dans l'optique de faciliter l'accès à la justice et de rééquilibrer quelque peu le rapport de force entre les multinationales et leurs victimes, la première version du devoir de vigilance prévoyait aussi une inversion de la charge de la preuve. C'est-à-dire qu'il serait revenu aux firmes elles-mêmes de prouver qu'elles avaient mis en œuvre toutes les mesures adéquates pour éviter qu'un dommage se produise. Aujourd'hui, cette tâche incombe toujours aux personnes affectées et aux associations, avec toutes les difficultés que cela implique : elles devront prouver à la fois qu'il y a eu atteinte grave aux droits humains, à la sécurité des personnes ou à l'environnement, que l'entreprise a été défaillante dans l'élaboration de son plan de vigilance ou sa mise en œuvre, et qu'il y a un lien de causalité entre les deux. Contrairement à ce qu'ont clamé partout les lobbys des milieux d'affaires, on voit mal comment cela pourrait ouvrir la porte à une multiplication abusive des procès.

UN « AN 1 » DÉCEVANT, EN ATTENDANT MIEUX

2018 aura donc été l'an 1 du devoir de vigilance. Cet an 1 a été consacré à l'élaboration et à la publication des premiers plans de vigilance par les entreprises, en attendant que le débat se porte davantage sur la réalité du terrain et, le cas échéant, devant les juges⁸. Premier constat : beaucoup de multinationales concernées par la loi n'avaient pas publié leur plan de vigilance fin 2018. Parmi ces récalcitrants, on trouve notamment des firmes familiales non cotées en Bourse et réputées pour leur opacité, comme le groupe laitier Lactalis, ainsi que des groupes internationaux apparemment peu au fait de leurs nouvelles obligations légales en France. Mais aussi, de manière un peu plus surprenante, le Crédit agricole. Pour les porteurs de la loi, c'est bien le signe

8. Sur le bilan de la première année, voir notamment le rapport publié par les associations (ActionAid France / Peuples Solidaires, Amis de la Terre France, Amnesty International France, CCFD-Terre Solidaire, collectif Éthique sur l'étiquette et Sherpa) : *Loi sur le devoir de vigilance des sociétés mères et entreprises donneuses d'ordre. Année 1 : les entreprises doivent mieux faire*, op. cit. Lire aussi l'analyse du Groupe Alpha : www.groupe-alpha.com/data/document/lettre-cep-34-plans-vigilance.pdf. Des analyses ont été également faites sur des entreprises ou des secteurs particuliers. Le rapport *La Vigilance au menu* du CCFD-Terre solidaire s'intéresse plus particulièrement au secteur agroalimentaire : <https://ccfd-terresolidaire.org/nos-combats/partage-des-richesses/rse/rapport-la-vigilance-au-6339>. Le rapport *Devoir de vigilance et déforestation : le cas oublié du soja* (Sherpa, Mighty Earth, France Nature Environnement) examine la chaîne d'approvisionnement du soja brésilien : www.asso-sherpa.org/soja-deforestation-interpellation-entreprises-francaises-de-grande-distribution. Enfin, la fédération syndicale internationale des services UNI Global Union s'est penchée avec le cabinet Syndex sur le plan de vigilance de Teleperformance, firme française spécialisée dans les centres d'appel : https://uniglobalunion.org/sites/default/files/files/news/rapport_de_syndex_sur_le_plan_de_vigilance_de_tp.pdf

que l'État devrait élaborer et publier une liste des sociétés concernées par le devoir de vigilance.

Qu'en est-il des entreprises qui, elles, ont bien publié leur plan de vigilance? En l'absence de prescriptions détaillées de la part des pouvoirs publics, elles disposaient d'une certaine latitude pour interpréter leurs nouvelles obligations. Globalement, et logiquement, elles ont confié la tâche d'élaborer leurs plans de vigilance à leurs équipes et consultants habituels de RSE. Cabinets d'avocats d'affaires et firmes de conseil se sont engouffrés sur ce nouveau marché. On a rapidement vu fleurir des initiatives typiques du petit monde de la RSE, comme des prix destinés à récompenser le « meilleur plan de vigilance ». En revanche, les attentes des syndicats, qui espéraient être consultés et associés étroitement à l'élaboration des plans, ont le plus souvent été déçues. De fait, les firmes n'ont pas véritablement été au-delà du cercle de leurs partenaires habituels, et seules les banques semblent avoir cherché à développer une approche sectorielle commune, ainsi que le suggère le texte de la loi. Les associations qui avaient porté le devoir de vigilance ont tenté de peser sur l'élaboration des plans en explicitant ce qu'elles en attendaient, comme Sherpa avec son *Guide de référence pour les plans de vigilance*⁹. Mais elles ont généralement refusé d'être associées à l'élaboration elle-même des plans, notamment par peur que les

9. Document accessible sur : www.asso-sherpa.org/publication-guide-de-reference-plans-de-vigilance

firmes n'utilisent leur participation comme une forme de légitimation.

Au fond, les multinationales ont choisi de faire comme si la loi sur le devoir de vigilance ne changeait rien, ou presque rien. Ou du moins qu'elle ne rompait pas avec les modèles établis de la RSE. Cela se ressent fortement dans le contenu des premiers plans de vigilance publiés. La plupart des firmes ne font d'ailleurs que lister l'ensemble des politiques et des initiatives de « responsabilité » qu'elles ont déjà mises en place¹⁰. Pire encore, contrairement à ce que prévoit pourtant explicitement la loi, les plans de vigilance et les mesures de prévention portent souvent sur les risques pour l'entreprise elle-même (comme le risque réputationnel), plutôt que sur les risques pour l'environnement ou les droits humains. Les risques mentionnés par les firmes restent extrêmement généraux, sans rien de spécifique à leur métier ou à leur sphère d'activité. Beaucoup d'entre elles déclarent avoir effectué une cartographie détaillée des risques, comme le veut la loi, mais aucune ne publie cette cartographie. Qui chercherait dans ces plans de vigilance des informations même minimales sur les activités concrètes de l'entreprise concernée – ne serait-ce que le nom d'un pays – n'y trouverait rien. Illustration caricaturale de la manière cavalière dont les multinationales françaises considèrent leur responsabilité en matière d'environnement et de droits humains : le plan de vigilance 2018 du

10. Certes, ces politiques et initiatives deviennent, de par leur inclusion dans le plan de vigilance, potentiellement opposables devant un juge, ce qui n'était pas le cas auparavant.

groupe Areva (aujourd'hui Orano) passe sous silence les mines que l'entreprise possède au Niger, qui posent pourtant de nombreux problèmes¹¹. Et celui de la major pétrolière Total ne mentionne pas une seule fois le changement climatique et qu'une seule fois le mot « pollution ».

Tout ceci va à l'encontre de la lettre et de l'esprit de la loi. Les firmes ont choisi de maintenir fermée la « boîte noire » de leurs activités, alors que le sens du devoir de vigilance est précisément de l'ouvrir. Plus que jamais, les politiques RSE, telles que conçues par les multinationales, apparaissent surtout comme un écran destiné à masquer leurs impacts négatifs sous un voile de bureaucratie et d'ir-réalité plutôt qu'à véritablement s'y attaquer. La loi anticipait un degré minimal de transparence et de sincérité de la part des firmes sur les risques d'atteintes graves aux droits humains et à l'environnement occasionnés par leurs activités, notamment dès lors que la charge de la preuve n'avait pas été inversée au profit des victimes. Elles ont choisi, dans leur majorité, l'attitude totalement inverse. Certaines vont même jusqu'à chercher à se prévaloir du secret des affaires pour ne rien dire de substantiel.

Alors, tout ça pour ça ? La première génération des plans de vigilance publiés par les entreprises françaises

11. Olivier Petitjean, « Exposition aux radiations et suppressions d'emploi: double peine pour les employés d'Areva au Niger », octobre 2017, <http://multinationales.org/Exposition-aux-radiations-et-suppressions-d-emploi-double-peine-pour-les>, et « Impact des mines d'uranium: Areva dans le déni », novembre 2013, <http://multinationales.org/Impact-des-mines-d-uranium-Areva>

ne fait que confirmer l'opposition plus ou moins ouverte qu'elles ont toujours manifestée envers la loi. Pour l'instant, leur stratégie semble être de la faire retomber dans l'insignifiance et le *business as usual* de la RSE. Mais l'avenir reste ouvert. Malgré les résistances, il paraît difficile d'en rester au degré zéro de la vigilance. Plusieurs multinationales annoncent avoir lancé de nouvelles démarches qui devraient changer à terme la manière dont elles rendront compte de leur devoir de vigilance. On peut leur laisser le bénéfice du doute. Surtout, la société civile et les tribunaux vont entrer en jeu, à défaut des pouvoirs publics, pour tirer progressivement les pratiques et les exigences vers le haut. C'est bien là l'intérêt de cette loi.

Au moment où nous mettons la dernière main à ce livre, trois mises en demeure ont été adressées dans le cadre de la loi sur le devoir de vigilance, deux à Total pour sa responsabilité en matière de lutte contre le changement climatique et pour les activités d'une filiale en Ouganda, et la dernière à Teleperformance, entreprise spécialisée dans les centres d'appels, au sujet du respect des droits syndicaux.



CONCLUSION

L'adoption d'une loi est l'aboutissement d'un long combat qui marque aussi le début d'une nouvelle histoire. Certaines lois ou décisions politiques ont l'art d'être « définitives » : la puissance publique reprend la main, affirme l'intérêt général et met un coup d'arrêt aux abus passés une bonne fois pour toutes. On se souviendra de l'abolition des privilèges, par exemple, ou de l'interdiction du travail des enfants, ou encore plus récemment de l'abolition de la peine de mort. La loi sur le devoir de vigilance n'est pas de celles-là, même si elle constitue peut-être une prémisse. Elle est une étape sur un plus long chemin. Elle contribue déjà à modifier les rapports de force, à créer de nouveaux leviers d'action, à ouvrir des opportunités pour aller encore plus loin et se révèle être une référence bien au-delà des frontières de la France. Cela dit, tout dépendra de la manière dont elle sera effectivement mise en œuvre et utilisée.

C'est pourquoi les associations, les syndicats et les parlementaires qui ont imaginé et défendu la loi ne se sont pas démobilisés après son adoption. Leur combat doit continuer, inévitablement. Il est primordial de défendre la loi contre des reculs toujours possibles. Au moment de l'élection d'Emmanuel Macron à la présidence de la République en 2017, l'Afep aurait d'ailleurs lourdement insisté auprès de lui pour qu'il revienne dessus. Sans succès pour l'instant. Il est aussi impératif de suivre l'élaboration des plans de vigilance, d'en évaluer la qualité et d'en dénoncer les

carences en tirant les exigences et les ambitions vers le haut. Il ne faut pas hésiter à utiliser la loi pour continuer à défendre et à protéger les victimes de crimes économiques et à tenir les multinationales responsables de leurs abus – pour que, la prochaine fois, les mauvais acteurs y réfléchissent à deux fois. Pour consolider les avancées en France et aller plus loin, il faut aussi faire en sorte que le sujet de la responsabilité juridique des multinationales progresse également au niveau international, et éviter que d'autres évolutions législatives en France même ne viennent contre-carrer le devoir de vigilance.

UNE LOI PARI MI D'AUTRES

Évidemment, une seule loi ne peut pas tout, particulièrement lorsqu'elle s'inscrit dans un contexte où beaucoup d'autres lois – des lois plus « normales » que le devoir de vigilance, c'est-à-dire poussées par le gouvernement et soutenues par les milieux d'affaires – tendent à renforcer le pouvoir et les prérogatives des entreprises et de leurs dirigeants contre la société civile et contre leurs propres salariés. Cela est d'autant plus valable pour une loi à l'échelon national qui s'attaque à des problèmes qui sont par nature mondiaux.

Si le devoir de vigilance n'a pas été remis officiellement en cause, le nouveau gouvernement français montre toujours aussi peu d'enthousiasme. Dans le même temps, le gratin du CAC 40 ne fait pas taire ses critiques. Beaucoup de grands patrons continuent à pousser en faveur d'une version toute différente de la responsabilité des entreprises, issue en droite ligne de la RSE dans sa version la plus fade,

mêlant allégrement publicité, relations publiques et engagements « écoresponsables ». Les discussions autour de la loi dite « Pacte » (pour « Plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises »), finalement adoptée au printemps 2019, en témoignent. Afin de « réconcilier les Français avec l'entreprise », le projet de loi envisageait initialement de modifier la définition de l'objet social de l'entreprise (ou plus précisément de la société) dans le Code civil pour y intégrer les dimensions sociale et environnementale, au-delà de la seule recherche du profit financier. Ce qui aurait été de nature, là aussi, à changer sensiblement la donne sur le plan juridique pour les multinationales¹. Le Medef et l'AFEP s'y sont sans surprise opposés farouchement. Finalement, ce n'est qu'une modification toute superficielle qui a été retenue, laquelle ne change rien et ne comporte aucune obligation. La loi Pacte crée simplement pour les multinationales la possibilité de se doter d'une « raison d'être » dans leurs statuts, afin d'insister lourdement sur leur « mission sociale » et leur impact positif pour la société². Des firmes comme Danone ou

1. « Michel Capron : "Réformer la définition de l'objet social de l'entreprise dans le Code civil, c'est toucher au cœur même du système" », entretien, février 2018, <https://multinationales.org/Michel-Capron-Reformer-la-definition-de-l-objet-social-de-l-entreprise-dans-le>. Voir aussi la note de Sherpa et du CCFD-Terre solidaire, « Loi Pacte : une loi pour rien ? », <https://ccfd-terresolidaire.org/nos-combats/partage-des-richesses/rse/loi-pacte-une-loi-pour-6199>, ainsi que la tribune « Loi PACTE et devoir de vigilance : un rendez-vous manqué ? », *La Croix*, 13 mars 2019.

2. Lire « Loi Pacte : le projet de société à mission est "une fausse bonne idée" », tribune collective, *Le Monde*, 15 mars 2019, www.lemonde.fr/idees/article/2019/03/15/loi-pacte-le-projet-de-societe-a-mission-est-une-fausse-bonne-idee_5436689_3232.html

Veolia pourront se prévaloir un peu plus, comme elles le font depuis longtemps, d'œuvrer pour une alimentation saine, d'un côté, ou le droit à l'eau, de l'autre, sans que ces slogans publicitaires puissent jamais être confrontés aux faits. Le patron de Danone, Emmanuel Faber, en a tout de même profité pour suggérer que l'on abandonne les obligations « bureaucratiques » comme les plans de vigilance ou les nouvelles obligations de transparence du lobbying pour laisser les entreprises se concentrer librement sur leur « mission sociale³ ».

Le débat ne se situe pas seulement à ce niveau général et pour ainsi dire philosophique. D'autres lois récemment adoptées pourraient saper les soubassements mêmes qui conditionnent la mise en œuvre effective de la loi sur le devoir de vigilance. C'est le cas de la réforme par ordonnances du Code du travail de 2017, et notamment la réduction des moyens et des prérogatives des institutions représentatives du personnel. Celle-ci rend beaucoup plus difficile pour les représentants des salariés de contribuer activement à l'élaboration des plans de vigilance – pour autant que les directions leur en offrent la possibilité – ainsi qu'à leur évaluation et au suivi de leur mise en œuvre.

Une autre menace non négligeable est la loi sur le secret des affaires, adoptée en France en 2018 suite à une directive

3. Béatrice Héraud, « Loi Pacte: les grands patrons veulent plus de simplification administrative », Novethic, avril 2018, www.novethic.fr/actualite/entreprise-responsable/isr-rse/loi-pacte-les-grands-patrons-veulent-plus-de-simplification-administrative-145752.html

européenne de 2016. Une large coalition de la société civile, regroupant syndicats, journalistes, associations et scientifiques, s'est élevée sans succès contre cette loi poussée par une partie des milieux d'affaires et qui crée un véritable « droit au secret » par défaut pour les firmes, avec quelques exceptions plus ou moins solides. Désormais, les multinationales disposeront d'une énorme latitude pour décréter que telles ou telles informations sont trop sensibles pour être divulguées, et menacer de représailles judiciaires ceux qui voudraient les porter à la connaissance du public. Un argument de poids pour éviter que les syndicats ou la société civile ne regardent de trop près dans leurs affaires – bref, pour protéger cette « boîte noire » que la loi sur le devoir de vigilance voulait partiellement ouvrir. Le secret des affaires a d'ailleurs déjà été invoqué par les multinationales et leurs lobbies pour diminuer leurs obligations de transparence fiscale (dans le cadre d'une directive européenne sur ce sujet) ou, en matière de devoir de vigilance en France, pour éviter d'avoir à en dire trop sur leurs sous-traitants et fournisseurs⁴.

Mentionnons aussi l'enjeu des accords de commerce et d'investissement. En même temps que la France adoptait la loi sur le devoir de vigilance, le gouvernement français signait le Ceta, un accord de libre-échange entre l'Union européenne et le Canada incluant, comme d'autres avant

4. Olivier Petitjean, « Secret des affaires: dernière ligne droite et quelques leçons », juillet 2018, <https://multinationales.org/Secret-des-affaires-derniere-ligne-droite-et-quelques-lecons>

lui, un dispositif de protection des investisseurs via l'arbitrage international privé. D'autres accords similaires (par exemple avec le Mercosur) sont en négociation. Une relance du Tafta – cet accord de libre-échange si controversé entre l'Europe et les États-Unis – semble même désormais à l'ordre du jour. Comme nous l'avons rappelé dans le chapitre 1, la protection des investisseurs via les mécanismes de règlement des litiges entre investisseurs et États – autrement dit les tribunaux arbitraux privés – est l'un des soubassements de cette « architecture d'impunité » dont bénéficient les multinationales et que ne cesse de dénoncer la société civile. En ce sens, ces accords de libre-échange vont directement à l'encontre des avancées de la loi sur le devoir de vigilance. Nul hasard, donc, si plusieurs des associations et syndicats qui ont milité pour cette loi participent aussi activement à l'initiative européenne « Des droits pour les peuples, des règles pour les multinationales », qui lie les deux questions en poussant pour une régulation juridiquement contraignante des grands groupes privés dans d'autres pays, au niveau européen et au niveau global et contre le recours à l'arbitrage privé dans les accords de libre-échange. Au moment où nous écrivons ces lignes, plus d'un demi-million de citoyens européens ont déjà endossé cette initiative⁵.

5. Voir le site de l'initiative européenne « Des droits pour les peuples, des règles pour les multinationales » : <https://stopisds.org/fr/> et sa déclinaison en France www.stop-impunite.fr

UN ÉLAN EUROPÉEN ET INTERNATIONAL CONTRE L'IMPUNITÉ

S'il est un point sur lequel les détracteurs de la loi sur le devoir de vigilance ont été rapidement démentis, c'est bien celui de l'isolement allégué de la France dans ce domaine. Non seulement beaucoup d'autres pays européens ont lancé en parallèle des projets législatifs similaires à l'initiative de la société civile et/ou d'élus, mais l'adoption du devoir de vigilance en France semble avoir concouru à accélérer la tendance. Comme ses partisans l'avaient promis.

Passons sur les lois antérieures comme celle sur l'esclavage moderne au Royaume-Uni, qui est un jalon important mais demeure cantonnée à un enjeu particulier et surtout se contente, au contraire du devoir de vigilance en France, d'une démarche purement déclarative. La Suisse débat aujourd'hui d'une législation très similaire à celle de la France. La proposition appelée « Initiative multinationales responsables », élaborée et portée là aussi par une coalition de la société civile, a recueilli suffisamment de signatures pour être soumise à un référendum citoyen, comme le rend possible la Constitution de ce pays. Le gouvernement suisse a la possibilité de formuler une contre-proposition, mais il subit la pression des milieux d'affaires. Ces derniers brandissent – sans surprise... – la menace d'un départ massif des multinationales hors de Suisse si une législation comme le devoir de vigilance y était adoptée. Si les discussions entre société civile et gouvernement échouent, la proposition devrait être soumise au vote populaire au

cours de l'année 2020. La campagne pour le référendum s'annonce déjà virulente.

D'autres pays montrent des signes de vouloir suivre le mouvement. La nouvelle coalition arrivée au pouvoir au Luxembourg en 2018 a inscrit dans son accord de gouvernement que serait étudiée la possibilité d'étudier une loi contraignante sur la responsabilité des multinationales, sur le modèle franco-suisse. Idem pour le nouveau gouvernement finlandais en 2019. Une législation comportant des éléments contraignants, mais limitée au secteur textile, est en cours d'examen par le Parlement autrichien. Elle envisage notamment de faciliter les recours collectifs contre les firmes. En Allemagne, le ministère en charge du Développement a pris l'initiative de rédiger un projet de loi sur le devoir de vigilance dans les chaînes d'approvisionnement, qui inclut là aussi des obligations contraignantes pour les sociétés mères et les donneurs d'ordre, avec possibilité d'exclusion des marchés publics. Les Pays-Bas, enfin, ont adopté une loi sur le travail des enfants dans les chaînes d'approvisionnement, reposant sur un devoir de vigilance contraignant.

D'autres prennent le problème par un biais différent. Ainsi, le Parlement catalan a approuvé en 2016 la création d'un Centre d'étude et d'évaluation de l'impact des entreprises catalanes à l'étranger, qui aura pour mission d'enquêter sur les violations alléguées des droits humains ou de l'environnement par des multinationales qui ont leur siège en Catalogne et d'aider les personnes et les communautés affectées à accéder à la justice. Son travail pourra aussi permettre d'exclure des marchés publics ou

de diverses formes d'aides directes ou indirectes les firmes coupables d'abus.

On le voit, les pays européens imaginent de nouvelles solutions en s'inspirant les uns des autres, et ces expérimentations pourraient déboucher à terme sur un arsenal complet pour mettre en œuvre et faire respecter le devoir de vigilance des multinationales. Mais cela implique de faire évoluer les approches traditionnelles qui sont souvent celles de la société civile européenne, focalisées sur des secteurs particuliers (le cacao, la déforestation) ou des « petites victoires ». La loi française sur le devoir de vigilance montre qu'il est possible d'adopter avec succès une stratégie plus ambitieuse et plus globale.

Quoi qu'il en soit, la pression monte au niveau de l'Union européenne. Lorsque plusieurs Parlements nationaux ont uni leur voix, dans le cadre d'une procédure dite « carton vert », pour lui demander une législation contraignante sur la responsabilité des multinationales, la Commission européenne n'a pas caché ses réticences et sa préférence pour les démarches volontaires de RSE assorties d'obligations de transparence⁶. Le groupe de travail du Parlement européen sur la responsabilité des entreprises a récemment renouvelé ses appels pour une législation communautaire contraignante dans ce domaine⁷. À la

6. Lire à ce sujet le rapport *Impunité « made in Europe »*, *op. cit.*

7. Benjamin Fox, « Nouvelle loi en perspective contre les entreprises qui violent les droits de l'Homme », Euractiv, mars 2019, www.euractiv.fr/section/economie/economie/news/table-human-rights-due-diligence-law-meps-tell-commission/

prochaine Commission européenne, issue des élections du printemps 2019, de s'emparer enfin du sujet.

Enfin, comme pour chapeauter le tout, des discussions sont en cours au Conseil des droits de l'homme des Nations unies en vue d'élaborer un traité international sur les multinationales et les droits humains. Mis en place en 2014 à l'initiative de l'Équateur et de l'Afrique du Sud, le groupe de travail intergouvernemental chargé de préparer ce traité en vient enfin aujourd'hui à négocier le détail du texte. Comme pour les tentatives précédentes visant à adopter des règles contraignantes pour les multinationales au niveau de l'ONU, ce projet se heurte à l'opposition plus ou moins ouverte des milieux d'affaires et des gouvernements occidentaux. Y a-t-il des chances pour que, malgré tout, il se concrétise ? L'adoption en France de la loi sur le devoir de vigilance et la dynamique en cours au niveau européen contribuent en tout cas à changer la donne et peut-être à créer – espérons-le – des fissures au sein même de la position européenne. Opposée dans son principe au projet de traité, la délégation européenne n'a pas encore osé, jusqu'ici, franchir le pas et exprimer un refus tranché, comme l'ont fait les États-Unis par exemple. Et la loi française sur le devoir de vigilance est citée en exemple dans les négociations de ce à quoi pourrait ressembler un futur traité. Il est encore trop tôt pour dire où penchera la balance. Indéniablement, toutefois, les lignes ont bougé.

ANNEXE : LE TEXTE DE LA LOI

JORF n° 0074 du 28 mars 2017
texte n° 1

**LOI n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir
de vigilance des sociétés mères et des entreprises
donneuses d'ordre**

L'Assemblée nationale et le Sénat ont délibéré,
L'Assemblée nationale a adopté,
Vu la décision du Conseil constitutionnel n° 2017-750 DC
du 23 mars 2017 ;
Le Président de la République promulgue la loi dont la
teneur suit :

Article 1

Après l'article L. 225-102-3 du code de commerce, il est
inséré un article L. 225-102-4 ainsi rédigé :

*« Art. L. 225-102-4. I. – Toute société qui emploie, à la clôture de
deux exercices consécutifs, au moins cinq mille salariés en son sein
et dans ses filiales directes ou indirectes dont le siège social est fixé
sur le territoire français, ou au moins dix mille salariés en son sein
et dans ses filiales directes ou indirectes dont le siège social est fixé
sur le territoire français ou à l'étranger, établit et met en œuvre de
manière effective un plan de vigilance.*

« Les filiales ou sociétés contrôlées qui dépassent les seuils mentionnés au premier alinéa sont réputées satisfaire aux obligations prévues au présent article dès lors que la société qui les contrôle, au sens de l'article L. 233-3, établit et met en œuvre un plan de vigilance relatif à l'activité de la société et de l'ensemble des filiales ou sociétés qu'elle contrôle.

« Le plan comporte les mesures de vigilance raisonnable propres à identifier les risques et à prévenir les atteintes graves envers les droits humains et les libertés fondamentales, la santé et la sécurité des personnes ainsi que l'environnement, résultant des activités de la société et de celles des sociétés qu'elle contrôle au sens du II de l'article L. 233-16, directement ou indirectement, ainsi que des activités des sous-traitants ou fournisseurs avec lesquels est entretenue une relation commerciale établie, lorsque ces activités sont rattachées à cette relation.

« Le plan a vocation à être élaboré en association avec les parties prenantes de la société, le cas échéant dans le cadre d'initiatives pluripartites au sein de filières ou à l'échelle territoriale. Il comprend les mesures suivantes :

« 1° Une cartographie des risques destinée à leur identification, leur analyse et leur hiérarchisation ;

« 2° Des procédures d'évaluation régulière de la situation des filiales, des sous-traitants ou fournisseurs avec lesquels est entretenue une relation commerciale établie, au regard de la cartographie des risques ;

« 3° Des actions adaptées d'atténuation des risques ou de prévention des atteintes graves ;

« 4° Un mécanisme d'alerte et de recueil des signalements relatifs à l'existence ou à la réalisation des risques, établi en concertation avec les organisations syndicales représentatives dans ladite société ;

« 5° Un dispositif de suivi des mesures mises en œuvre et d'évaluation de leur efficacité.

« Le plan de vigilance et le compte rendu de sa mise en œuvre effective sont rendus publics et inclus dans le rapport mentionné à l'article L. 225-102.

« Un décret en Conseil d'État peut compléter les mesures de vigilance prévues aux 1° à 5° du présent article. Il peut préciser les modalités d'élaboration et de mise en œuvre du plan de vigilance, le cas échéant dans le cadre d'initiatives pluripartites au sein de filières ou à l'échelle territoriale.

« II. – Lorsqu'une société mise en demeure de respecter les obligations prévues au I n'y satisfait pas dans un délai de trois mois à compter de la mise en demeure, la juridiction compétente peut, à la demande de toute personne justifiant d'un intérêt à agir, lui enjoindre, le cas échéant sous astreinte, de les respecter.

« Le président du tribunal, statuant en référé, peut être saisi aux mêmes fins. »

[Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par la décision du Conseil constitutionnel n° 2017-750 DC du 23 mars 2017.]

Article 2

Après le même article L. 225-102-3, il est inséré un article L. 225-102-5 ainsi rédigé :

« Art. 225-102-5. – Dans les conditions prévues aux articles 1240 et 1241 du code civil, le manquement aux obligations définies à l'article L. 225-102-4 du présent code engage la responsabilité de

son auteur et l'oblige à réparer le préjudice que l'exécution de ces obligations aurait permis d'éviter.»

[Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par la décision du Conseil constitutionnel n° 2017-750 DC du 23 mars 2017.]

«L'action en responsabilité est introduite devant la juridiction compétente par toute personne justifiant d'un intérêt à agir à cette fin. «La juridiction peut ordonner la publication, la diffusion ou l'affichage de sa décision ou d'un extrait de celle-ci, selon les modalités qu'elle précise. Les frais sont supportés par la personne condamnée. «La juridiction peut ordonner l'exécution de sa décision sous astreinte.»

Article 3

[Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par la décision du Conseil constitutionnel n° 2017-750 DC du 23 mars 2017.]

Article 4

Les articles L. 225-102-4 et L. 225-102-5 du code de commerce s'appliquent à compter du rapport mentionné à l'article L. 225-102 du même code portant sur le premier exercice ouvert après la publication de la présente loi.

Par dérogation au premier alinéa du présent article, pour l'exercice au cours duquel la présente loi a été publiée, le I de l'article L. 225-102-4 dudit code s'applique, à l'exception du compte rendu prévu à son avant-dernier alinéa.

La présente loi sera exécutée comme loi de l'État.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	11
---------------------	----

Avertissement	21
---------------	----

I. LE VOILE JURIDIQUE OU COMMENT LES MULTINATIONALES INSTRUMENTALISENT LE DROIT	23
La justice comme parcours d'obstacles	28
« Tout est légal »	35
La responsabilité des politiques	41
II. DROIT « DUR » ET DROIT « MOU » : LES LIMITES DE LA RSE	47
La RSE, une responsabilité sans responsabilité ?	49
Des discours à la réalité	54
Quand la RSE ne change rien	57
Une question de pouvoir	62
III. FAIRE CAUSE COMMUNE : COMMENT LA SOCIÉTÉ CIVILE A UNI SES FORCES POUR ÉLABORER ET FAIRE ADOPTER UNE LOI PIONNIÈRE	69
Préhistoire d'une loi	70
Qui sont les associations à l'origine du mouvement ?	71
Creuset et chambre d'écho	81
Collaboration inédite entre parlementaires et société civile	85
IV. TRAVAILLEURS : UNE PAROLE À ÉCOUTER ET UNE PLACE À RETROUVER	89
Ruptures et continuités	90
Les syndicats face à la société civile (et vice versa)	98
De la démocratie dans l'entreprise	102

DEVOIR DE VIGILANCE

V. LA FABRIQUE DE LA LOI	105
Conjurer la mort lente	105
Un puissant lobby sort du bois	109
Bataille des idées et consensus contestés	114
Arguments et contre-arguments	117
Arcanes législatifs	123
Quatre clés du succès et une leçon importante	130
VI. LE DEVOIR DE VIGILANCE : DU DROIT À LA MISE EN ŒUVRE	137
Qui est concerné ?	140
Les mécanismes de la vigilance	145
Un « an 1 » décevant, en attendant mieux	149
<hr/>	
CONCLUSION	155
<hr/>	
Une loi parmi d'autres	156
Un élan européen et international contre l'impunité	161
<hr/>	
ANNEXE : LE TEXTE DE LA LOI	165
<hr/>	