

Réunion du Conseil de l'OCDE au niveau des Ministres

Paris, 22-23 mai 2019

RAPPORT D'ÉTAPE SUR LES POINTS DE CONTACT NATIONAUX POUR LA CONDUITE RESPONSABLE DES ENTREPRISES

Rapport d'étape sur les points de contact nationaux pour la conduite responsable des entreprises

Résumé

1. Depuis leur adoption en 1976, les Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales¹ (les « Principes directeurs ») constituent, pour les entreprises à travers le monde, une norme commune, et clarifient les attentes fondamentales qui s'expriment vis-à-vis d'elles. Ils ont vocation à promouvoir une contribution positive des entreprises au progrès économique, environnemental et social partout dans le monde. S'ils ont évolué au fil du temps pour répondre aux attentes de l'époque, en substance, leur message n'a pas changé, à savoir garantir une conduite responsable des entreprises (CRE).

2. Aujourd'hui, les Principes directeurs constituent l'accord international le plus complet dans le domaine de la CRE. Ils ont été mis à jour à cinq reprises depuis 1976 et couvrent un large éventail de questions ayant trait au développement durable, allant de l'environnement, à l'emploi, en passant par les droits de l'homme, la lutte contre la corruption et la fiscalité. Ils définissent les attentes des pays à l'égard des entreprises qui opèrent sur leur territoire et à partir de celui-ci. Actuellement, 48 pays adhèrent à la Déclaration de l'OCDE sur l'investissement international et les entreprises multinationales, dans laquelle figurent les Principes directeurs².

3. L'intensité de la mondialisation et l'importance des risques de dommages pouvant être causés par les entreprises, ou liés à celles-ci, se sont considérablement accrues depuis 1976. L'Organisation internationale du Travail estime par exemple que près de 21 millions de personnes sont victimes de travail forcé, et d'autres sources font état d'un chiffre deux fois supérieur³. On estime que 168 millions d'enfants sont contraints de travailler, ce qui représente 11 % de l'ensemble de la population enfantine, dont plus de la moitié sont engagés dans des activités dangereuses⁴. Sous l'effet de la mondialisation, la dégradation de l'environnement s'est aggravée et il est devenu plus difficile de réprimer les affaires de corruption.

4. Ces impacts ne sauraient certes être attribués entièrement à l'essor de la mondialisation, mais il est vrai que la complexité des chaînes d'approvisionnement mondiales – et le manque de transparence – peuvent, dans de nombreux cas, conduire à faire appel à de la sous-traitance, pratique qui s'accompagne d'une augmentation de nombreux risques en matière de droits de l'homme et de travail (travail des enfants, travail forcé, harcèlement et violences, conditions de travail dangereuses, entre autres).

¹ Les Principes directeurs font partie intégrante de la Déclaration de l'OCDE sur l'investissement international et les entreprises multinationales. Le texte de la Déclaration, y compris les Principes directeurs, est disponible dans le [recueil des instruments juridiques de l'OCDE](#), sous la référence [OECD/LEGAL/0144](#).

² Allemagne, Argentine, Australie, Autriche, Belgique, Brésil, Canada, Chili, Colombie, Corée, Costa Rica, Danemark, Égypte, Espagne, Estonie, États-Unis, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Israël, Italie, Japon, Jordanie, Kazakhstan, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Maroc, Mexique, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Pérou, Pologne, Portugal, République slovaque, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Slovénie, Suède, Suisse, Tunisie, Turquie et Ukraine.

³ OIT (2016), Travail forcé, esclavage moderne et traite des êtres humains ; <http://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/lang--fr/index.htm> ; Walk Free Foundation (2014), Lutter contre l'esclavage moderne dans les chaînes d'approvisionnement ; <http://business.walkfreefoundation.org/>

⁴ OIT (2015), Rapport mondial de 2015 sur le travail des enfants : ouvrir aux jeunes la voie du travail décent, https://www.ilo.org/ipec/Informationresources/WCMS_372640/lang--fr/index.htm

5. Bien que les Principes directeurs ne soient pas contraignants pour les entreprises, les pays adhérents se sont engagés à les appliquer et sont dans l'obligation de créer des Points de contacts nationaux (PCN) qui contribueront à renforcer l'efficacité des Principes directeurs⁵. La mission des pays adhérents, et des PCN en particulier, consiste à mettre en pratique ces Principes directeurs. Le rôle des PCN est double : assurer la promotion des Principes directeurs et traiter les affaires (« circonstances spécifiques ») dont ils sont saisis concernant la conduite des entreprises au regard des Principes. Pour aider les entreprises à appliquer les Principes directeurs, les pays adhérents ont adopté un ensemble de lignes directrices sur le devoir de diligence.

6. Le Guide du devoir de diligence pour une conduite responsable des entreprises, approuvé en 2018, vise toutes les entreprises dans tous les secteurs d'activité⁶. Il existe aussi des guides spécifiques aux secteurs des minerais, de l'habillement et de la chaussure, de l'agriculture, de la finance ou encore des industries extractives⁷. La mise en œuvre de ces guides peut aider les entreprises à éviter ou atténuer les effets négatifs dans le domaine des ressources humaines, des droits de l'homme, de l'environnement, de la corruption, des consommateurs et de la gouvernance d'entreprise, pouvant être associés à leurs activités, à leurs chaînes d'approvisionnement et à leurs relations d'affaires⁸. Les PCN jouent un rôle essentiel pour promouvoir l'utilisation des guides sectoriels sur le devoir de diligence et du Guide du devoir de diligence pour une conduite responsable des entreprises, élaborés par l'OCDE.

7. Les PCN sont établis par les pays adhérents, et figurent dans les Principes directeurs depuis 1983. Les pays sont libres de mettre en place un PCN sous une forme et dans une structure qui conviennent au contexte local. Il n'existe pas de modèle prescrit. Tous les PCN devraient cependant satisfaire à des critères de visibilité, d'accessibilité, de transparence et de responsabilité. De plus, le traitement des affaires doit être impartial, prévisible, équitable et conforme aux Principes directeurs. Les examens par les pairs sont un moyen de comprendre de quelle manière les PCN répondent à ces exigences. Tous les

⁵ Décision du Conseil sur les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales [[OECD/LEGAL/0307](#)] (Décision sur les Principes directeurs).

⁶ Le Guide du devoir de diligence pour une conduite responsable des entreprises a été approuvé par le Comité de l'investissement le 3 avril 2018 [[DAF/INV\(2018\)17](#)]. Il a fait l'objet de la Recommandation du Conseil concernant le Guide OCDE du devoir de diligence pour une conduite responsable des entreprises [[OECD/LEGAL/0443](#)], adoptée le 30 mai 2018.

⁷ Recommandation du Conseil relative au Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables dans le secteur de l'habillement et de la chaussure [[OECD/LEGAL/0437](#)] ; OCDE (2017), *Responsible business conduct for institutional investors: Key considerations for due diligence under the OECD Guidelines for Multinational Enterprises* ; Recommandation du Conseil relative au Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant des zones de conflit ou à haut risque [[OECD/LEGAL/0386](#)] ; Recommandation du Conseil relative au Guide de l'OCDE sur le devoir de diligence pour un engagement constructif des parties prenantes dans le secteur extractif [[OECD/LEGAL/0427](#)] ; et Recommandation du Conseil relative au Guide OCDE-FAO pour des filières agricoles responsables [[OECD/LEGAL/0428](#)].

⁸ OCDE (2018), Guide OCDE du devoir de diligence pour une conduite responsable des entreprises ; OCDE (2017), Guide OCDE sur le devoir de diligence applicable aux chaînes d'approvisionnement responsables dans le secteur de l'habillement et de la chaussure ; OCDE (2017), *Responsible business conduct for institutional investors: Key considerations for due diligence under the OECD Guidelines for Multinational Enterprises* ; OCDE (2016), Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant des zones de conflit ou à haut risque : troisième édition ; OCDE (2016), Guide de l'OCDE sur le devoir de diligence pour un engagement constructif des parties prenantes dans le secteur extractif ; OCDE (2016), Guide OCDE-FAO pour des filières agricoles responsables.

pays sont encouragés à se porter volontaires pour soumettre leur PCN à un examen par les pairs. Sur les 48 PCN existants, 13 ont fait l'objet d'un examen et un est en cours d'examen. De plus, deux PCN ont été soumis à un examen approfondi dans le cadre du processus d'adhésion à l'OCDE. Sept autres examens sont programmés. Au total, 25 pays adhérents ne se sont toujours pas engagés à soumettre leur PCN à un examen par les pairs, dont 15 sont des pays membres de l'OCDE.

8. Les revues par les pairs conclues à ce jour ont mis en lumière une série de défis auxquels les PCN font face et qui sont détaillés au long de ce rapport. Ces défis vont d'une allocation insuffisante de ressources – seuls 26 PCN ont au moins un membre de personnel à plein temps – à des défis liés au lieu d'implantation et à la structure des PCN, ou encore à la complexité croissante des affaires dont ils traitent. Afin que la communauté entière des PCN puisse répondre aux attentes exprimées dans leur mandat, une assistance du gouvernement, des ressources, et des modalités institutionnelles adéquats sont nécessaires pour que leurs fonctions puissent être exercées d'une manière qui démontre le potentiel unique des ces agences pour la conduite responsable des entreprises.

1. Introduction

9. Aujourd'hui, les PCN forment un réseau et une communauté de spécialistes appelés à examiner les multiples incidences des activités des entreprises et des parties prenantes au sein de leurs chaînes d'approvisionnement ou de valeur. Cette communauté est déterminée à placer la barre haut pour l'ensemble du groupe, car la contre-performance d'un PCN dans un domaine serait problématique pour toute la communauté. En effet, la contre-performance d'un PCN aurait non seulement une incidence sur la réputation des autres PCN au sein du Réseau, mais pourrait aussi contribuer à déséquilibrer le système. Les PCN les plus performants se verraient saisir le plus fréquemment du fait de l'insatisfaction des parties prenantes.

10. En juin 2017, lors de la Réunion du Conseil au niveau des Ministres (RCM), les ministres ont pris l'engagement « *de faire en sorte que les Points de contact nationaux soient pleinement opérationnels et dotés de moyens suffisants, et d'entreprendre un exercice d'apprentissage mutuel, de renforcement des capacités ou d'examen par les pairs d'ici 2017, dans le but de soumettre tous les pays à un examen par les pairs d'ici 2023* ». À cette occasion, il a aussi été demandé qu'un rapport d'étape soit présenté lors de la RCM de 2019. Ce document fait le point sur les progrès réalisés en ce qui concerne les PCN⁹.

11. Il souligne l'importance du travail accompli par les PCN et rend compte des initiatives quant à la promotion des Principes directeurs ainsi qu'au traitement des affaires.

⁹ D'autres aspects des Conclusions politiques de la RCM concernant la conduite responsable des entreprises, notamment les nouveaux Principes directeurs sur la CRE et les initiatives visant à élargir l'adhésion à la Déclaration de l'OCDE sur l'investissement international et les entreprises multinationales, ont été traités séparément. Les options envisagées en vue d'obtenir une plus large adhésion à la Déclaration de l'OCDE sur l'investissement international et les entreprises multinationales (Déclaration sur l'investissement) ont été examinées dans le rapport de juin 2018 remis au Conseil [C(2018)97]. S'agissant de l'élaboration du Guide OCDE du devoir de diligence pour une conduite responsable des entreprises, la Recommandation du Conseil a été adoptée durant la Réunion du Conseil au niveau des Ministres du 30 mai 2018 [C/MIN(2018)13/FINAL]. Ce processus est examiné plus avant dans le Rapport annuel 2018 sur les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales.

Il s'appuie également sur les conclusions des examens par les pairs des PCN réalisés à ce jour, et fournit aux Ministres un ensemble de recommandations tournées vers l'avenir.

2. Situation des PCN

2.1. Lieu d'implantation et structure des PCN

12. Il existe un PCN dans chacun des 48 pays ayant adhéré aux Principes directeurs. Les PCN se caractérisent par leur diversité en termes de lieu d'implantation et de structure, mais aussi de participation des parties prenantes. En janvier 2019, 32 PCN au total faisaient partie du ministère de l'Économie, du Commerce ou de l'Investissement, cinq étaient rattachés à une agence de promotion de l'investissement, sept étaient intégrés au ministère des Affaires étrangères, et quatre étaient indépendants. Un certain nombre de PCN relèvent de par leur structure de plusieurs ministères et dans de nombreux cas, ils associent des parties prenantes, à travers des organes consultatifs par exemple. Indépendamment du lieu d'implantation et de la structure choisie par le pays adhérent, tous les PCN font face à des enjeux divers. La confiance des parties prenantes est l'un des critères principaux du succès de ces instances. Le fait d'être hébergé au sein d'un ministère sans associer d'autres ministères, ni de représentants des organisations de parties prenantes, complique considérablement la tâche des PCN et induit un risque d'isolement ainsi qu'un manque de moyens pour appréhender l'étendue des sujets relevant des Principes directeurs¹⁰.

13. En 2018, 27 PCN ont déclaré que leurs diverses instances (décisionnelles ou consultatives) comptaient des représentants d'organisations syndicales, 29 qu'elles comprenaient des représentants d'entreprises, et 22 des représentants d'ONG. Il est essentiel d'associer différentes parties prenantes à la structure des PCN pour assurer leur succès et instaurer un climat de confiance avec les utilisateurs potentiels du mécanisme. La participation des parties prenantes aux travaux des PCN varie considérablement, allant d'un plein pouvoir décisionnel sur les affaires traitées par les PCN (par exemple, en France, en Belgique, en Suède), à une participation aux organes consultatifs (en Suisse, aux États-Unis et au Royaume-Uni notamment).

14. Afin de décrire les différents types de structures des PCN, ceux-ci sont répartis en quatre catégories, en fonction du processus décisionnel concernant le traitement des circonstances spécifiques.

- Le processus décisionnel *interministériel* concerne les PCN composés de plusieurs représentants ministériels (16 PCN) ;
- Le processus décisionnel *multipartite* désigne les PCN qui prennent des décisions conjointement avec des représentants des ministères, des entreprises, des syndicats et des organisations non gouvernementales (huit PCN) ;
- Le processus décisionnel fondé sur des *avis d'experts* fait référence aux PCN « indépendants » qui ont recours à des experts externes (quatre PCN) ;

¹⁰ Huit PCN relèvent actuellement d'un seul ministère et n'associent pas d'autres ministères à leurs travaux, ni n'incluent de parties prenantes dans leur structure : Grèce, Irlande, Islande, Mexique, Pérou, Pologne, Portugal et Turquie. Dans certains de ces pays, il est toutefois possible de faire intervenir des représentants d'autres ministères si un sujet pertinent se présente dans le contexte d'une circonstance spécifique.

- Le processus décisionnel *monopartite* renvoie aux PCN où les décisions relèvent soit d'une seule personne au sein d'un seul ministère, soit d'un groupe de personnes appartenant à un même service au sein d'un même ministère (20 PCN).

15. Vingt-trois PCN reçoivent également l'appui d'organes consultatifs, dont le rôle est essentiellement d'approfondir la réflexion, en réunissant régulièrement les parties prenantes (annexe 1). Certains de ces organes exercent également des fonctions de « surveillance ».

16. En janvier 2019, cinq PCN étaient rattachés à une agence de promotion de l'investissement¹¹. Si cela peut s'avérer avantageux pour ce qui est de la promotion des Principes directeurs auprès des entreprises, le traitement des affaires par les PCN concernés peut s'en trouver compromis. Il peut notamment apparaître des conflits d'intérêts entre la mission de promotion des investissements d'une part et le traitement des affaires de l'autre.

2.1.1. Difficultés associées au lieu d'implantation et à la structure

17. Les principales difficultés au sujet du fonctionnement, de la structure et du lieu d'implantation, mises en lumière dans le cadre des examens par les pairs des PCN réalisés à ce jour et qui sont également soulevées dans les rapports annuels des PCN, sont les suivantes :

- Taux élevé de rotation du personnel et dispositions limitées facilitant le passage de relais
- Attentes peu claires des organes consultatifs associés aux PCN
- Manque d'engagement des membres des organes consultatifs pour mettre en œuvre des actions de promotion
- Manque de dialogue suffisant avec les parties prenantes
- Préoccupations relatives aux perceptions d'impartialité soulevées par les parties prenantes
- Proximité avec les activités de promotion de l'investissement lors du traitement des affaires

2.1.2. Assistance et ressources

18. La répartition des ressources constitue aussi un problème pressant auquel sont confrontés plusieurs PCN. Nombre d'entre eux ne sont en effet composés que d'une seule personne, qui ne travaille qu'à temps partiel sur les tâches afférentes aux Principes directeurs. En réalité, leur fonction ne leur permet de consacrer qu'un faible pourcentage de leur temps aux questions relatives aux PCN. C'est le cas de la plupart des PCN qui sont rattachés au ministère du Commerce ou de l'Économie. Alors que dans certains pays, les effectifs des PCN ont augmenté (Allemagne, Australie, Canada, États-Unis, par exemple), d'autres manquent cruellement de ressources, et seulement 26 PCN disposent d'au moins un employé à temps plein (annexe 2).

19. Le manque de reconnaissance et de soutien de l'administration à l'égard des PCN constitue une autre difficulté, étroitement liée à l'insuffisance de ressources. Souvent, les PCN ne sont pas identifiés par les autres organismes publics, voire au sein de leur propre ministère de tutelle, et lorsqu'ils le sont, leur fonction n'est pas entièrement comprise.

¹¹ PCN de la Jordanie, du Maroc, du Pérou, du Portugal et de la Roumanie.

2.2. Traitement des affaires visées par les Principes directeurs

20. Les PCN ont été mentionnés pour la première fois dans les Principes directeurs en 1983 et sont habilités à traiter des affaires en lien avec la conduite des entreprises depuis 2000. La révision des Principes directeurs en 2011 a permis de mieux structurer et de préciser le fonctionnement des PCN.

21. Plus de 450 affaires ont été traitées par les PCN depuis 2000 et au cours des années qui ont suivi la révision des Principes directeurs en 2011, plus de la moitié de toutes les affaires traitées concernaient des questions ayant trait aux droits de l'homme. On notera également l'augmentation du nombre d'affaires visées par le chapitre consacré aux Principes généraux qui contient les dispositions relatives à l'exercice du devoir de diligence : ce chapitre a été mentionné dans plus de 50 % des affaires traitées depuis 2011.

22. Par ailleurs, la répartition des circonstances spécifiques traitées au sein du réseau des PCN est inégale. Treize PCN par exemple n'ont été saisis d'aucune affaire¹², tandis que six ont traité près de la moitié (49 %) de toutes les demandes introduites depuis 2000¹³.

23. Lorsqu'un PCN est saisi, il procède dans un premier temps à une « évaluation initiale » afin de déterminer si la circonstance spécifique qui lui est soumise satisfait aux exigences des Principes directeurs¹⁴. Dans cette hypothèse, il offrira ses « bons offices » aux parties (dialogue, service professionnel de médiation, etc.). Si les parties acceptent les bons offices, le PCN les aidera à trouver une solution. Lorsque le processus prend fin, le PCN publie un communiqué au sujet des questions soulevées et des conclusions du dossier. Le traitement des affaires exige des compétences techniques pointues du début à la fin du processus (voir graphique 1).

¹² Costa Rica, Égypte, Estonie, Grèce, Islande, Jordanie, Kazakhstan, Lituanie, République slovaque, Roumanie, Slovaquie, Tunisie et Ukraine.

¹³ Allemagne, Brésil, États-Unis, France, Pays-Bas et Royaume-Uni.

¹⁴ De plus amples informations concernant la procédure applicable aux circonstances spécifiques figurent dans les Lignes directrices de procédure jointes à la Décision sur les Principes directeurs et dans les Commentaires sur les procédures de mise en œuvre des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales.

Graphique 1. Processus de traitement des circonstances spécifiques par les PCN

24. La grande variété des sujets abordés dans le cadre des circonstances spécifiques dont sont saisis les PCN et les questions épineuses que soulèvent ces affaires démontrent la dimension impressionnante du mécanisme des PCN. Le tableau 1 ci-dessous présente quelques exemples d'affaires illustrant la grande variété de sujets examinés par les PCN.

Tableau 1. Exemples de circonstances spécifiques traitées par les PCN

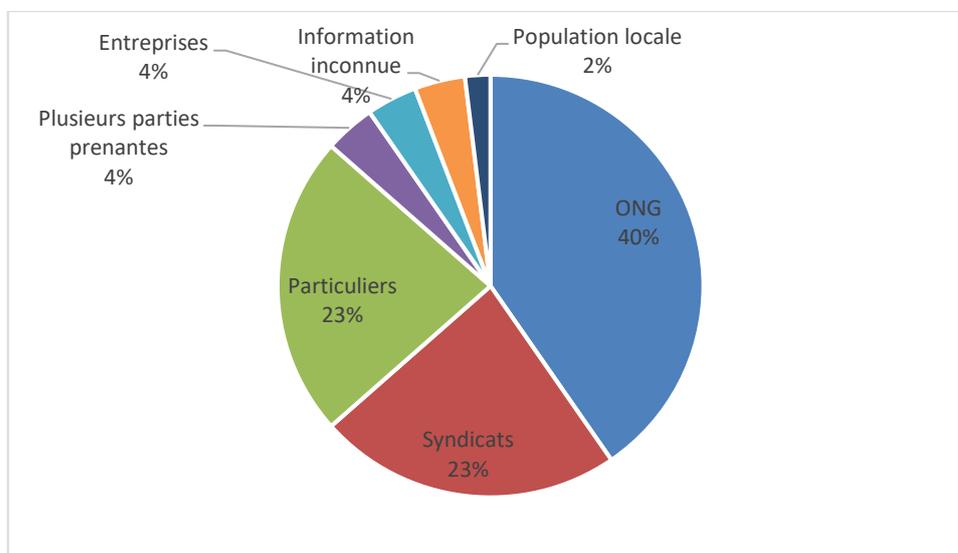
PCN	Pays	Questions
PCN néerlandais	Pays-Bas	Affaire concernant l'agrandissement d'un parc éolien aux Pays-Bas et les conséquences sur les parties prenantes.
PCN français	Cambodge	Affaire portant sur un conflit du travail concernant les activités de la filiale cambodgienne d'une entreprise de construction.
PCN allemand	Bangladesh	Affaire concernant un cabinet d'audit social qui a réalisé l'audit d'une société opérant dans le complexe du Rana Plaza.
PCN colombien	Colombie	Affaire concernant une compagnie de charbonnage et le droit à la liberté d'association et à la négociation collective.
PCN norvégien	Yémen	Affaire concernant des licenciements collectifs et une interruption de la production au Yémen par une compagnie pétrolière.
PCN néerlandais	Turquie	Affaire concernant le déplacement d'une ancienne tombe et la nécessité de consulter la population locale.

Source : Base de données de l'OCDE sur les circonstances spécifiques

2.2.1. Saisine des PCN

25. Le mécanisme des PCN est ouvert à toutes les personnes ayant un intérêt dans une circonstance spécifique donnée. Les organisations non gouvernementales en sont les principaux utilisateurs. Elles étaient à l'origine de 40 % de l'ensemble des circonstances spécifiques soumises en 2018, contre 23 % pour les organisations syndicales et 23 % pour les particuliers. En 2018, des demandes ont aussi été introduites par des entreprises sur des affaires relatives à la conduite d'autres entreprises, et dans un cas, une circonstance spécifique a été initiée directement par un PCN¹⁵. Voir graphique 2.

¹⁵ Le PCN danois a la possibilité, en vertu de ses règles de procédure, d'examiner une circonstance spécifique sans avoir au préalable été saisi par un tiers. L'affaire en question concernait le ministère danois de la Défense et la construction d'un navire dans un chantier naval visé par des allégations de travail forcé.

Graphique 2. Origine des affaires soumises en 2018

26. La souplesse qui entoure le traitement des affaires constitue l'une des caractéristiques les plus appréciables des PCN. Cette souplesse se manifeste dès l'amorce du processus, puisqu'un demandeur potentiel a la possibilité de prendre contact avec un PCN afin de bien saisir le fonctionnement de la procédure. Elle se vérifie également en cours de processus, dans la mesure où les PCN peuvent offrir leurs « bons offices », à travers un dialogue ou des conversations bilatérales avec les parties, ou en intervenant plus officiellement en tant que plateforme de médiation ou de conciliation. La décision des entreprises de recourir ou non à la médiation peut varier d'un pays à l'autre en fonction de divers facteurs. L'examen par les pairs du PCN allemand a révélé un taux de réussite de 90 % pour ce qui est du nombre d'entreprises qui acceptent de participer au processus. Il existe enfin une certaine souplesse au niveau du résultat du processus qui peut prendre diverses formes selon le mandat du PCN, les circonstances et ce que recherchent les demandeurs.

27. Ce dernier aspect est peut-être le plus important puisqu'il permet aux parties qui saisissent un PCN de préciser quelles sont les réparations qu'elles escomptent dans un cas spécifique. L'encadré 1 ci-après présente quelques exemples d'affaires récentes illustrant la souplesse du mécanisme qui permet aux PCN de répondre aux attentes de réparation des parties avec des solutions sur mesure, en fonction du contexte propre à telle ou telle affaire.

Encadré 1. Exemples de mesures correctives adoptées

Heineken, Bralima et anciens salariés de Bralima

En décembre 2015, trois personnes ont soumis au **PCN néerlandais** une circonstance spécifique impliquant la multinationale néerlandaise Heineken et sa filiale Bralima, qui exerce des activités en République démocratique du Congo (RDC). L'affaire concernait des allégations de licenciements abusifs visant 168 salariés de Bralima. Le PCN a jugé l'affaire recevable et a proposé une médiation afin de remédier aux problèmes soulevés. Les parties sont parvenues à un accord et la société a accepté d'indemniser les salariés licenciés. L'entreprise s'est en outre engagée à élaborer un règlement et des directives sur la manière de mener des activités dans des pays instables et touchés par des conflits. Le PCN assurera le suivi de la mise en œuvre de l'accord qui a été conclu. L'affaire a été déclarée terminée en août 2017.

Natixis-Natixis Global Asset Manager et Unite Here

En septembre 2016, le **PCN français** a été saisi par Unite Here, une organisation syndicale américaine représentant plus de 29 000 travailleurs des secteurs de l'hôtellerie, de la restauration, des aéroports, des stades et des centres de congrès en Californie du Sud et en Arizona. La circonstance spécifique visait les activités de la banque française Natixis et de Natixis Global Asset Manager, l'une de ses sociétés de gestion d'actifs, et concernait une chaîne d'investissement complexe et des relations d'affaires aux États-Unis et en France. L'affaire portait sur un conflit social touchant l'hôtel Westin Long Beach, en Californie, et des atteintes supposées à la liberté d'association, à la négociation collective et à une durée du travail décente. Le PCN français a offert ses bons offices et la procédure a pris fin en 2017 par un accord entre les parties. L'hôtel a été vendu à un autre propriétaire et sa gestion a été confiée à un autre exploitant, qui a accepté que les salariés se syndiquent, ce qui a permis de mettre un terme au conflit qui durait depuis plus de deux ans.

Fédération Internationale de Football Association (FIFA) et Internationale des travailleurs du bâtiment et du bois (IBB)

En mai 2015, le **PCN suisse** a été saisi par l'Internationale des travailleurs du bâtiment et du bois concernant des violations des droits de l'homme dont auraient été victimes des travailleurs migrants sur des chantiers de la Coupe du monde de football de la FIFA qui doit avoir lieu en 2022 au Qatar. Le PCN a proposé une médiation aux parties, à l'issue de laquelle celles-ci ont, en 2017, conclu un accord prévoyant un plan d'action détaillé destiné à garantir aux travailleurs migrants du bâtiment des conditions de travail décentes et sûres. Ce plan prévoyait que la FIFA mette en œuvre un certain nombre d'actions en vue de renforcer sa politique relative aux droits de l'homme et instaure une procédure de diligence en matière de droits de l'homme applicable à la chaîne d'approvisionnement et à la sous-traitance. À compter de 2026, tous les pays candidats à l'organisation de la Coupe du Monde devront prévoir un plan conforme aux engagements de la FIFA de respecter tous les droits de l'homme reconnus au niveau international. Le plan prévoyait également des procédures rigoureuses pour le suivi des conditions de travail, notamment des inspections communes et l'instauration d'un mécanisme de réclamation et d'une instance de surveillance/consultative plus efficaces.

2.2.2. Difficultés rencontrées par les PCN lors du traitement des affaires

28. Certaines circonstances spécifiques ont abouti (celles mentionnées dans l'encadré 1 notamment), mais les PCN font état d'un certain nombre de difficultés dans le traitement des affaires, notamment au regard des éléments suivants :

- Le délai indicatif de 12 mois prescrit pour le traitement des affaires est souvent difficile à respecter, en particulier, le délai de trois mois requis pour achever l'évaluation initiale est un aspect qui pose problème à plusieurs PCN ¹⁶;
- La difficulté à assurer aux parties une égalité en matière de pouvoir de négociation ;
- Le fait de gérer avec soin les attentes des parties ;
- Quelques PCN ont encore du mal à convaincre les entreprises de s'engager dans le processus.

¹⁶ Commentaire sur les procédures de mise en œuvre des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales.

29. En outre, les PCN constatent que les circonstances spécifiques dont ils sont saisis sont de plus en plus complexes, tant en ce qui concerne la date à laquelle les effets se sont produits, que la dimension multinationale de nombreuses affaires, ainsi que la complexité de la question soulevée.

30. Les Principes directeurs ne prévoient aucun délai pour la saisine des PCN, ce qui présente l'avantage de faciliter l'accès au dispositif, mais peut entraîner des problèmes de procédure. Par exemple, certains PCN constatent une augmentation du nombre d'affaires dont les incidences remontent à plusieurs années, ce qui les oblige parfois à recourir à une version très ancienne des Principes directeurs. Cette observation trouve une illustration dans une circonstance spécifique actuellement traitée par les PCN belge et luxembourgeois et dont les enjeux remontent aux années 70 et 80.

31. La complexité croissante de l'organisation des entreprises multinationales accroît également la complexité des circonstances spécifiques dont sont saisis les PCN. De plus en plus d'affaires portent sur des activités que les entreprises exercent dans plusieurs pays, ce qui exige une coordination et une coopération étroites entre les PCN. Les affaires touchant plusieurs pays peuvent mettre en évidence les différences en termes de procédures, de ressources et d'expertise qui existent entre les PCN. De tels décalages peuvent avoir une incidence sur le traitement des circonstances spécifiques et, si elles ne sont pas correctement gérées, sur la réputation du réseau dans son ensemble. La collaboration est donc un aspect essentiel. Lorsqu'elle est efficace, l'assistance entre les PCN contribue généralement à une procédure plus efficace et à un résultat plus largement accepté. Une circonstance spécifique associant les PCN français, belge et luxembourgeois constitue un parfait exemple d'une collaboration réussie et très positive¹⁷.

32. Enfin, les PCN sont saisis d'un nombre important d'affaires concernant le secteur financier et/ou les obligations de diligence des entreprises. En 2017, les circonstances spécifiques visant des établissements financiers ont ainsi représenté 25 % de l'ensemble des nouvelles affaires. Il s'agit d'affaires complexes et hautement techniques dont le traitement nécessite des ressources financières et humaines adéquates. Elles s'avèrent particulièrement délicates pour les PCN qui ne bénéficient pas d'une participation active d'autres ministères ou qui ne collaborent pas avec des parties prenantes.

2.3. Promotion des Principes directeurs

33. Pour que les entreprises aient connaissance des attentes des pays adhérents, telles qu'elles sont définies dans les Principes directeurs, les PCN sont tenus d'assurer la promotion des Principes directeurs, ainsi que des guides sectoriels sur le devoir de diligence et du Guide sur le devoir de diligence pour une conduite responsable des entreprises. La promotion d'une norme internationale sur la CRE est un exercice difficile qui exige une approche stratégique afin de déterminer quelles entreprises, quels risques et quels secteurs cibler. Les PCN ont aussi pour mission de répondre aux demandes de renseignements en lien avec les Principes directeurs.

34. En 2018, 41 PCN au total ont mené des activités de promotion, prenant la forme notamment de présentations lors d'événements organisés par des tiers ou d'événements organisés ou co-organisés par leurs soins. Sept de ces PCN ont représenté près de 50 % de

¹⁷ Groupes Bolloré et Socfin/Socapalm et Sherpa en relation avec des opérations au Cameroun.

toutes les activités promotionnelles organisées/co-organisées¹⁸, et plus de 50 % de toutes les manifestations promotionnelles sont le fait de cinq PCN¹⁹. De plus, 38 PCN ont signalé avoir établi un programme promotionnel pour 2019, et 46 disposent d'un site internet. Sept PCN au total n'ont cependant eu aucune activité de promotion en 2018, dont cinq ni en 2018 ni en 2017²⁰.

35. Il convient de saluer et d'encourager les diverses activités consacrées à la promotion menées par les PCN. Toutefois, les effets de ces activités promotionnelles ne sont pas toujours faciles à établir et, dans de nombreux pays, les Principes directeurs ne sont pas suffisamment connus des entreprises et des parties prenantes. Certains PCN, dont ceux de la Suisse, de l'Ukraine, du Danemark et des Pays-Bas, ont entamé un dialogue avec des entreprises pour commencer à évaluer leur connaissance des Principes directeurs et/ou leur application. Il convient de saluer de telles initiatives, dont les pays peuvent mettre à profit les conclusions afin de mesurer l'efficacité de ces diverses activités de promotion.

36. La mise en œuvre des Principes directeurs passe aussi par leur promotion auprès de l'administration et des organismes publics, et par leur prise en compte dans l'élaboration de politiques pertinentes au plan national. Les PCN jouent également un rôle de plus en plus important en ce qui concerne leur participation aux politiques en lien avec la CRE, comme les Plans d'action nationaux sur les entreprises et les droits de l'homme, mais aussi en répondant aux demandes de renseignements sur diverses évolutions réglementaires relatives à la CRE. Tout en envoyant un message fort en termes de cohérence politique, ces développements ont également amélioré la visibilité des PCN, se traduisant par des changements structurels au niveau des PCN et par une augmentation des ressources (Allemagne, Australie, par exemple).

37. Des problèmes subsistent toutefois, car les questions relatives aux droits de l'homme sont le plus souvent traitées par des experts du ministère des Affaires étrangères, celles relatives à l'environnement par le ministère de l'Environnement et les questions internationales dans le domaine du travail par le ministère du Travail ou des Affaires sociales, cependant que la plupart des PCN relèvent du ministère de l'Économie. Il s'ensuit qu'une bonne coordination entre les représentants des différents ministères est essentielle.

3. Maximiser le potentiel du mécanisme des PCN

38. En 1983, lorsque le concept de PCN a été mentionné pour la première fois dans les Principes directeurs, le contexte international qui caractérisait la CRE (ou responsabilité sociale des entreprises) était très différent de celui que nous connaissons aujourd'hui. Au fil des années, les attentes et les besoins exprimés vis-à-vis des PCN pour une approche médiane flexible entre recours judiciaire formel et dialogue informel n'ont cessé de croître. Les PCN jouent un rôle essentiel pour permettre aux entreprises de répondre aux attentes sociétales et environnementales reconnues au plan international.

39. De fait, aujourd'hui, étant donné que le chapitre des Principes directeurs consacré aux droits de l'homme est aligné sur les Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux

¹⁸ Corée, Costa Rica, France, Lituanie, Maroc, Royaume-Uni et Ukraine.

¹⁹ Canada, Colombie, France, Italie et Norvège.

²⁰ Égypte, Estonie, Irlande, Islande et Jordanie.

entreprises et aux droits de l'homme et que le chapitre sur l'emploi et les relations professionnelles est conforme aux conventions fondamentales de l'OIT, les PCN sont dans les faits saisis également pour l'application des Principes directeurs des Nations Unies et des normes internationales du travail. En outre, la récente mise à jour de la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale (2017) a conduit à élargir le mandat de certains PCN pour qu'ils puissent examiner aussi les questions soulevées dans le cadre de cet instrument (Belgique, Norvège, par exemple).

40. Les PCN, en tant qu'organismes publics, disposent d'un énorme potentiel, de part leur mandat unique et une envergure véritablement mondiale. Ils tirent profit du fait qu'il y a très peu d'obstacles d'ordre procédural à l'exécution de leurs fonctions. Les affaires dont ils sont saisis peuvent survenir n'importe où dans le monde²¹, à condition qu'il existe un lien avec un pays adhérent. Et c'est notamment le cas depuis l'édition de 2011 des Principes directeurs qui a été augmentée afin de prendre en compte les activités de l'entreprise mais aussi les situations où l'entreprise peut être directement associée au dommage causé à travers ses relations d'affaires.

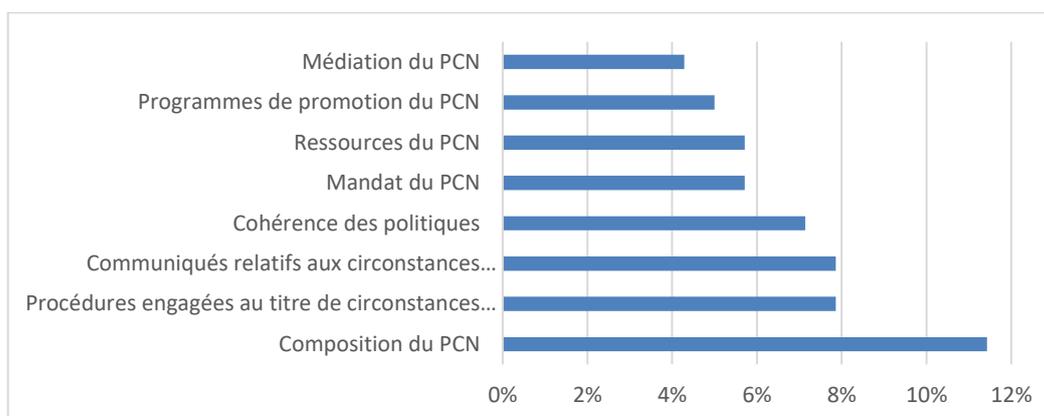
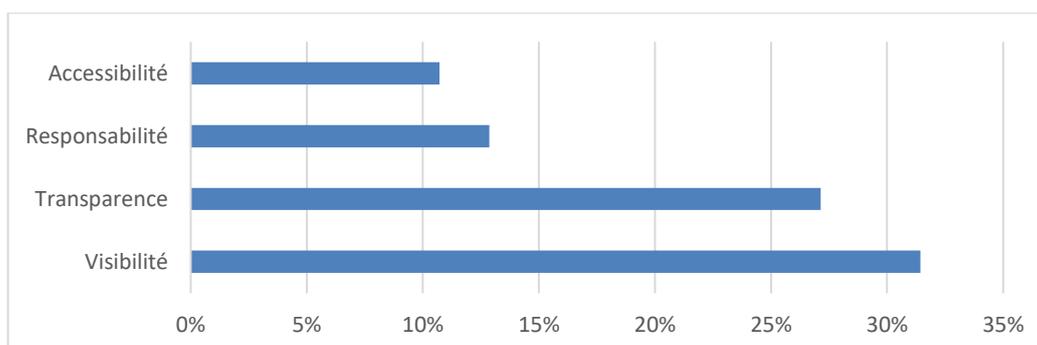
4. Évaluation des progrès

41. Tous les pays adhérents sont encouragés à se porter volontaires pour soumettre leur PCN à un examen par les pairs, un exercice qui leur permet d'identifier les points forts et les axes d'amélioration. L'examen par les pairs est aussi, pour les PCN, le moyen de mieux faire connaître leur rôle et leur mission auprès des différents ministères.

42. En 2019, les examens par les pairs des PCN de tous les pays membres du G7 seront terminés, conformément à l'engagement pris en 2015 par le G7 de « *montrer l'exemple* »²². Les 13 rapports d'examen par les pairs contiennent 140 recommandations au total, portant sur une grande variété de sujets. Les graphiques 3 et 4 ci-après indiquent la fréquence des recommandations formulées dans le cadre des examens par les pairs sur divers sujets. Par exemple, les recommandations sur la composition des PCN, notamment le fait de donner des précisions sur les fonctions des différents organes participant aux travaux des PCN, sont les plus fréquentes. Les processus applicables aux circonstances spécifiques, en particulier les procédures utilisées par les PCN lors du traitement des affaires et les communiqués finaux ont aussi fait l'objet de recommandations de la part des pairs. Le graphique 4 ci-après examine la fréquence des références aux critères essentiels de visibilité, d'accessibilité, de transparence et de responsabilité attendus des PCN, la visibilité et la transparence étant les critères les plus cités dans les recommandations.

²¹ À ce jour, les circonstances spécifiques dont ont été saisis les PCN concernent des dommages occasionnés dans plus de 100 pays et territoires.

²² Déclaration des responsables du G7, 7 et 8 juin 2015

Graphique 3. Recommandations figurant dans les rapports d'examen par les pairs**Graphique 4. Recommandations relatives aux critères essentiels figurant dans les rapports d'examen par les pairs**

43. Tous les PCN se sont engagés dans un exercice d'apprentissage mutuel depuis 2017 et quatre PCN (Égypte, Jordanie, Kazakhstan et Ukraine) ont bénéficié d'un renforcement ciblé de leurs capacités de la part du secrétariat de l'OCDE. C'est pourquoi l'objectif se concentre maintenant sur l'engagement des pays adhérents à soumettre leur PCN à un examen par les pairs afin de respecter l'échéance ambitieuse de voir tous les PCN examinés d'ici à 2023. À ce jour, 23 pays ont soumis ou se sont engagés à soumettre leur PCN à un examen par les pairs, et 25 ne se sont pas encore portés volontaires (tableaux 2 et 3). Les examens par les pairs du PCN restent volontaires.

44. Les examens par les pairs sont financés par une contribution versée par le pays du PCN examiné. Le montant de cette contribution est précisé dans le document relatif au financement du plan d'action pour les PCN sur la période 2016-18 [DAF/INV/RBC(2015)17], ainsi que dans le nouveau plan d'action visant à renforcer les Points de contact nationaux pour la conduite responsable des entreprises (2019-21) [DAF/INV/RBC(2018)13/FINAL]. Cette contribution ne couvre pas les coûts supportés par le PCN lui-même, tels que le temps consacré par le personnel du PCN lors de l'examen. Pour certains pays, l'octroi d'un financement a été un obstacle à la réalisation d'un examen par les pairs ou au respect de leur engagement.

Tableau 1. Examens par les pairs des PCN achevés et programmés

Examens par les pairs achevés	Examen par les pairs en cours	Examens par les pairs – engagement pris	Examen par les pairs achevés dans le cadre du processus d'adhésion à l'OCDE
Pays-Bas	Royaume-Uni	Espagne (2019)	Costa Rica
Japon		Corée (2019)	Lituanie
Norvège		Argentine (2019)	
Danemark		Australie (2020)	
Belgique		Suède (2020 à confirmer, sous réserve de financement)	
Italie		Grèce (2021)	
Suisse		Slovénie (2022)	
France			
Allemagne			
Chili			
États-Unis			
Autriche			
Canada			

Tableau 2. Examens par les pairs des PCN, pas encore programmés

15 pays membres de l'OCDE	Estonie, Finlande, Hongrie, Irlande, Islande, Israël, Lettonie, Luxembourg, Mexique, Nouvelle-Zélande, Pologne, Portugal, République slovaque, République tchèque, Turquie
10 pays adhérents	Brésil, Colombie, Égypte, Jordanie, Kazakhstan, Maroc, Pérou, Roumanie, Tunisie, Ukraine

5. Conclusions et Recommandations

45. Tous les pays qui adhèrent à la Déclaration de l'OCDE sur l'investissement international et les entreprises multinationales ont l'obligation légale de créer un Point de contact national. Les 48 pays adhérents s'y sont déjà conformés, mais sur le plan fonctionnel, tous les PCN ne sont pas au même niveau.

46. Depuis la dernière révision des Principes directeurs, des changements importants sont intervenus dans un certain nombre de pays adhérents, ce qui a permis d'améliorer le fonctionnement des PCN, en particulier ceux basés dans des pays où les investissements entrants et sortants sont élevés. Et il faut s'en réjouir. Néanmoins, de nombreux PCN se heurtent encore aujourd'hui à des difficultés car ils ne disposent pas des ressources ou du personnel nécessaires pour accomplir leur mission. La complexité des affaires dont sont saisis les PCN va s'accroître, et il est essentiel pour le fonctionnement d'ensemble de ces structures qu'elles aient accès à l'expertise appropriée.

47. Les ressources dépendent de la volonté politique et d'une reconnaissance du travail des PCN à l'échelle de toute de l'administration. Les PCN ont vraiment les moyens de faire bouger les choses, tant par leurs actions de promotion, que par le traitement des affaires.

Les activités des PCN sont limitées non pas tant en raison d'un manque de volonté de la part du personnel, que des difficultés à obtenir un engagement politique et un soutien financier.

48. Pour que chaque PCN puisse répondre aux attentes définies dans son mandat, il est essentiel qu'il puisse compter sur un soutien public, des ressources et des dispositifs institutionnels appropriés afin de pouvoir mener à bien ses activités, tout en démontrant le plein potentiel de ces instances sans équivalent en matière de conduite responsable des entreprises.

49. À cette fin, il importe de rappeler la principale obligations légale qui figure dans la Décision du Conseil sur les Principes directeurs : les pays adhérents créeront des Points de contact nationaux qui contribueront à renforcer l'efficacité des Principes directeurs et les doteront de ressources humaines et financières de manière à ce qu'ils puissent s'acquitter efficacement de leurs responsabilités²³. L'une des principales responsabilités des PCN est qu'ils sont tenus de fonctionner conformément aux **critères essentiels** de visibilité, d'accessibilité, de transparence et de responsabilité²⁴. Sur la base des conclusions de ce rapport d'étape, les recommandations suivantes sont proposées :

- Les pays devraient faire en sorte de fournir des **ressources financières et humaines** à la mesure de la portée du rôle des PCN et de la complexité accrue de leur mission.
 - Les ressources devraient permettre aux PCN d'assurer correctement la promotion des Principes directeurs, notamment auprès des entreprises, des organisations syndicales et de la société civile, de même qu'au sein de l'administration, y compris dans les ambassades.
 - Les ressources devraient aussi permettre aux PCN de traiter les affaires comme il convient, en ayant accès notamment à une expertise externe si nécessaire, d'analyser les circonstances des affaires, de coopérer avec d'autres PCN, etc.
 - Il convient de donner aux PCN les moyens de préserver la confiance des parties prenantes et ils devraient pouvoir bénéficier de formations et d'un renforcement des capacités nécessaires pour offrir leurs bons offices efficacement (par exemple, formation à la médiation ou ressources pour faire appel à des médiateurs externes).
- Les pays devraient veiller à ce que leur PCN bénéficie du **soutien politique et de la visibilité** nécessaires au sein de l'administration pour exercer leurs fonctions avec efficacité et promouvoir la cohérence des politiques dans le domaine de la CRE.
- Les pays devraient faire en sorte que la **composition** des PCN leur permette d'exercer leurs fonctions en toute impartialité et sans risque de conflit d'intérêts, réel ou perçu.
- Les pays qui ne se sont pas encore portés volontaires pour un **examen par les pairs** de leur PCN devraient faire le nécessaire afin d'atteindre l'objectif ambitieux de voir tous les PCN examinés d'ici à 2023. Les pays dont les PCN ont fait l'objet

²³ Décision sur les Principes directeurs, I. Points de contact nationaux, paragraphes 1 et 4.

²⁴ Lignes directrices de procédure, jointes à la Décision sur les Principes directeurs, I. Points de contact nationaux.

d'un examen par les pairs devraient, dans la mesure du possible, appliquer les recommandations et rendre compte des progrès réalisés.

Annexe I : Processus décisionnel au sein des PCN

PCN	Monopartite	Interministériel	Multipartite	Avis d'experts	Organe consultatif
Argentine		✧			✓
Australie	○				✓
Autriche	○				✓
Belgique			❖		✓
Brésil		✧			✓
Canada		✧			
Chili	○				✓
Colombie	○				✓
Costa Rica		✧			✓
République tchèque			❖		
Danemark				□	
Égypte		✧			
Estonie	○				
Finlande			❖		
France			❖		
Allemagne		✧			✓
Grèce	○				
Hongrie		✧			
Islande	○				
Irlande	○				
Israël	○				✓
Italie	○				✓
Japon		✧			✓
Jordanie		✧			
Kazakhstan	○				✓
Corée		✧			
Lettonie			❖		
Lituanie				□	✓
Luxembourg	○				✓
Mexique	○				
Maroc		✧			
Pays-Bas				□	✓
Nouvelle-Zélande	○				
Norvège				□	
Pérou	○				
Pologne	○				✓
Portugal		✧			
Roumanie		✧			
République slovaque			❖		
Slovénie		✧			
Espagne		✧			✓
Suède			❖		
Suisse		✧			
Tunisie			❖		
Turquie	○				
Ukraine	○				✓
Royaume-Uni	○				✓
États-Unis	○				✓

Source : Rapports annuels des PCN (2018)

Annexe II : Ressources humaines des PCN

Quatre collaborateurs à plein temps	Trois collaborateurs à plein temps	Deux collaborateurs à plein temps	Un collaborateur à plein temps	Personnel à temps partiel uniquement	Pas de personnel dédié
Danemark	Pays-Bas	Canada	Argentine*	République tchèque	Égypte
Allemagne*	Norvège	Costa Rica	Australie*	Grèce	Estonie
Turquie	Royaume-Uni	Italie*	Autriche	Islande	Jordanie
	États-Unis	Corée*	Belgique*	Irlande	Luxembourg
		Espagne*	Brésil	Israël	
			Chili	Japon	
			Colombie*	Kazakhstan	
			Finlande*	Lettonie	
			France*	Maroc	
			Hongrie*	Nouvelle-Zélande	
			Lituanie	Pérou	
			Mexique*	Pologne	
			Slovénie	Portugal	
			Suisse*	Roumanie	
				République slovaque	
				Suède	
				Tunisie	
				Ukraine	
3 PCN	4 PCN	5 PCN	14 PCN	18 PCN	4 PCN

Note : L'astérisque indique les PCN qui disposent de personnel à temps partiel en plus du personnel à temps plein.

Source : Rapports annuels des PCN (2018)

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

