

Paris, 19 septembre 2003

Déclaration initiale du TUAC concernant la révision des Principes de l'OCDE relatifs au gouvernement d'entreprise

Contexte

Le TUAC et ses syndicats affiliés ont participé activement à l'élaboration des Principes de l'OCDE relatifs au gouvernement d'entreprise établis en 1999. Bien que le résultat acquis ne réponde pas entièrement à nos attentes sur ce que doit être une norme internationale de gouvernement d'entreprise, nous considérons néanmoins ces Principes comme une base de travail appréciable pour de nouvelles évolutions. Lors de l'élaboration de ces Principes, nous avons mis en garde les Etats membres de l'OCDE contre le risque de complaisance. L'idée communément admise à l'époque était que ces Principes s'adressaient avant tout aux pays en développement ou en transition. Depuis, nous avons participé aux différents travaux menés par l'OCDE sur la question, notamment l'agenda commun OCDE / Banque Mondiale du Global Corporate Governance Forum, que nous avons appuyé en collaboration avec la CISL.

La récente vague de scandales financiers qui a touché les principaux pays de l'OCDE révèle une crise systémique du gouvernement d'entreprise. Contre cette crise globale, aucun pays, aucune entreprise ne peut se prémunir. Aucun actionnaire, aucun travailleur ne peut désormais s'assurer de la sécurité de son investissement, de son emploi, de sa pension de retraite ou de sa sécurité sociale. Nous vivons aujourd'hui une ère « post-Enron » marquée par une défiance de l'opinion publique vis-à-vis de l'entreprise¹ dont la mission sociale est la création durable et la distribution équitable de la richesse et qui est redevable vis-à-vis de ses parties prenantes et de la société en général.

Avec la révision des Principes, la mission qui est dévolue aux Etats membres de l'OCDE – en l'occurrence les pays qui accueillent les maisons mères des plus puissantes multinationales au monde – est de mettre fin à cette spirale infernale. Bien entendu, toutes les défaillances d'entreprises ne sont pas à mettre sur le compte du gouvernement d'entreprise. Dans une économie de marché les entreprises réussissent ou disparaissent pour de multiples raisons. De même, le respect des Principes de 1999 n'aurait pu éviter toutes les défaillances de gouvernance qui s'annonçaient. En revanche, certaines d'entre elles, et des plus récentes, relèvent directement du champ d'application des Principes.

Le mouvement syndical et l'opinion publique jugeront du résultat de la révision, et par là même de la crédibilité de l'OCDE, sur la capacité à tirer toutes les leçons d'Enron. Voilà le défi posé au groupe de direction de l'OCDE en charge de la révision des Principes.

Pour l'aider dans sa tâche, cette déclaration initiale du TUAC propose un cadre conceptuel fondé sur quatre lignes directrices. Dans une déclaration séparée (adressée aux membres du

¹ Une récente enquête d'opinion au Royaume-Uni montre que 80% des personnes interrogées ne font pas confiance aux dirigeants des grandes entreprises pour « dire la vérité », 78% pensent qu'ils sont « trop payés » et les deux tiers estiment que les entreprises ne seront pas en mesure de faire face à leurs engagements en matière de financement des retraites. (<http://www.mori.com/polls/2003/ft/030622-top.html>)

groupe de direction), le TUAC fait des propositions d'amendements au projet de révision des Principes présenté par le secrétariat de l'OCDE en vue de la prochaine réunion du groupe de direction en novembre 2003.

1. Nous faisons face à une crise systémique non seulement du gouvernement d'entreprise, mais aussi de l'entreprise en tant que telle

Les scandales et les défaillances d'entreprises depuis 2001 affectent tous les secteurs d'activités et tous les domaines de la société. Des milliards de dollars US se sont évaporés dans l'effondrement de capitalisations boursières. Mais le véritable coût de ces scandales est humain et a été supporté par des ménages salariés ayant perdu leur emploi, leurs droits à la retraite, voire leur sécurité sociale. Dans le même temps, les médias ont fait état d'une nouvelle entente entre les élites du monde des affaires, fondée sur l'enrichissement personnel indépendamment des performances des entreprises, et au détriment des investisseurs et des travailleurs. L'implosion en vol du cabinet d'audit Arthur Andersen a levé le voile sur les collusions et les conflits d'intérêts qui règnent dans le monde des auditeurs internes et externes et autres « garde-fous » de l'entreprise, et des intermédiaires financiers. La confiance du public dans l'entreprise et ceux qui la servent de guides sur les marchés, en a été irrémédiablement affectée.

Un esprit d'état d'urgence avait alors prévalu parmi les gouvernants et quelques grandes figures du monde des affaires. Plusieurs gouvernements et parlementaires de l'OCDE s'étaient publiquement engagés à prendre les mesures nécessaires pour rétablir la confiance dans les marchés. Ainsi, la révision des Principes a été précipitée à l'initiative du gouvernement américain. Mais pour le TUAC, les initiatives qui ont été prises à ce jour ne constituent qu'un ensemble hétéroclite de mesures reflétant l'idée qu'il ne serait question que de « quelques brebis galeuses » nécessitant un peu plus de transparence et une poignée de codes volontaires. Plus fondamentalement, il semble qu'avec le temps, un sentiment de contentement et de satisfaction avec le dispositif actuel se répande parmi les autorités gouvernementales de régulation, et en corollaire, l'idée que la communauté internationale manque à ses devoirs de résolution de cette crise systémique de l'entreprise.

La révision des Principes est une occasion unique pour les gouvernements de se re-mobiliser et d'affirmer le besoin d'une réponse globale, coordonnée et substantielle à la question de la responsabilité tout aussi globale de l'entreprise et de sa gouvernance.

- ✓ Les Etats membres de l'OCDE doivent considérer la révision des Principes dans un contexte de crise systémique de la légitimité et de la responsabilité globale de l'entreprise, pas seulement du gouvernement d'entreprise.
- ✓ L'aboutissement du processus de révision doit envoyer un signal clair aux acteurs des marchés internationaux, aux pays en développement et aux millions de travailleurs et de ménages qui ont été affectés de près ou de loin par les scandales et les défaillances d'entreprises.

Ce qui précède implique pour la révision des Principes :

- ⇒ Les Principes doivent privilégier le fond sur la forme. Les formules éditoriales qui visent à assouplir le contenu des Principes, comme par exemple « tenter d'assurer » (plutôt que « assurer »), ou « une pratique en vigueur est de » (plutôt que « une bonne/meilleure pratique est de ») doivent être évitées autant que faire se peut. Les Principes n'ont pas pour

fonction de tenter d'assurer, ils *doivent* assurer. Certaines parties soutiennent ce genre de formulation de peur de voir les Principes devenir «trop contraignants». Nous ne sommes pas d'accord. Les Principes sont *par définition* non contraignants ; ce sont des référentiels internationaux dont la charge de la mise en œuvre revient à d'autres cadres législatifs ou contractuels. C'est pourquoi, toute formulation visant à assouplir la portée des Principes serait contre-productive. Au lieu de renforcer les Principes, elle les affaiblirait en laissant les interprétations diverses prendre le pas sur les objectifs réels des Principes.

⇒ Les récents scandales financiers ont mis en lumière l'enjeu transversal de la prévention des conflits. Les Principes relatifs à la responsabilité des «garde-fous», tels que les auditeurs, doivent être considérablement renforcés. Ces derniers ne doivent pas être considérés comme des intermédiaires profitant de leurs positions uniques dans la chaîne d'information sur les marchés. Ils sont là pour servir l'intérêt général de l'intégrité et de la transparence des marchés. Les règles qui s'appliquent à ces professions doivent viser cet objectif.

2. La reddition de l'entreprise est une condition préalable au gouvernement d'entreprise

Le gouvernement d'entreprise est souvent présenté comme une problématique limitée à la relation entre actionnaires et management et à la valorisation de l'action cotée en bourse. Ce sont là des sujets bien évidemment incontournables de l'agenda. Nous pensons cependant que l'enjeu est aussi, et surtout, celui de la reddition (*accountability*) de l'entreprise, ou l'obligation de rendre compte aux parties prenantes et à la société en général. Le TUAC rejette fermement l'idée de l'entreprise définie comme une «entité privée détenue par ses actionnaires», car cette définition écarte implicitement la contribution de l'entreprise à la richesse de la communauté, son impact sur les travailleurs et sur la condition des ménages et sur l'environnement. Nous avons une approche pluraliste du gouvernement d'entreprise. Nous rejetons l'idée selon laquelle les actionnaires seraient les seuls porteurs du risque résiduel de l'entreprise et que les intérêts des autres parties prenantes (dont les employés et les créanciers) seraient protégés de manière adéquate par des cadres contractuels ou législatifs séparés du gouvernement d'entreprise. Les travailleurs en particulier ont un investissement spécifique dans l'entreprise (*firm specific-risk*) qui va bien au delà de la simple relation contractuelle². De fait l'entreprise ne peut en aucun cas être isolée de l'intérêt public, dans la mesure où elle interagit avec les politiques et les régulations publiques dans de nombreux domaines. Ne pas reconnaître ces liens – et les responsabilités qui vont avec – ouvre la voie à l'externalisation de certains coûts engendrés par les activités de l'entreprise, c'est à dire des coûts supportés par la société entière³. De même, les investisseurs institutionnels ne sont pas les véritables copropriétaires des entreprises dans lesquelles ils investissent. Ils ne sont en réalité que les porteurs des fonds des travailleurs pour lesquels ils ont des responsabilités fiduciaires.

Pour toutes ces raisons, la reddition de l'entreprise doit être un thème central dans le débat sur le gouvernement d'entreprise.

² Voir notamment les travaux de Margaret Blair, William Lazonick et Mary O'Sullivan et en particulier l'article « The Conceptual Foundations of the Company: a Pluralist Approach », Gavin Kelly & John Parkinson, in « The Political Economy of the Company », édité par A. Gamble, G. Kelly & J. Parkinson, Oxford Hart Publishing, 2000. D'ici la fin de l'année 2003, le TUAC publiera un rapport sur la gouvernance et la responsabilité des entreprises qui développera ce thème en profondeur.

³ Par exemple des congés maladies suite à de mauvaises conditions de travail, des dégradations environnementales, l'évasion fiscale, l'utilisation abusive de biens publics, etc.

- ✓ Les Etats membres de l'OCDE doivent adopter la reddition de l'entreprise comme un objectif général et doivent en tirer toutes les implications concrètes dans le cadre du processus de révision des Principes.

Ce qui précède implique pour la révision des Principes :

- ⇒ Les Principes doivent inclure deux nouveaux chapitres sur le rôle et les responsabilités du directeur général et de la direction de l'entreprise d'une part, et des investisseurs institutionnels d'autre part.
- ⇒ Les Principes doivent clairement indiquer que le rôle du gouvernement d'entreprise est d'assurer la responsabilité et la reddition de l'entreprise vis-à-vis de ses parties prenantes internes et externes, et de la société en général.
- ⇒ Nous appelons fermement à une révision en profondeur du chapitre sur les parties prenantes, et à l'extension de leurs droits et de leurs responsabilités, pour que ce chapitre soit en phase avec le reste des Principes. En l'état, ce chapitre se limite aux droits « tels que définis par le droit en vigueur ». Ceci va à l'encontre de l'objectif même des Principes qui est de définir des référentiels de haut niveau en supposant que le droit en vigueur est respecter de toute façon.
- ⇒ Un actionnariat actif et de long terme est essentiel pour assurer la responsabilité et la reddition de l'entreprise. Les Principes doivent déterminer non seulement les droits mais aussi les responsabilités des actionnaires. Les actionnaires, et les investisseurs institutionnels en particulier, doivent être des détenteurs de capital actifs et informés.
- ⇒ Les devoirs des administrateurs sont tant à l'égard de l'entreprise que des actionnaires. Ces deux catégories de devoirs sont clairement différentes. Les Principes doivent clairement indiquer que les administrateurs – aux côtés de la direction de l'entreprise – portent la responsabilité de la reddition de l'entreprise vis-à-vis de toutes les parties prenantes.
- ⇒ Les Principes doivent spécifier que les cadres de régulation garantissent le droit de toutes les parties prenantes à la réparation effective des violations, notamment les actionnaires minoritaires, les employés et les créanciers.

3. La révision doit être menée en cohérence avec les autres agendas internationaux

Pour certains, à trop vouloir étendre le champ d'application du concept de gouvernement d'entreprise, ce dernier risque d'y perdre sa pertinence et son efficacité. Selon cette approche, toute considération qui n'est pas directement liée au problème de l'agence (entre l'actionnaire et la direction de l'entreprise) doit en être écartée et traitée par d'autres instances internationales. Pourtant, selon le préambule des Principes dans sa version actuelle « le gouvernement d'entreprise n'est toutefois qu'un facteur parmi d'autres dans le contexte économique général dans lequel les entreprises exercent leur activité et qui se caractérise, par exemple, par les politiques macro-économiques menées et par l'intensité de la concurrence sur les marchés de produits et de facteurs ». L'argument selon lequel il faudrait fixer des limites strictes au thème du gouvernement d'entreprise fait alors fausse route. C'est précisément parce que le gouvernement d'entreprise n'est qu'un maillon de la chaîne de régulation et de gouvernance qui entoure l'entreprise, qu'il est nécessaire d'assurer une cohérence globale entre la révision des Principes et les autres agendas internationaux affectant l'entreprise. La révision des Principes doit être comprise dans le contexte plus large de la construction d'un cadre de gouvernance globale tel qu'inspiré par les Nations Unies,

notamment lors du Sommet du financement du développement de Monterrey en 2002 et lors du Sommet mondial du développement durable de Johannesburg en 2002.

- ✓ Les Etats membres de l'OCDE doivent considérer la révision des Principes dans le contexte de leurs propres engagements contractés dans d'autres instances internationales.

Ce qui précède implique pour la révision des Principes :

- ⇒ Les Principes doivent inclure un nouveau chapitre sur la mise en œuvre avec une attention particulière pour les pays du Sud. Bien que formulés par et pour l'OCDE, les Principes sont de portée mondiale.
- ⇒ Les Principes doivent déterminer comment le gouvernement d'entreprise peut contribuer à l'objectif de développement durable et faire mention du concept de responsabilité sociale de l'entreprise (RSE).
- ⇒ La transparence et la divulgation de l'information doivent être étendues aux actifs intangibles et à l'analyse de l'impact socio-environnemental des activités de l'entreprise.
- ⇒ Un nouveau Principe sur la divulgation de la propriété réelle est nécessaire pour rendre les Principes cohérents avec les 40 recommandations du Groupe d'action financière internationale (GAFI) et autres initiatives relatives à ce sujet.
- ⇒ Le chapitre sur les responsabilités du CA doit indiquer explicitement que le CA prend des décisions en accord avec les normes de RSE reconnues au niveau international, notamment la Déclaration des normes fondamentales du travail de l'OIT de 1998 et les Principes directeurs à l'attention des entreprises multinationales de l'OCDE.

4. L'argument selon lequel «il n'y a pas de modèle unique» ne doit pas être un prétexte pour se contenter d'une approche minimaliste

Les pays de l'OCDE ont des vues différentes sur la manière de diriger et organiser l'entreprise, et ils ont en conséquence des systèmes différents de gouvernement d'entreprise. Cette diversité s'applique tant sur le fond (par exemple la différence entre système unitaire et système dualiste des CA) que sur la forme (équilibre entre régulation publique, droit mou et autorégulation). Plus fondamentalement, ces différences reflètent des choix de société quant au modèle de développement économique. Parce qu'il n'y a pas de modèle unique de gouvernement d'entreprise, certaines parties voudraient que les Principes s'en tiennent à des généralités. Si effectivement les Principes doivent garder leur caractère universel, le TUAC met en garde contre la tentation de se contenter d'une approche minimaliste par laquelle on viserait le plus petit dénominateur commun entre les nombreux systèmes nationaux. Bien au contraire, la révision doit aboutir à des Principes de haute qualité sur ce qu'est une « bonne » entreprise, soucieuse de ses responsabilités vis-à-vis de ses parties prenantes et de la société en général, ce dans une approche comparative des systèmes nationaux.

- ✓ Les Etats membres de l'OCDE doivent tenir compte de la diversité des systèmes nationaux en se gardant bien de privilégier un modèle au détriment des autres.
- ✓ Les Etats membres de l'OCDE doivent conduire la révision dans un souci d'amélioration de tous les systèmes nationaux plutôt que de chercher le statu quo et le minimum en commun.

Ce qui précède implique pour la révision des Principes :

⇒ Toutes les meilleures pratiques de gouvernement d'entreprise doivent être prises en compte lors de la révision des Principes. Le fait qu'une meilleure pratique ne soit pas forcément généralisée dans tous les pays de l'OCDE, ne doit pas empêcher le groupe de direction de l'OCDE de la considérer comme un Principe. Un exemple serait d'affirmer que la direction de l'entreprise doit se plier aux résolutions votées par l'AG des actionnaires, bien que tous les pays de l'OCDE ne reconnaissent pas ce droit. Nous pensons que les Principes doivent viser une « entreprise idéale », à laquelle toutes les entreprises devraient aspirer. De plus, durant les 12 derniers mois, un certain nombre d'entreprises et d'investisseurs institutionnels ont pris, individuellement, des mesures pour renforcer leurs dispositifs de gouvernement d'entreprise. Nous les accueillons favorablement, mais très souvent, ces améliorations ont eu lieu dans des circonstances exceptionnelles et/ou grâce à l'implication de quelques personnalités. Le cas le plus marquant et le plus récent est la firme ex-World Com / MCI. Nous déplorerions le fait que les initiatives intergouvernementales de réformes du gouvernement d'entreprise soient en retrait de celles de quelques grandes entreprises du secteur privé.

La nécessité d'un nouveau discours proactif et entrepreneurial

Le but des Principes est d'établir un référentiel universel en matière de gouvernement d'entreprise sur lequel peuvent s'étalonner les systèmes nationaux au sein de l'OCDE et au-delà.

La révision doit tenir compte de la dimension globale de l'agenda sur le gouvernement d'entreprise en réconciliant gouvernance et responsabilité de l'entreprise. Ce faisant, elle doit se garder du risque « d'isolement clinique » du gouvernement d'entreprise et au contraire rechercher la cohérence avec les autres forums de gouvernance internationale. Elle ne doit pas s'enfermer dans une logique minimaliste, de peur de la diversité des systèmes nationaux, mais doit au contraire montrer la voie d'un relèvement général de tous les systèmes.

Les Etats membres de l'OCDE ne doivent pas reculer devant la nécessité d'une revue en profondeur des Principes. Ils doivent agir de manière proactive et entrepreneurial :

- ✓ La révision doit envoyer un signal clair à la communauté internationale sur la manière de répondre à la crise de légitimité des entreprises.
- ✓ Elle doit indiquer une démarche entrepreneurial pour une approche globale et participative de la gouvernance des entreprises.

Au titre de la rédaction, le mouvement syndical appelle le groupe de direction à faire tous les changements éditoriaux dans les Principes et les annotations nécessaires pour tenir compte des préoccupations ci-dessus.

Nous serons bien entendu amenés à faire des propositions ultérieures suivant le cours du processus de révision.