

# Le rôle des initiatives multipartites dans le développement de la question des entreprises et de droits de l'homme

## Scott Jerbi

Scott Jerbi est directeur de la communication à l'Institute for Human Rights and Business. De 1997 à 2002, il a travaillé au Bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, où il était notamment chargé de l'élaboration des politiques du Bureau et des interactions avec le secteur privé. De 2002 à 2010, il a occupé la fonction de conseiller principal auprès de Mary Robinson au sein de Realizing Rights: the Ethical Globalization Initiative.

## Résumé

*Depuis quelques dizaines d'années, la question de la responsabilité des entreprises ne cesse d'évoluer et s'articule de plus en plus autour d'initiatives multipartites visant à améliorer les pratiques des entreprises en matière de droits de l'homme. Plusieurs de ces initiatives ont pris forme pour répondre aux appels à une plus grande redevabilité des États et des entreprises dans les conflits violents et dans les situations où la gouvernance est faible. Le présent article examine l'évolution d'importantes initiatives multipartites au regard de l'adoption, en 2011, des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, et expose les défis qui attendent ces initiatives à l'avenir.*

**Mots clés :** initiatives multipartites, Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme



Depuis quelques dizaines d'années, la question de la responsabilité des entreprises ne cesse d'évoluer et s'articule de plus en plus autour d'initiatives dites « multipartites » visant à pallier le déficit de gouvernance et à améliorer les pratiques des entreprises en matière de droits de l'homme. Ces initiatives revêtent de multiples formes et reposent sur des combinaisons diverses de parties prenantes telles qu'entreprises, organisations non gouvernementales (ONG), experts indépendants et gouvernements. Elles présentent néanmoins une caractéristique commune, à savoir une approche concertée pour l'élaboration de normes de conduite et de systèmes de mise en œuvre.

Plusieurs initiatives multipartites comme les Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme, l'Initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE) et le système de certification du Processus de Kimberley, qui seront toutes trois examinées dans cet article, ont été développées pour répondre aux appels à une plus grande redevabilité des États et des entreprises dans les conflits violents et dans les situations où la gouvernance est faible. À la recherche de ressources naturelles précieuses où que se trouvent les gisements, les industries extractives ont fait l'objet d'une attention accrue et se sont donc tout particulièrement associées aux efforts de ce type. Les relations commerciales entretenues par certaines entreprises avec des régimes répressifs ont donné lieu à des procédures judiciaires pour complicité dans des cas de violations des droits de l'homme. Au regard de ces évolutions, un nombre petit mais croissant de pays, grandes entreprises et acteurs de la société civile ont élaboré des stratégies et décidé de participer à des initiatives visant à clarifier la conduite préconisée dans les contextes opérationnels délicats.

Dans son rapport de 2007 au Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, le Représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU pour la question des droits de l'homme et des entreprises, le professeur John Ruggie de l'Université Harvard, a mis l'accent sur le développement des initiatives multipartites, faisant observer ce qui suit :

Motivées par la pression sociale, ces initiatives tentent de combler les lacunes réglementaires qui contribuent aux violations des droits de l'homme. Mais elles le font dans des contextes opérationnels particuliers et non dans une optique globale. En outre, reconnaissant que certains problèmes liés aux entreprises et aux droits de l'homme appellent des réponses pluripartites, elles énoncent un partage de responsabilités et établissent des mécanismes de transparence mutuelle dans le cadre de réseaux de collaboration complexes. Ceux-ci peuvent consister en une combinaison quelconque d'États d'accueil et d'États d'origine, d'entreprises, d'acteurs de la société civile, d'associations professionnelles, d'institutions internationales et de groupes d'investisseurs<sup>1</sup>.

1 Rapport du Représentant spécial du Secrétaire général chargé de la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises, *Les entreprises et les droits de l'homme : analyse des*

Dans cet article, nous examinerons l'évolution d'initiatives multipartites clés destinées à promouvoir et protéger les règles du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme, et plus particulièrement les initiatives qui concernent directement les situations de conflit armé, de violence et de gouvernance faible. Notre analyse se fera à la lumière des travaux de Ruggie et de l'adoption, en 2011 par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme.

La première section fournira un aperçu des politiques pertinentes et des débats d'experts concernant le recours à des formes de gouvernance participative. Dans la deuxième section, nous nous intéresserons à trois initiatives multipartites applicables à des contextes à haut risque : les Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme, l'Initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE) et le Processus de Kimberley pour la certification des diamants. La troisième section permettra d'examiner les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme et la contribution qu'ils peuvent apporter aux efforts visant à renforcer l'efficacité globale de ces initiatives et des autres formes multipartites de consultation et de gouvernance. Enfin, la dernière section de cet article sera consacrée aux mesures pouvant être prises à court terme pour surmonter les défis auxquels ces initiatives sont confrontées, ainsi qu'aux implications pour l'avenir de la gouvernance mondiale.

## Les processus multipartites : un aperçu de la question

De l'avis général, le recours croissant aux approches multipartites pour relever les défis de la gouvernance mondiale a d'abord concerné les politiques internationales de l'environnement. La Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement qui s'est tenue à Rio de Janeiro en 1992 et son résultat concret, le programme Action 21<sup>2</sup>, ont ancré la participation des acteurs non étatiques dans les processus d'élaboration des politiques environnementales à l'échelle internationale et ont confirmé le rôle de ceux-ci dans la prise de décisions en matière d'environnement.

Les débats relatifs à la participation des acteurs non étatiques à l'élaboration des politiques en matière d'environnement et de développement se sont inscrits et continuent de s'inscrire essentiellement dans le contexte des partenariats publics-privés. On entend généralement par « partenariats publics-

*normes internationales relatives à la responsabilité sociale et à la transparence des entreprises*, doc. NU A/HRC/4/35, 19 février 2007, para. 53.

2 Plate-forme de connaissances en matière de développement durable des Nations Unies, Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, « Action 21 », Rio de Janeiro, Brésil, 3-14 juin 1992, disponible sur : <http://www.un.org/french/events/rio92/agenda21/action0.htm>. Toutes les références internet ont été consultées en 2012, sauf mention contraire.

privés» des projets auxquels participent des gouvernements – agissant souvent dans le cadre d'organisations intergouvernementales – des sociétés multinationales et, parfois, d'importantes organisations de la société civile, dans le but d'atteindre des objectifs de gouvernance spécifiques ou de trouver des solutions à des problèmes appelant une action collective. Une étude récente<sup>3</sup> souligne que, depuis le Sommet mondial sur le développement durable tenu à Johannesburg en 2002, des centaines de nouveaux partenariats transnationaux ont été conclus dans un grand nombre de domaines autres que l'environnement, comme la santé, la sécurité alimentaire et la gestion des catastrophes. Bien d'autres encore ont été annoncés lors du récent « Sommet Rio + 20 » sur le développement durable<sup>4</sup>.

Les chercheurs s'intéressant à cette tendance globale à la gouvernance hybride, privatisée et axée sur les partenariats formulent diverses explications. Certains suggèrent que les gouvernements en sont venus à élaborer de nouvelles modalités de gouvernance de ce type « faute de disposer de l'expertise technique, des ressources financières ou de la flexibilité nécessaires pour s'acquitter rapidement de tâches de réglementation de plus en plus urgentes et complexes »<sup>5</sup>. D'autres affirment que les acteurs non étatiques sont de plus en plus associés à l'établissement des normes et aux fonctions publiques, « en particulier dans les domaines où les efforts intergouvernementaux échouent et où les parties prenantes telles que la société civile ou les entreprises du secteur privé estiment que les traités internationaux applicables ne tiennent pas suffisamment compte de leurs préoccupations »<sup>6</sup>. D'autres encore sont d'avis contraire, estimant que les États ont volontairement renoncé aux approches réglementaires traditionnelles en faveur de nouvelles formes participatives de gouvernance. Comme cela a été suggéré par un auteur : « Le fait que les gouvernements aient l'habitude de jeter la confusion sur leur rôle décisionnel (...) n'est pas dû au hasard. De fait, en brouillant la frontière entre les secteurs public et privé, ils s'emploient délibérément à masquer leur responsabilité politique dans les ajustements douloureux rendus nécessaires par les dernières évolutions du capitalisme »<sup>7</sup>.

3 Liliana B. Andonova, *Boomerang to Partnerships? Explaining State Participation in Transnational Partnerships for Sustainability*, paper prepared for Princeton University Conference on Research Frontiers in Comparative and International Environmental Politics, Niehaus Center for Globalization and Governance, décembre 2011, disponible sur : <http://www.princeton.edu/~pcglobal/conferences/environment/papers/andonova.doc>.

4 Voir, par exemple, Pacte mondial des Nations Unies, « Rio+20: action pledges by business kick off Rio drive for sustainability solutions », 18 juin 2012, disponible sur : <http://unglobalcompact.org/news/246-06-18-2012>.

5 Tim Büthe et Walter Mattli, *The New Global Rulers: The Privatization of Regulation in the World Economy*, Princeton University Press, Princeton, 2001, p. 5 (traduction CICR).

6 Anne Peters, Lucy Koechlin, Till Förster et Gretta Fenner Zinkernagel, « Non-state actors as standard setters: framing the issue in an interdisciplinary fashion », dans Anne Peters, Lucy Koechlin, Till Förster et Gretta Fenner Zinkernagel (éds), *Non-State Actors as Standard Setters*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009, p. 2 (traduction CICR).

7 Louis W. Pauly, « Global finance, political authority, and the problem of legitimation », dans Rodney Bruce Hall et Thomas J. Biersteker (éd.), *The Emergence of Private Authority in Global Governance*, Cambridge University Press, Cambridge, 2002, p. 77 (traduction CICR).

Des chercheurs mettent en doute le potentiel de telles stratégies de gouvernance. Ils avancent que les approches multipartites se heurtent à plusieurs difficultés, y compris la participation insuffisante de certains acteurs en raison de contraintes de temps ou de conflits d'intérêts, des difficultés à dégager un consensus sur des décisions cruciales, le déséquilibre des pouvoirs et des capacités entre les différents groupes de parties prenantes, et un manque global de légitimité sociale et politique. Un avis critique a récemment conclu que les groupes multipartites pouvaient être utilisés au mieux « comme un moyen de promouvoir le dialogue et de bâtir un consensus, mais pas aux fins de la mise en œuvre et du suivi des politiques »<sup>8</sup>.

À l'opposé, certains indiquent qu'en plusieurs occasions, la participation d'acteurs multiples s'est révélée une stratégie plus efficace que les mesures législatives traditionnelles et a permis l'adoption de normes de conduite améliorées pour les entreprises, de nouvelles procédures de certification et de nouveaux mécanismes de contrôle, tout en faisant mieux connaître les activités et l'influence des entreprises. Tous ces points de vue ont modifié le paysage et le discours relatifs aux rôles et aux responsabilités du secteur privé dans une économie toujours plus mondialisée<sup>9</sup>.

Archon Fung soutient que les problèmes sociaux concernant le secteur privé, comme l'amélioration de la protection des normes du travail fondamentales, devraient être abordés dans le cadre d'un processus de délibération décentralisé associant ONG, institutions internationales, entreprises, travailleurs et consommateurs<sup>10</sup>. Cette approche va à l'encontre des méthodes classiques d'établissement des normes et des systèmes consistant, selon Fung, « à élaborer des conventions internationales minimalistes caressant les États dans le sens du poil pour permettre leur adoption et à bâtir un consensus populaire international pour soutenir ces conventions »<sup>11</sup>. L'auteur suggère que les approches multipartites décentralisées ont le potentiel de « rendre les réglementations contraignantes classiques et les pressions non conventionnelles visant à une amélioration des normes du travail plus convaincantes et plus efficaces<sup>12</sup> ».

Anne-Marie Slaughter, ancienne directrice de la planification politique au sein du département d'État américain et professeure à l'Université de Princeton, qui défend la promotion des réseaux d'acteurs étatiques et non étatiques pour réaliser les objectifs de politique étrangère, a affirmé que :

8 Rory Truex et Tina Søreide, *Why Multi-stakeholder Groups Succeed and Fail*, World Bank Policy Research Working Paper 5495, Sustainable Development Network, Finance, Economics and Urban Development Unit, décembre 2010, p. 3, disponible sur : <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/3977/WPS5495.txt?sequence=2>.

9 John L. Campbell, « Why would corporations behave in socially responsible ways? An institutional theory of corporate social responsibility », dans *Academy of Management Review*, Vol. 32, N° 3, 2007, pp. 946-967.

10 Archon Fung, « Deliberative democracy and international labour standards », dans *Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institutions*, Vol. 16, N° 1, 2003, pp. 51-71.

11 *Ibid.*, p. 67. (traduction CICR)

12 *Ibid.* (traduction CICR)

La stratégie la plus efficace pour trouver des solutions aux problèmes transnationaux ou mondiaux fait intervenir des réseaux mixtes d'acteurs publics, privés et de la société civile créés dans le cadre de partenariats publics-privés, d'alliances mondiales, de campagnes mondiales ou de réseaux participatifs. Bien qu'ils ne constituent pas la panacée, de tels mécanismes peuvent permettre d'exploiter les ressources gouvernementales limitées tout en obtenant d'autres contributions – argent, expertise ou autres apports en nature<sup>13</sup>.

Comme le suggère Anne-Marie Slaughter, par le passé, on a généralement fait recours aux partenariats publics-privés en grande partie pour surmonter les contraintes financières ou autres auxquelles se heurtaient les gouvernements et les organisations intergouvernementales. L'expression « initiative multipartite », au contraire, renvoie généralement à des efforts visant à pallier les lacunes réglementaires et les conséquences négatives des pratiques de certaines entreprises. Les initiatives multipartites ont pour autre caractéristique clé de s'appuyer sur des normes négociées et sur des structures de gouvernance mieux définies, dans l'idéal sur la base de principes tels que la transparence, la redevabilité et la participation équitable de tous les acteurs. En termes de participation, tandis que, de par la nature même des partenariats publics-privés, des gouvernements ou des organisations intergouvernementales y jouent toujours un rôle prépondérant, une grande variété d'acteurs participent aux initiatives multipartites. Si des gouvernements ont contribué activement à la mise en place de certaines initiatives multipartites dans le domaine des droits de l'homme, les représentants gouvernementaux n'ont joué qu'un rôle très limité dans de nombreuses autres initiatives, comme nous le verrons dans la prochaine section.

### **Initiatives multipartites et droits de l'homme : des formes expérimentales de gouvernance**

Ces dix dernières années en particulier, l'attention croissante portée à l'impact des entreprises en ce qui concerne les règles humanitaires et les normes internationales relatives au travail et aux droits de l'homme a donné lieu à plusieurs expériences reposant sur des formes multipartites d'engagement volontaire et de redevabilité. Dans la mesure où les initiatives multipartites dans ce domaine constituent encore une nouveauté, de nombreuses questions demeurent quant à leur légitimité et à leur capacité à influencer de fait les pratiques des États et des entreprises. Selon certains observateurs, les initiatives multipartites s'intéres-

13 Anne-Marie Slaughter, « A grand strategy of network centrality », dans Richard Fontaine et Kristin M. Lord (éds), *America's Path: Grand Strategy for the Next Administration*, Center for American Security, mai 2012, p. 54, disponible sur : [http://www.cnas.org/files/documents/publications/CNAS\\_AmericasPath\\_FontaineAndLord.pdf](http://www.cnas.org/files/documents/publications/CNAS_AmericasPath_FontaineAndLord.pdf) (Traduction CICR).

sant aux droits de l'homme ne sont pas des mécanismes optimaux par nature, en partie parce qu'elles peuvent être utilisées par des entreprises pour redorer leur image et se prémunir contre d'éventuelles poursuites tout en n'apportant que de modestes changements à leurs pratiques.

Les partisans des initiatives multipartites soutiennent que celles-ci peuvent jouer un rôle déterminant dans les situations où le suivi et la mise en application des normes par le gouvernement font défaut ou sont lacunaires, ces initiatives fournissant alors une nouvelle plateforme pour améliorer la redevabilité des États et des entreprises<sup>14</sup>. D'autres suggèrent que de telles alliances sont plus à même de s'appuyer sur les connaissances locales et de tirer parti des expériences diverses des différents acteurs pour régler les problèmes complexes auxquels les gouvernements sont incapables d'apporter seuls une solution, plus particulièrement lorsqu'ils manquent de ressources financières<sup>15</sup>. Un rapport a récemment conclu<sup>16</sup> que si tous les efforts de ce type débutent sous la forme d'initiatives volontaires, il est tout à fait possible qu'avec le temps, la tendance aille à davantage de formalisation, y compris concernant les politiques et réglementations gouvernementales. Par exemple, la multiplication des directives pour des politiques d'achat responsables à l'intention des gouvernements est vue comme la traduction dans la pratique d'une demande accrue pour des produits certifiés dans le cadre d'initiatives multipartites.

Il est intéressant de relever que les modalités de gouvernance des initiatives multipartites de la première heure dans le domaine des droits de l'homme, comme l'Ethical Trading Initiative<sup>17</sup> et la Fair Labor Association (FLA)<sup>18</sup> – qui ont réuni des entreprises, des ONG et d'autres acteurs clés de la société déterminés à protéger les droits des travailleurs dans les activités réalisées par les entreprises membres dans le monde entier en mettant l'accent sur l'industrie de l'habillement – ont beaucoup mûri. Ces efforts volontaires, qui ont au départ bénéficié respectivement du soutien des gouvernements britannique et américain, sont devenus en dix ans des institutions bien établies avec peu d'implication directe des pouvoirs publics. En outre, elles ont commencé à élargir leur champ d'action pour englober les défis liés aux travailleurs dans les chaînes d'approvisionnement de sociétés issues d'une plus vaste palette de

14 Caroline Rees, *Corporations and Human Rights: Accountability Mechanisms for Resolving Complaints and Disputes. Report of 2<sup>nd</sup> Multi-Stakeholder Workshop, 19-20 November 2007*, Corporate Social Responsibility Initiative, Report N° 27, John F. Kennedy School of Government, Harvard University, Cambridge, 2008, disponible sur : [http://www.hks.harvard.edu/mrcbg/CSRI/publications/report\\_27\\_accountability%20mechanisms2.pdf](http://www.hks.harvard.edu/mrcbg/CSRI/publications/report_27_accountability%20mechanisms2.pdf).

15 Voir, par exemple, Anne-Marie Slaughter, « The future of foreign policy is public-private partnerships », dans *CNN's Global Public Square Blogs*, 25 novembre 2011, disponible sur : <http://globalpublicsquare.blogs.cnn.com/2011/11/25/slaughter-the-future-of-foreign-policy-is-public-private-partnerships/>.

16 Mariëtte van Huijstee, *Multi-Stakeholder Initiatives: a strategic Guide for Civil Society Organizations*, Stichting Onderzoek Multinationale Ondernemingen (Center for Research on Multinational Corporations), mars 2012, p. 49, disponible sur : [http://somo.nl/publications-en/Publication\\_3786](http://somo.nl/publications-en/Publication_3786).

17 Pour plus de renseignements sur l'Ethical Trading Initiative (Initiative pour le commerce éthique), voir : <http://www.ethicaltrade.org>.

18 Pour plus de renseignements sur la Fair Labor Association (Association pour le travail équitable), voir : <http://www.fairlabor.org>.

secteurs d'activité, comme on peut le voir avec la décision récente prise par le géant de l'électronique Apple de rejoindre la FLA<sup>19</sup>.

Dans des efforts plus récents, le modèle de l'initiative multipartite a été appliqué à d'autres secteurs industriels, comme avec la Global Network Initiative<sup>20</sup>, créée en 2008 par de grandes sociétés du secteur des technologies de l'information, des ONG, des universitaires, des investisseurs socialement responsables et des experts pour définir des normes en matière de liberté d'expression et de respect de la vie privée des utilisateurs sur Internet. Dans une large mesure, cette initiative a pris forme sans participation active de la part de gouvernements, bien que le département d'État américain ait soutenu le processus. La Global Network Initiative s'est développée en réponse aux difficultés rencontrées en Chine par de grandes sociétés des technologies de l'information. En 2004, par exemple, un journaliste chinois a été emprisonné après que Yahoo!, société opérant un moteur de recherche et participant à l'Initiative, a fourni les informations de compte liées à son adresse électronique aux autorités chinoises. Outre Yahoo!, les sociétés Google et Microsoft, qui ont elles aussi rencontré des difficultés en Chine, ont rejoint l'Initiative dans le but d'élaborer des approches conjointes pour gérer ce type de situations dans le monde entier.

## **Les initiatives multipartites dans les situations de violence et de conflit armé**

Parmi les principales initiatives multipartites qui ont émergé ces dernières décennies, plusieurs revêtent une importance particulière pour les situations de conflit armé ou de violence et les autres contextes à haut risque. Celles-ci ont donné lieu à une participation beaucoup plus active des gouvernements que les initiatives évoquées plus haut. Nous examinerons dans cette section trois de ces initiatives : les Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme, l'Initiative pour la transparence des industries extractives et le système de certification du Processus de Kimberley.

### **Les Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme**

Les Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme<sup>21</sup> ont été lancés en 2000 avec un solide soutien du département d'État américain et du ministère britannique des Affaires étrangères. Il s'agit d'une initiative multipartite réunissant de grandes entreprises des secteurs de l'extraction et de l'énergie ainsi que plusieurs gouvernements et ONG, dans le but d'aider les entreprises à

19 FLA, « Apple joins FLA », 13 janvier 2012, disponible sur : <http://www.fairlabor.org/blog/entry/apple-joins-fla>.

20 Pour plus de renseignements sur la Global Network Initiative (Initiative du réseau mondial), voir : <http://www.globalnetworkinitiative.org>.

21 Pour plus de renseignements sur les Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme, voir : <http://www.voluntaryprinciples.org>.



assurer la sécurité de leurs opérations tout en garantissant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

De l'avis général, les événements qui ont donné naissance aux Principes volontaires sont directement liés aux préoccupations croissantes, dans les années 1990, de groupes militants concernant les responsabilités des grandes sociétés minières et pétrolières opérant dans des situations de conflit ou de faible gouvernance. Par exemple, des sociétés comme BP ont fait l'objet d'une attention accrue pendant cette période pour avoir recruté, en Colombie, des forces de sécurité connues pour s'être rendues complices de violations des droits de l'homme dans les communautés où elles opéraient<sup>22</sup>. De la même manière, les activités de Shell dans le delta du Niger ont été vivement critiquées, la société ayant notamment été accusée de complicité dans l'affaire de l'exécution du militant Ken Saro-Wiwa, condamné à mort en 1995 par un tribunal militaire nigérian après avoir dirigé une campagne de protestation contre l'impact négatif des sociétés pétrolières dans la région<sup>23</sup>.

Comme l'a fait remarquer Bennett Freeman, haut responsable du département d'État américain sous l'administration Clinton et figure emblématique de l'élaboration des Principes volontaires :

Ces allégations, qu'elles aient été vraies ou fausses, justes ou injustes, ont attiré l'attention non seulement des ONG et des médias, mais aussi du gouvernement d'origine des sociétés concernées – notamment les gouvernements américain et britannique. Ces gouvernements se sont inquiétés des risques pour les activités et la réputation de leurs entreprises nationales. Ils avaient également un intérêt politique et économique à veiller à ce que les sociétés concernées puissent et veulent continuer à opérer dans des pays clés tels que le Nigéria, l'Indonésie et la Colombie. Plus important encore, ils partageaient leur détermination à protéger et à promouvoir les droits de l'homme dans le monde<sup>24</sup>.

Les Principes volontaires s'articulent autour de trois problématiques. La première porte sur les éléments que les sociétés devraient prendre en compte pour évaluer les risques de complicité de violations des droits de l'homme liés à leurs dispositifs de sécurité, notamment leurs relations avec les communautés locales et diverses autres parties prenantes. La deuxième concerne les relations des sociétés avec les forces de sécurité étatiques (police et armée). La troisième

22 Voir, par exemple, Jon Mitchell, « British Petroleum finds oil – plus a war. Colombian rebels frequently target pipelines and rigs », dans *Christian Science Monitor*, 29 janvier 1997, disponible sur : <http://www.csmonitor.com/1997/0129/012997.econ.econ.1.html>.

23 Voir, par exemple, Human Rights Watch, *The Price of Oil: Corporate Responsibility and Human Rights Violations in Nigeria's Oil Producing Communities*, janvier 1999, disponible sur : <http://www.hrw.org/legacy/reports/1999/nigeria/nigeria0199.pdf>.

24 Bennett Freeman, Maria B. Pica et Christopher N. Camponovo, « A new approach to corporate responsibility: the Voluntary Principles on Security and Human Rights », dans *Hastings International & Comparative Law Review*, Vol. 24, 2000-2001, p. 427 (traduction CICR).

a trait aux relations directes des sociétés avec des forces de sécurité privées. L'objectif global est de fournir des orientations pratiques aux sociétés sur la manière d'intégrer le respect des normes internationales relatives aux droits de l'homme dans leurs politiques et leurs processus de prise de décisions opérationnelles dans le monde.

Au cours de ses dix premières années d'existence, l'initiative des Principes volontaires s'est heurtée à de nombreuses critiques, visant essentiellement l'insuffisance des progrès réalisés par les sociétés dans la mise en œuvre des principes sur le terrain, l'absence notable de suivi et d'obligations en matière de compte rendu et le manque de critères clairs pour l'admission de nouveaux participants<sup>25</sup>. Des études ont conclu que les attentes relatives aux Principes volontaires étaient irréalistes, relevant que si davantage pouvait être fait pour améliorer les pratiques des entreprises au regard des principes, « ce n'était toutefois pas avec la démarche managériale qui prévalait en matière de gouvernance des entreprises et des droits de l'homme qu'on allait trouver des solutions aux problèmes plus globaux, y compris les conflits portant sur les droits de propriété et la (re)distribution des ressources économiques et politiques »<sup>26</sup>.

Des évaluations initiales des efforts déployés par les sociétés participantes pour mettre en œuvre les Principes volontaires sont disponibles sur le site Web de l'initiative<sup>27</sup>. Il ressort de ces évaluations que, bien que les sociétés participantes estiment que l'initiative leur a fourni des orientations précieuses et que sa nature multipartite a largement contribué à la rendre crédible, certaines faiblesses sont encore patentées. Ces faiblesses comprennent un manque de clarté du libellé de certains principes, des difficultés au niveau du suivi et de la vérification des pratiques au regard des normes établies et des problèmes de perception de l'initiative, vue comme un « club exclusif », ce qui nuit aux efforts visant à faire connaître les principes et à promouvoir leur mise en œuvre par divers secteurs d'activité confrontés à des défis en matière de sécurité et de droits de l'homme.

La participation de plusieurs autres gouvernements à l'initiative, y compris ceux du Canada, de la Colombie, de la Norvège, des Pays-Bas, et de la Suisse, ainsi que l'engagement réaffirmé par l'administration Obama de poursuivre la mise en œuvre de l'initiative, ont conduit à de nouvelles évolutions destinées à renforcer la gouvernance et l'efficacité des Principes volontaires. En témoignent par exemple les résultats de la réunion plénière tenue en septembre

25 Gilles Carbonnier, Fritz Brugger et Jana Krause, « Global and local policy responses to the resource trap », dans *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, Vol. 17, N° 2, 2011, p. 252.

26 Tanja A. Börzel et Jana Hönke, *From Compliance to Practice: Mining Companies and the Voluntary Principles on Security and Human Rights in the Democratic Republic of Congo*, SFB-Governance Working Paper Series, N° 25, Research Center (SFB) 700, Berlin, octobre 2011, p. 29, disponible sur : [http://www.sfb-governance.de/publikationen/working\\_papers/wp25/index.html](http://www.sfb-governance.de/publikationen/working_papers/wp25/index.html) (traduction CICR).

27 Voir Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme, « Overview of company efforts to implement the Voluntary Principles », Information Working Group, Company Implementation Report, disponible sur : [http://voluntaryprinciples.org/files/vp\\_company\\_efforts.pdf](http://voluntaryprinciples.org/files/vp_company_efforts.pdf).

2011 à Ottawa, lors de laquelle les participants ont adopté un nouvel ensemble de règles de gouvernance<sup>28</sup> pour l'initiative, ont décidé de constituer une entité juridique basée aux Pays-Bas<sup>29</sup>, et se sont engagés à donner la priorité aux relations avec les gouvernements d'accueil et à la mise en œuvre au niveau national, ce par la création d'un groupe de travail chargé de nouer des relations avec les gouvernements d'accueil pour faciliter le dialogue et la collaboration avec des acteurs gouvernementaux pouvant potentiellement rejoindre l'initiative<sup>30</sup>. Par ailleurs, un projet pilote indépendant émanant de sociétés pétrolières, gazières et minières a été examiné à la réunion plénière annuelle des Principes volontaires de mars 2012. Par ce projet, ces sociétés participantes visent à définir des indicateurs leur permettant d'évaluer le degré de mise en œuvre de leurs engagements au titre de l'initiative<sup>31</sup>.

Ces évolutions, conjuguées à la participation récente d'une nouvelle société – Total – et de nouveaux acteurs de la société civile – Global Rights et le Centre Pearson –, démontrent l'intérêt constant pour l'initiative des Principes volontaires. Seul le temps permettra toutefois de dire si les mesures de réforme prises actuellement parviendront à asseoir la légitimité de l'initiative et à renforcer son efficacité.

## L'Initiative pour la transparence des industries extractives

La deuxième initiative multipartite concernant le secteur des industries extractives et revêtant une importance particulière pour les situations de conflit et d'après-conflit est l'Initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE)<sup>32</sup>. Une proposition formulée par le premier ministre britannique Tony Blair lors du Sommet mondial sur le développement durable de Johannesburg

28 Voir Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme, « The Initiative of the Voluntary Principles on Security and Human Rights: Governance Rules », tel qu'approuvé en plénière le 16 septembre 2011, disponible sur: [http://www.voluntaryprinciples.org/files/VPs\\_Governance\\_Rules\\_Final.pdf](http://www.voluntaryprinciples.org/files/VPs_Governance_Rules_Final.pdf).

29 La création de la Voluntary Principles Association, une organisation à but non lucratif basée aux Pays-Bas, a été annoncée le 21 novembre 2012. L'association vise à répondre aux besoins de l'initiative des Principes volontaires sur le plan administratif, afin de renforcer sa capacité à réaliser son objectif consistant à faciliter la collaboration des entreprises, des gouvernements et des ONG s'employant à trouver des solutions aux défis complexes en matière de sécurité et de droits de l'homme. Voir Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme, « The Voluntary Principles Initiative announces the formation of the Voluntary Principles Association: new organization will facilitate efforts by extractive sector companies to protect human rights », disponible sur: [http://www.voluntaryprinciples.org/files/Voluntary\\_Principles\\_Association\\_Press\\_Release\\_-\\_November\\_21\\_2012.pdf](http://www.voluntaryprinciples.org/files/Voluntary_Principles_Association_Press_Release_-_November_21_2012.pdf).

30 Voir Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme, « Summary of Proceedings, Voluntary Principles on Security and Human Rights, Extraordinary Plenary Session », Ottawa, Ontario, 16 septembre 2011, pp. 1-2, disponible sur: [http://voluntaryprinciples.org/files/FHE-DC-130591-v1-VPs\\_Summary\\_of\\_Proceedings\\_Extraordinary\\_Plenary\\_Meeting.pdf](http://voluntaryprinciples.org/files/FHE-DC-130591-v1-VPs_Summary_of_Proceedings_Extraordinary_Plenary_Meeting.pdf).

31 Voir Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme, « Chair's Summary of Proceedings, Voluntary Principles on Security and Human Rights, Annual Plenary Meeting », Ottawa, Ontario, 29 mars 2012, p. 1, disponible sur: [http://www.voluntaryprinciples.org/files/Summary\\_of\\_Proceedings\\_VPs\\_Plenary\\_March\\_2012.pdf](http://www.voluntaryprinciples.org/files/Summary_of_Proceedings_VPs_Plenary_March_2012.pdf).

32 Pour plus d'informations sur l'Initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE), voir: <http://eiti.org/>.

en 2002 est à l'origine de cette initiative, qui vise à encourager une plus grande transparence et une redevabilité accrue dans les pays en développement qui disposent d'abondantes ressources et qui dépendent fortement des recettes provenant du pétrole, du gaz et des activités minières. L'ITIE repose sur la conviction qu'une meilleure connaissance par le public des paiements versés aux gouvernements par les sociétés extractives permettra d'améliorer la gestion des finances publiques et, ce faisant, contribuera à promouvoir sur le long terme une croissance économique plus équitable et plus durable.

Depuis 2006, l'Initiative est supervisée par un conseil d'administration composé d'un président indépendant (actuellement Clare Short, ancienne secrétaire d'État britannique au développement international) et de vingt représentants de pays mettant en œuvre l'Initiative, de pays apportant un soutien à l'Initiative, d'organisations de la société civile, de l'industrie et de sociétés d'investissement. Un petit secrétariat international basé à Oslo et hébergé par le gouvernement norvégien rend compte au conseil d'administration. Un fonds d'affectation spéciale multidonateurs géré par la Banque mondiale fournit une assistance technique aux pays dans la mise en œuvre de l'ITIE.

Contrairement à l'initiative des Principes volontaires, dans laquelle les entreprises jouent le rôle central puisqu'elles acceptent d'appliquer les principes et de suivre l'avancement de leur mise en œuvre, l'ITIE consiste en un système dans lequel les gouvernements eux-mêmes s'engagent à respecter diverses exigences en matière de transparence des recettes. Pour passer du statut de « pays candidat » (pays mettant en œuvre l'initiative mais ne satisfaisant pas à toutes les exigences) au statut de « pays conforme » (pays satisfaisant à toutes les exigences), les pays doivent effectuer tous les cinq ans une évaluation indépendante appelée validation de l'ITIE. Ce mécanisme d'assurance de qualité, qui n'est pas un audit, vise à évaluer, en consultation avec les parties prenantes concernées, la mise en œuvre de la norme mondiale de l'ITIE au niveau national. Le conseil d'administration de l'ITIE a établi un réseau de validateurs désignés par les pays participants pour évaluer la performance à l'échelle nationale en coopération avec les parties prenantes clés. À ce jour, 16 pays<sup>33</sup> ont accédé au statut de « pays conforme », tandis que 21 pays<sup>34</sup> figurent dans la catégorie des « pays candidats », ce qui signifie qu'ils mettent en œuvre l'initiative mais ne satisfont pas encore à toutes les exigences.

Les avantages apportés par l'ITIE aux parties prenantes sont évidents. En rejoignant l'initiative, les gouvernements participants considèrent que leur implication démontre la volonté de leur pays de prendre les mesures nécessaires en vue de l'instauration d'un climat d'investissement stable, notamment

33 Azerbaïdjan, Ghana, Kirghizistan, Libéria, Mali, Mauritanie, Mongolie, Mozambique, Niger, Nigeria, Norvège, Pérou, République centrafricaine, Timor-Leste, Yémen et Zambie (état novembre 2012). Voir : <http://eiti.org/fr/countries>.

34 Afghanistan, Albanie, Burkina Faso, Cameroun, Côte d'Ivoire, Gabon, Guatemala, Guinée, Indonésie, Irak, Kazakhstan, République démocratique du Congo, République du Congo, Sao Tomé-et-Principe, Sierra Leone, Îles Salomon, Tanzanie, Tchad, Togo et Trinité-et-Tobago (état novembre 2012). Voir : <http://eiti.org/fr/countries>.

en prenant des engagements en vue du renforcement de la transparence et de la redevabilité en matière de gouvernance. Pour les sociétés et les investisseurs, l'ITIE est vue comme une structure utile contribuant à atténuer les risques pour leur réputation découlant de leurs activités dans des pays où les montants versés aux autorités ont été remis en question. L'initiative est aussi bénéfique pour les acteurs de la société civile, au sens qu'elle leur offre une légitimité accrue dans leurs relations avec les gouvernements et les entreprises, et qu'elle leur donne accès à davantage de renseignements concernant les recettes perçues par les États, renseignements que ces acteurs peuvent alors utiliser dans leurs propres campagnes visant à obliger les pouvoirs publics à rendre compte de leurs actions.

En mars 2011, la conférence mondiale de l'ITIE a réuni plus de 1000 participants de 80 pays, témoignant du solide soutien recueilli par l'initiative. Une évaluation indépendante de l'initiative réalisée en 2011 a conclu que l'ITIE était parvenue à s'établir comme une importante marque internationale avec un soutien impressionnant de gouvernements, du secteur privé et de la société civile<sup>35</sup>. L'accent mis par l'ITIE sur la transparence financière a été vu comme un point de départ stratégique pour la consolidation du consensus mondial relatif à un meilleur contrôle démocratique des ressources, et le renforcement de la voix et de la légitimité de la société civile dans les pays du monde entier est largement attribué à la nature multipartite de l'initiative.

En soulignant plusieurs lacunes dans la mise en œuvre de l'initiative, le rapport d'évaluation de l'ITIE a indiqué que, si celle-ci a favorisé une plus grande transparence, la redevabilité ne semble par contre pas s'être améliorée, en partie à cause du manque de progrès relatifs aux réformes politiques, juridiques et institutionnelles et au renforcement des capacités dans de nombreux pays participants. L'ITIE a également fait l'objet de critiques et a été accusée d'être utilisée par les donateurs occidentaux pour mêler les appels à la démocratisation et à la bonne gouvernance aux appels à la libéralisation économique<sup>36</sup>. Comme l'a relevé un commentateur<sup>37</sup>, cela explique en partie pourquoi des pays comme l'Angola, l'Algérie, l'Iran et l'Arabie saoudite, à l'origine d'environ 90 % de la production mondiale de pétrole et de gaz, ne participent pas à l'initiative. De même, seul un petit nombre seulement de sociétés pétrolières en mains étatiques sont participantes à l'ITIE<sup>38</sup>. De puissantes nations, y compris la Chine et la Russie, n'ont pas non plus rejoint l'initiative.

35 Voir Scanteam, *Achievements and Strategic Options: Evaluation of the Extractive Industries Transparency Initiative, Final Report*, Oslo, mai 2011, disponible sur : <http://eiti.org/files/2011-EITI-evaluation-report.pdf>.

36 Voir, par exemple, Sarah Bracking, *Hiding Conflict over Industry Returns: A Stakeholder Analysis of the Extractive Industries Transparency Initiative*, Brooks World Poverty Institute, Working Paper 91, Université de Manchester, mai 2009, disponible sur : [http://www.bwpi.manchester.ac.uk/medialibrary/publications/working\\_papers/bwpi-wp-9109.pdf](http://www.bwpi.manchester.ac.uk/medialibrary/publications/working_papers/bwpi-wp-9109.pdf).

37 Liliane C. Mouan, « Exploring the potential benefits of Asian participation in the Extractive Industries Transparency Initiative: the case of China », dans *Business Strategy and the Environment*, Vol. 19, N° 6, 2010, pp. 367-376.

38 *Ibid.*

Pour sa part, le président américain Barack Obama a annoncé en septembre 2011 que les États-Unis mettraient en œuvre l'ITIE<sup>39</sup>.

Le rapport d'évaluation 2011 conclut qu'à l'approche du dixième anniversaire de l'ITIE en 2013, les principaux défis consistent à répondre à la nécessité d'élaborer un programme plus large ainsi qu'un système de certification renforcé, combinés à un cadre de résultats plus rigoureux permettant un suivi adéquat. Pour ce faire, une volonté politique et des capacités accrues sont nécessaires, et sont considérées comme des éléments cruciaux pour maintenir la raison d'être de l'ITIE et permettre à l'initiative d'aller plus loin.

## Le Processus de Kimberley

La troisième initiative multipartite pertinente pour les situation de conflit est le Processus de Kimberley pour la certification des diamants<sup>40</sup>. Cette initiative puise son origine dans la fin des années 1990, quand le Conseil de sécurité des Nations Unies a commencé à mettre en évidence les liens entre le commerce des diamants bruts et les conflits prolongés en Afrique. Les résolutions du Conseil de sécurité appelant à la mise en place de processus de certification nationale pour le commerce de diamants en Angola, en Sierra Leone et au Libéria se sont montrées inefficaces pour rompre le lien entre la vente de diamants bruts et la poursuite des conflits dans ces pays<sup>41</sup>.

En 2000, l'inquiétude des entreprises quant à une possible réaction négative des consommateurs à l'égard du secteur d'activité dans son ensemble, conjuguée aux préoccupations des pays producteurs de diamants, a donné lieu à la décision d'élaborer un processus multipartite pour régler la question des diamants de la guerre. Les participants issus de l'industrie et de la société civile se sont vus accorder les mêmes droits de participation que les représentants des États dans les négociations, qui visaient essentiellement à mettre en place un système pour certifier l'origine des diamants bruts provenant de zones en paix et ainsi empêcher que des groupes rebelles ne financent leurs actions par la vente de diamants. Les discussions initiales, tenues en 2000 en Afrique du Sud, ont débouché sur une série de réunions dites du Processus de Kimberley, qui ont gagné le soutien d'un grand nombre de pays impliqués dans le commerce de diamants. Le soutien apporté à l'initiative par les Nations Unies, avec notamment une résolution de l'Assemblée générale en 2000 (résolution 55/56)<sup>42</sup> et une résolution du Conseil de sécurité en 2003 (résolution 1459)<sup>43</sup>, et la dérogation

39 Voir ITIE, « Le Président Obama : Les États-Unis vont mettre en œuvre l'ITIE », 20 septembre 2011, disponible sur : <http://eiti.org/fr/news-events/president-obama-les-etats-unis-vont-mettre-en-oeuvre-litie#>.

40 Pour plus d'informations sur le Processus de Kimberley, voir : <http://www.kimberleyprocess.com/fr>.

41 Voir, par exemple, CS ONU, Rés. 1173 du 12 juin 1998 (concernant l'Angola), et CS ONU, Rés. 1306 du 5 juillet 2000 (concernant la Sierra Leone et le Libéria).

42 AG ONU, Rés. 55/56 du 29 janvier 2001, intitulée « Le rôle des diamants dans les conflits : briser le lien entre le négoce illicite des diamants bruts et les conflits armés afin de contribuer à la prévention et au règlement des conflits ».

43 SC ONU, Rés. 1459 du 28 janvier 2003.

prévue par l'Organisation mondiale du commerce<sup>44</sup> ont joué un rôle crucial dans la légitimation du Processus de Kimberley, officiellement lancé début 2003.

Plus de 70 pays sont désormais associés au Processus de Kimberley, au titre duquel les gouvernements participants s'engagent à adopter les lois nationales et à se soumettre à un examen par les pairs. Outre ces obligations incombant aux États, l'initiative prévoit aussi des dispositions visant à assurer l'autoréglementation de la branche de production grâce à un système de garanties fondé sur des contrôles effectués par des vérificateurs indépendants d'entreprises individuelles, ainsi que des sanctions internes arrêtées par l'industrie, dans le but de faciliter la traçabilité par les autorités gouvernementales des transactions relatives aux diamants bruts.

Comme l'a relevé Amy Lehr :

Le Processus du Kimberley est un exemple de système co-dépendant... Ses multiples volets dénotent les avantages des approches multipartites et de l'apprentissage mutuel lorsqu'il s'agit de trouver des solutions aux difficultés qui se posent au niveau de la chaîne d'approvisionnement. Le système de certification ... a été mis au point avec la participation et l'expertise d'ONG, de sociétés et de gouvernements. Tous ces acteurs continuent de participer aux réunions du Processus de Kimberley et d'influencer considérablement la direction que prend l'initiative. Par ailleurs, le système de garanties pour l'industrie vient soutenir le système de certification des gouvernements... Le problème des minéraux de la guerre ne pourra pas être réglé sans que les États ne s'appuient sur les fonctions traditionnelles des pouvoirs publics nationaux, comme les inspections douanières. Tandis que la qualité du système de certification serait remise en question faute de participation de l'industrie et de pressions de la part des ONG, la mise en œuvre du système ne serait pas possible si les gouvernements ne jouaient pas leur rôle traditionnel<sup>45</sup>.

L'on estime que le Processus de Kimberley a contribué à diminuer le commerce des diamants du sang, qui représente désormais moins de 1% du total des échanges mondiaux de diamants bruts. Cependant, en dépit de ses réussites, l'initiative a fait l'objet de vives critiques ces dernières années, notamment de la part d'acteurs de la société civile ayant joué un rôle déterminant dans sa création. En décembre 2011, l'ONG Global Witness a ainsi annoncé<sup>46</sup>

44 Organisation mondiale du commerce, «Dérogação concernant le système de certification du Processus de Kimberley pour les diamants bruts», Doc. G/C/W/432/Rev.1, 24 février 2003.

45 Amy Lehr, «Old and new governance approaches to conflict minerals: all are better than one», dans *Harvard International Law Journal – Online*, Vol. 52, Article Series, novembre 2010, p. 159, disponible sur : [http://www.harvardilj.org/2010/11/online\\_52\\_lehr/](http://www.harvardilj.org/2010/11/online_52_lehr/) (traduction CICR).

46 Global Witness, «Why we are leaving the Kimberley Process – a message from Global Witness Founding Director Charmian Gooch», 5 décembre 2011, disponible sur : <http://www.globalwitness.org/library/why-we-are-leaving-kimberley-process-message-global-witness-founding-director-charmian-gooch>.

son retrait du Processus de Kimberley après ce qu'elle considérait comme une série d'échecs de l'initiative par rapport à certains contextes nationaux spécifiques, en particulier le cas du Zimbabwe. Ce retrait est intervenu à la suite de la décision<sup>47</sup> prise par le Processus de Kimberley d'autoriser les exportations de deux sociétés exploitant les gisements de Marange, au Zimbabwe, ce malgré une violence généralisée et la répression brutale des opposants au président zimbabwéen Robert Mugabe. Global Witness a estimé dans un appel que :

tous les contrats actuellement en vigueur dans les gisements de Marange devraient être résiliés et faire l'objet d'une nouvelle soumission s'accompagnant de termes de référence qui reflètent les meilleures pratiques internationales en matière de partage des revenus, de transparence, de surveillance par les communautés affectées et de protection de celles-ci. ... L'industrie du diamant doit enfin assumer la responsabilité de ses chaînes d'approvisionnement et prouver que les pierres qu'elle vend sont propres<sup>48</sup>.

Ces critiques s'articulent autour d'une question simple en apparence : qu'est-ce qu'un diamant de la guerre ? La situation politique actuelle au Zimbabwe ne correspond pas à la définition utilisée actuellement par le Processus de Kimberley, à savoir « des diamants bruts utilisés par les mouvements rebelles ou leurs alliés pour financer des conflits visant à déstabiliser des gouvernements légitimes »<sup>49</sup>. Dans ce cas précis, des restrictions ont donc été jugées injustifiées.

Les informations relayées par les médias<sup>50</sup> sur la réunion intersession du Processus de Kimberley tenue à Washington D.C. en juin 2012 indiquent que les États-Unis, en leur qualité de présidents de l'initiative pour l'année 2012, s'emploient à régler les problèmes de définition. Ils auraient formulé une proposition consistant à supprimer de la définition actuelle des diamants de la guerre les références à des « mouvements rebelles » au profit de la notion des « situations de violence »<sup>51</sup>. S'ils étaient approuvés, de tels changements pourraient permettre de couvrir des situations telles que celle du Zimbabwe.

Comme l'a fait remarquer la présidente du Processus de Kimberley en 2012, l'ambassadrice américaine Gillian Milovanovic, lors de la réunion tenue à Washington D.C. :

47 Décision administrative du Processus de Kimberley sur Marange (Zimbabwe), Doc. 001/2011, 1<sup>er</sup> novembre 2011, disponible sur : <http://www.kimberleyprocess.com/en/0012011-administrative-decision-marange-zimbabwecompendium>.

48 Global Witness, « Global Witness quitte le Processus de Kimberley et demande que le commerce des diamants soit tenu de rendre des comptes », communiqué de presse, 5 décembre 2011, disponible sur : <http://www.globalwitness.org/fr/library/global-witness-quitte-le-processus-de-kimberley-et-demande-que-le-commerce-de-diamants-soit>.

49 Kimberley Process Certification Scheme Core Document, Section I, « Définitions », disponible sur : <http://www.kimberleyprocess.com/en/system/files/documents/KPCS%20Core%20Document.pdf>.

50 Voir, par exemple, Naren Karunakaran et Ahona Ghosh, « Diamond trade versus human rights », dans *Economic Times*, 19 juin 2012, disponible sur : [http://articles.economictimes.indiatimes.com/2012-06-19/news/32317729\\_1\\_conflict-diamonds-blood-diamonds-kimberley-process-certification-scheme](http://articles.economictimes.indiatimes.com/2012-06-19/news/32317729_1_conflict-diamonds-blood-diamonds-kimberley-process-certification-scheme).

51 *Ibid.*



Nous estimons fondamentalement qu'une révision soigneuse et concertée des définitions et des procédures relatives est essentielle pour assurer la cohérence et l'équité, ainsi que la raison d'être et l'efficacité du Processus de Kimberley pour les décennies à venir<sup>52</sup>.

Ces défis, ainsi que les autres difficultés rencontrées dans le cadre du Processus de Kimberley, feront vraisemblablement l'objet de nouvelles discussions approfondies à l'occasion du dixième anniversaire de l'initiative en 2013.

## **Les initiatives multipartites et les Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme**

La section précédente a mis en lumière les diverses approches suivies dans le cadre de trois importantes initiatives multipartites intervenant dans des situations de conflit et de gouvernance fragile, ainsi que les difficultés auxquelles se heurtaient ces initiatives. Dans cette section, nous nous pencherons sur les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme<sup>53</sup>, qui ont été adoptés en 2011 par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies et qui constituent l'aboutissement du mandat de six ans de John Ruggie en qualité de Représentant spécial des Nations Unies. Nous examinerons dans quelle mesure ces principes sont pertinents pour l'avenir des initiatives multipartites dans le domaine des droits de l'homme, y compris les trois que nous avons abordées.

Il convient de commencer par examiner cette question dans la perspective de l'approche suivie par John Ruggie pour l'élaboration des Principes directeurs et d'analyser la façon dont les gouvernements et les autres parties prenantes ont accueilli sa méthodologie. Dans sa résolution de 2011 portant approbation des Principes directeurs et établissant un Groupe de travail chargé de promouvoir la diffusion et la mise en œuvre des Principes directeurs, le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies a souligné « l'importance d'un dialogue et d'une analyse associant les multiples parties prenantes afin de préserver et conforter les résultats obtenus à ce jour et d'étayer les délibérations ultérieures du Conseil des droits de l'homme sur les entreprises et les droits de l'homme »<sup>54</sup>. De fait, comme l'a dit le gouvernement norvégien, qui a dirigé le groupe interrégional des principaux auteurs de la résolution, juste avant son adoption :

52 Processus de Kimberley, p. 4, disponible sur : <http://www.kimberleyprocess.com/documents/10540/49668/Milovanovic.pdf> (notre traduction).

53 Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme : mise en œuvre du cadre de référence « protéger, respecter et réparer » des Nations Unies, doc. ONU A/HRC/17/31, 21 mars 2011.

54 Résolution du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies intitulée « Les droits de l'homme et les sociétés transnationales et autres entreprises », doc. ONU A/HRC/RES/17/4, 6 juillet 2011, para. 5.

Les principaux auteurs du projet de résolution sont d'avis que la réussite du titulaire sortant du mandat de représentant spécial est due en grande partie au caractère inclusif de son approche et à sa capacité à nouer un dialogue ouvert avec toutes les parties prenantes. Nous estimons qu'il est temps d'institutionnaliser cette approche multipartite et de créer un forum de dialogue et de coopération, qui soutiendra et renforcera le Groupe de travail<sup>55</sup>.

La résolution du Conseil des droits de l'homme a porté création d'un forum multipartite sur les entreprises et les droits de l'homme placé sous la conduite du Groupe de travail et chargé de promouvoir le dialogue et la coopération sur les questions liées aux entreprises et aux droits de l'homme, notamment « les défis liés à des secteurs particuliers, à l'environnement opérationnel ou aux droits ou groupes spécifiques, tout en mettant en évidence les bonnes pratiques »<sup>56</sup>.

Le forum se réunira pour la première fois en décembre 2012. Il est donc trop tôt pour savoir si l'accent mis par John Ruggie sur les consultations multipartites pour atteindre un vaste consensus et s'assurer le solide soutien de certains gouvernements influencera la manière dont le Conseil des droits de l'homme poursuivra ses propres travaux dans le domaine, ou pour prédire quels efforts individuels et collectifs les entreprises déploieront pour mettre en œuvre les Principes directeurs. En ce qui le concerne, le nouveau Groupe de travail sur la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises a fait connaître clairement son intention de s'appuyer sur cette approche :

Le Groupe de travail a conscience qu'en définitive, le succès de son mandat sera mesuré à l'aune de l'intégration des Principes directeurs dans les activités commerciales quotidiennes de l'ensemble des parties prenantes, que celles-ci influencent, dirigent ou exercent ces mêmes activités, ou qu'elles en soient affectées. Le principe des consultations et des contributions multipartites est ainsi placé au cœur de la philosophie du Groupe de travail, l'objectif étant de recueillir le plus large soutien possible auprès des parties prenantes en faveur du processus et des décisions issues du mandat<sup>57</sup>.

Mais au-delà de l'importance de mener de vastes consultations avec tous les acteurs concernés, que disent les Principes directeurs concernant les initiatives multipartites ? Les Principes directeurs ne font directement référence aux initiatives multipartites que dans le contexte du pilier « réparation » du cadre de référence « protégé-

55 La déclaration de la Norvège est disponible sur : <http://www.business-humanrights.org/media/documents/ruggie/statements-norway-uk-business-human-rights-16-jun-2011.pdf> (Traduction CICR).

56 Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, *op. cit.*, note 54.

57 Rapport du Groupe de travail sur la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises, doc. ONU A/HRC/20/29, 10 avril 2012, para. 75.

ger, respecter et réparer » que les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme visent à mettre en œuvre. Le Principe directeur n° 30 énonce que: « Les initiatives sectorielles, multipartites et autres initiatives conjointes qui sont fondées sur le respect des normes liées aux droits de l'homme devraient faire en sorte que des mécanismes de réclamation efficaces soient disponibles »<sup>58</sup>. Le commentaire qui accompagne ce principe relève entre autres ce qui suit :

La légitimité de ces initiatives peut être mise en cause si elles ne prévoient pas de tels mécanismes. Les mécanismes pourraient être établis au niveau des membres pris individuellement, ou de l'initiative conjointe, ou des deux. Ils devraient établir les responsabilités et contribuer à la réparation des incidences négatives sur les droits de l'homme<sup>59</sup>.

Ces affirmations sont importantes, car les initiatives multipartites n'ont jusqu'ici généralement accordé que peu de place aux mécanismes de réclamation ou aux mécanismes alternatifs de règlement des différends. Il convient néanmoins de souligner que des initiatives telles que la Fair Labour Association ont mis en place des procédures de dépôt de plainte de dernier recours à l'intention des tiers – individus ou groupes – affirmant avoir été victimes de violations graves de leurs droits du travail n'ayant pas fait l'objet d'un suivi adéquat par d'autres moyens<sup>60</sup>. De même, certaines initiatives multipartites en cours d'élaboration, comme le Code de conduite international des entreprises de sécurité privées, prévoient des mécanismes de plainte dans leurs documents fondateurs<sup>61</sup>.

Les références spécifiques à des mécanismes de plainte dans les Principes directeurs des Nations Unies sont cruciales, mais soulèvent des questions quant au fait que d'autres aspects relatifs à la gouvernance des initiatives multipartites soient passés sous silence. Toutefois, plusieurs autres problématiques couvertes par les Principes directeurs concernent directement les initiatives multipartites et devraient être prises en compte dans ce contexte. C'est le cas par exemple de la question des rapports des entreprises à l'intention du public. Le Principe directeur n° 21 énonce que les entreprises devraient communiquer en externe sur la manière dont elles remédient aux incidences de leurs activités sur les droits de l'homme, en particulier lorsqu'elles opèrent dans des contextes présentant des risques d'incidences graves sur les droits de l'homme. La communication des résultats représente encore un défi de taille pour bon nombre d'initiatives multipartites. Les Principes directeurs fournissent des orientations claires en la matière, sur lesquelles les pratiques futures devraient s'appuyer.

58 Conseil des droits de l'homme, *op cit.*, note 53, Principe 30, p. 31.

59 *Ibid.*, Principe 30, Commentaire.

60 Voir Association pour le travail équitable, « Third party complaint process », disponible sur : <http://www.fairlabor.org/third-party-complaint-process>.

61 Voir la Charte du mécanisme de gouvernance et de contrôle du Code de conduite international des entreprises de sécurité privées, 2013, disponible sur : [http://www.icoc-psp.org/uploads/ICoC\\_AoA\\_French.pdf](http://www.icoc-psp.org/uploads/ICoC_AoA_French.pdf).

Le Principe directeur n° 16, concernant l'engagement politique des entreprises à respecter les droits de l'homme, et le Principe n° 17, sur la nécessité permanente de faire preuve de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme en évaluant les incidences effectives et potentielles sur les droits de l'homme, en regroupant les constatations et en leur donnant une suite, constituent des attentes fondamentales qui devraient être intégrées dans la gouvernance des initiatives multipartites et dans les efforts visant à accroître la légitimité et l'efficacité de ces initiatives.

Les recommandations formulées par les Principes directeurs en ce qui concerne les obligations incombant aux États sont également utiles pour les initiatives multipartites, plus particulièrement dans les situations de conflit. Le Principe directeur n° 7 énonce que :

7. Comme le risque de violations caractérisées des droits de l'homme est plus élevé dans les zones touchées par des conflits, les États devraient faire en sorte de garantir que les entreprises opérant dans ces contextes ne prennent pas part à ces violations, en prenant notamment les dispositions suivantes :
  - a) établir des relations avec les entreprises aussitôt que possible pour les aider à identifier et prévenir les risques liés aux droits de l'homme que présentent leurs activités et relations commerciales, et à en atténuer les effets ;
  - b) fournir une aide adéquate aux entreprises pour évaluer et traiter les risques accrus d'atteintes, en accordant une attention spéciale à la violence sexiste ainsi qu'aux sévices sexuels ;
  - c) refuser l'accès au soutien et aux services publics à une entreprise coupable de violations caractérisées des droits de l'homme qui refuse de coopérer pour remédier à la situation ;
  - d) veiller à ce que leurs politiques, lois, règlements et mesures d'application soient efficaces quant à la prise en compte du risque que des entreprises soient impliquées dans des violations caractérisées des droits de l'homme.

Ces recommandations suggèrent clairement que les entreprises et les gouvernements participant à des initiatives multipartites telles que celles que nous avons examinées à la section précédente devraient revoir leurs politiques et leurs actions au regard des Principes directeurs des Nations Unies, qui sont largement reconnus comme faisant autorité à l'échelle mondiale sur la question des entreprises et des droits de l'homme.

### **Perspectives d'avenir : tenir les promesses de la gouvernance multipartite**

Si les avis divergent quant à leur utilité et à leur efficacité, les initiatives multipartites qui ont été mises en place pour garantir la redevabilité du secteur privé dans les situations de conflit et de gouvernance fragile ont déjà considérablement modifié la donne pour de nombreuses grandes sociétés. Grâce à elles,

certains États perçoivent par ailleurs davantage la nécessité de mettre en œuvre des stratégies plus innovantes pour relever les principaux défis liés aux droits de l'homme. Bien que relativement peu d'États et d'entreprises se soient pour l'heure associés aux efforts de ce type, ces nouvelles expériences en matière de gouvernance ont eu un impact notable sur l'agenda politique mondial.

Au regard de leur histoire récente, il n'est pas surprenant que les initiatives multipartites examinées dans le présent article fassent intervenir différentes formes d'interactions et de rapports de force entre les participants et reposent sur diverses modalités de gouvernance, ni que leur degré de mise en œuvre et d'évaluation de la performance soit variable. Malgré le caractère encore expérimental de ces efforts, un sentiment d'urgence croissant est perceptible concernant la question de leur légitimité et de leur impact; il s'agit ainsi notamment de se pencher sur la participation encore limitée de bon nombre d'entreprises, de gouvernements et d'acteurs de la société civile, ainsi que sur l'absence de normes communes, de suivi et de sanctions en cas de non-respect des règles.

Mais quelles sont au juste les mesures pratiques qui peuvent être prises à court terme pour répondre aux défis et aux difficultés auxquels sont confrontées les initiatives multipartites actuelles? Une chose est sûre, une attention accrue doit en tout cas être portée au rôle que les gouvernements ont à jouer dans ce type d'efforts. Comme l'a souligné John Ruggie en 2011 dans un discours devant les participants aux Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme :

Quand elles opèrent dans des environnements difficiles, les entreprises ont besoin de conseils précis et d'une assistance de la part tant de leur gouvernement d'origine que des gouvernements d'accueil. Elles doivent pouvoir compter sur les relations gouvernement à gouvernement qui sont l'un des piliers des Principes volontaires. ... D'après mon expérience, la plupart des ambassades ne disposent pas des instructions ou des équipements nécessaires à ces tâches. De plus, le gouvernement d'origine des entreprises doit se montrer clair avec elles lorsque leurs activités s'approchent d'un seuil critique, et doit promouvoir des mesures correctives lorsque la limite est franchie<sup>62</sup>.

Encourager les gouvernements participants à faire activement preuve de leadership dans le cadre des initiatives existantes conformément à l'obligation incombant aux États de protéger les droits de l'homme – obligation qui est rappelée dans les Principes directeurs des Nations Unies – constitue une priorité manifeste. D'autres défis en matière de gouvernance méritent aussi une

62 John G. Ruggie, « Keynote Remarks at Extraordinary Plenary Voluntary Principles on Security & Human Rights Department of Foreign Affairs & International Trade, Ottawa, Canada, 15 September 2011 », disponible sur : [http://voluntaryprinciples.org/files/Ruggie\\_Speech\\_VPs\\_September\\_2011.pdf](http://voluntaryprinciples.org/files/Ruggie_Speech_VPs_September_2011.pdf) (traduction CICR).

attention accrue de la part de toutes les parties prenantes, ainsi que la mise en œuvre d'approches plus cohérentes. Les modalités d'établissement et de financement des secrétariats des initiatives multipartites, les implications pour les entreprises participantes en termes de relations avec les fournisseurs, les distributeurs et les différentes filiales et la mise en place de mécanismes de plainte efficaces sont autant d'éléments cruciaux pour asseoir la légitimité des initiatives existantes et des initiatives à venir.

Plusieurs enseignements en la matière et concernant d'autres questions de gouvernance utiles pour les initiatives multipartites dans le domaine des droits de l'homme pourraient être tirés d'autres expériences telles que les travaux de l'International Social and Environmental Accreditation and Labelling (ISEAL) Alliance<sup>63</sup>. Ce projet collaboratif a été créé à la fin des années 1990 par quatre organismes de certification, dans le but d'établir des normes mondiales en matière de durabilité. Les travaux de l'ISEAL Alliance couvrent actuellement des secteurs d'activité comme l'agriculture, la sylviculture et la pêche, mais des normes visant d'autres secteurs sont prévues. Les initiatives multipartites traitées dans cet article pourraient tirer parti des codes de bonnes pratiques élaborés par l'organisation en matière d'impact et d'assurance. Il est aussi utile de mentionner les activités de l'Institute for Multi-Stakeholder Initiative Integrity (MSI Integrity), qui s'intéresse à l'impact et à la valeur des initiatives volontaires liées à la question des entreprises et des droits de l'homme<sup>64</sup>.

Le nouveau Groupe de travail des Nations Unies sur la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises, qui a pour mandat de promouvoir la diffusion et l'application des Principes directeurs, est l'une des autres ressources sur lesquelles les initiatives multipartites pourraient chercher à s'appuyer. Une possibilité serait par exemple de demander au Groupe de travail de réunir des représentants des principales initiatives multipartites sur le terrain afin de leur permettre d'échanger leurs d'expérience et de discuter de la manière d'intégrer au mieux les dispositions applicables des Principes directeurs dans les initiatives existantes et à venir. Les organismes de défense des droits de l'homme indépendants, comme les institutions nationales de défense des droits de l'homme, sont tout aussi importants et pourraient jouer un rôle déterminant en apportant un soutien aux initiatives multipartites en matière de règlement des différends et, éventuellement, en réalisant des enquêtes et en publiant des avis d'experts quand les différends n'ont pas pu être réglés par la médiation.

Il ne fait aucun doute qu'une plus grande participation des organes spécialisés des Nations Unies permettra de mettre en lumière les difficultés importantes auxquelles se heurtent les initiatives multipartites et les autres organisations œuvrant dans ce domaine, un sujet sur lequel John Ruggie s'est penché à de nombreuses reprises dans le cadre de son mandat. Ruggie a ainsi

63 Voir le site Web de l'ISEAL Alliance (Alliance internationale pour l'accréditation et l'étiquetage social et environnemental) : <http://www.isealalliance.org/>.

64 Voir le site Web de MSI Integrity (Institut pour l'intégrité des initiatives multipartites) : <http://www.msi-integrity.org/>.

proposé la création d'un fonds de contributions volontaires pour la question des entreprises et des droits de l'homme, dont l'objectif premier serait de répondre aux besoins de renforcement des capacités pour la mise en œuvre des Principes directeurs. Dans sa proposition, il imagine un fonds alimenté par des contributions émanant d'États et de sources privées et géré par un comité directeur multipartite chargé de soutenir, à tous les niveaux, les stratégies de promotion des Principes directeurs<sup>65</sup>. Pour l'heure, le seul suivi effectué par les Nations Unies concernant cette proposition est une demande formulée par le Conseil des droits de l'homme en vue de la réalisation d'une « étude de faisabilité » sur la constitution d'un tel fonds<sup>66</sup>, encore que le Groupe de travail des Nations Unies ou le Bureau du Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme puissent prévoir d'autres mesures à cet égard.

Les critiques à l'encontre des approches multipartites vont probablement continuer à souligner le risque que les efforts de ce type ne soient réduits à des exercices de relations publiques pour les entreprises et ne représentent qu'une diversion faisant oublier la nécessité de créer des cadres réglementaires vérifiables et juridiquement exécutoires. Pour se défendre face à ces critiques, les acteurs participants aux initiatives multipartites, en particulier les entreprises et les gouvernements, devront prendre de nouvelles mesures concrètes afin de renforcer la légitimité et l'efficacité de ces initiatives. Il s'agira notamment de garantir un réel partage des pouvoirs et une véritable participation des parties prenantes de la société civile et des communautés locales touchées par les activités des entreprises concernées, et d'associer d'autres groupes d'acteurs aux processus de prise de décisions et d'évaluation d'impact. Les initiatives multipartites devront par ailleurs démontrer leur capacité à associer d'autres acteurs étatiques et d'autres entreprises tout en continuant à favoriser l'appropriation, l'expertise et l'innovation, qui avec le temps peuvent produire des résultats positifs.

Comme en témoignent les exemples examinés dans cet article, de nombreuses questions demeurent quant à la viabilité des initiatives multipartites en tant que forme de gouvernance mondiale pouvant contribuer à prévenir les situations de violence, de conflit armé et de violations des droits de l'homme à grande échelle, ou à y mettre un terme. Malgré ces incertitudes, il est clair que les initiatives multipartites, qui s'inscrivent en dehors des structures et des processus institutionnels formels, sont toujours perçues par divers acteurs comme une forme viable de gouvernance mondiale fondée sur un ensemble

65 Mandat du Représentant spécial du Secrétaire général chargé de la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises, « Recommendations on follow-up to the mandate », 11 février 2011, disponible sur : <http://business-humanrights.org/media/documents/ruggie/ruggie-special-mandate-follow-up-11-feb-2011.pdf>.

66 Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, Doc. ONU A/HRC/RES/21/5, 16 octobre 2012, para. 11. Le Conseil prie « le Secrétaire général d'entreprendre une étude de faisabilité portant sur la constitution d'un fonds mondial destiné à renforcer les capacités des parties prenantes de faire avancer l'application des Principes directeurs; (...) les conclusions devraient être présentées au Conseil en juin 2014 et figurer dans le rapport du Secrétaire général ».

croissant de pratiques dans des secteurs d'activité et des contextes opérationnels donnés. Grâce aux connaissances et aux expériences collectives qu'elles ont permis d'acquérir, les initiatives multipartites joueront inévitablement un rôle déterminant dans l'élaboration substantielle et procédurale de toute nouvelle norme internationale destinée à clarifier les responsabilités respectives des multiples acteurs dans le domaine des droits de l'homme.