

Collection Repères

1/2009

Economie et droits humains:

analyses et propositions pour soumettre les entreprises
transnationales au régime des droits humains



Sommaire

Editorial	3
Responsabilité de l'économie en matière de droits humains	4
Politique suisse: de belles paroles, peu d'actes	8
La responsabilité des entreprises sous la loupe	14
Premier exemple: Nigéria, la malédiction de l'or noir	16
Deuxième exemple: qui profite du charbon colombien?	19
Troisième exemple: L'eau brésilienne de Nestlé	22
Quatrième exemple: ce que cache l'écran de nos ordinateurs	24
Conclusion: des devoirs pour l'Etat	27
Sources	30

Pas de profit sur le dos des droits de l'homme

L'économie internationale s'est fortement développée depuis la fin de la guerre froide. La mondialisation a induit une élimination des barrières commerciales et des régulations. Cette politique de déréglementation était sous-tendue par la croyance aveugle dans le caractère vertueux des mécanismes de marché. Les conséquences de ces politiques sont devenues manifestes dans notre pays aussi, en particulier depuis la crise financière.

Les pays plus pauvres et plus faibles ont dès le départ subi les revers de la globalisation. Les multinationales par contre ont tiré profit de l'absence de normes sociales et écologiques. Les gouvernements enfin, face à la concurrence économique, n'ont souvent pas osé exiger d'elles le respect des droits de l'homme.

Action de Carême et Pain pour le prochain s'engagent depuis plus de quarante ans pour un système économique qui soi au service de l'être humain et capable de vaincre la pauvreté. Pour cela les œuvres d'entraide s'inspirent de leur tradition de foi. Le jubilé de Calvin a rappelé que le réformateur n'était pas le précurseur qu'on croyait d'un capitalisme individualiste et déchaîné. Au contraire, il a pensé une économie au service de la vie et la respon-

sabilité particulière des élites économiques. Cela signifie aujourd'hui que les traités sur les droits de l'homme doivent également s'appliquer aux entreprises. Les normes qui protègent la dignité de l'être humain ne devraient plus être subordonnées aux intérêts économiques. Et de nouveaux instruments et politiques de protection des droits de l'homme doivent être développés, tant au niveau international que dans les législations nationales, ainsi que l'exige le représentant spécial des Nations Unies John Ruggie.

Vous découvrirez dans ce *Repères* comment le débat sur l'économie et les droits de l'homme a évolué au niveau international. Y sont mis en évidence la réticence des pays industrialisés, y compris de la Suisse, à mettre en pratique la responsabilité sociale.

Nous en sommes convaincus: après vingt années de globalisation accélérée, un grand besoin d'agir existe. Certes, il y a toujours plus de codes de conduite, de lignes directrices et d'instruments volontaires en matière de responsabilité sociale. C'est un début, mais cela ne suffit pas à combler les lacunes légales et politiques qui existent. Les droits de l'homme ne sont pas volontaires. Et ils valent plus que le profit, aussi légitime soit-il.



Antonio Hautle
Directeur, *Action de Carême*



Beat Dietschy
Secrétaire général, *Pain pour le prochain*

Responsabilité de l'économie en matière de droits humains

Par Daniel Hostettler

Malgré leur énorme montée en puissance liée à la globalisation, les entreprises privées refusent de renforcer leur responsabilité dans la protection des droits de l'homme. Elles se sont jusqu'ici opposées avec succès à des normes contraignantes sous l'égide des Nations-Unies (ONU). Néanmoins, le représentant spécial de l'ONU, John Ruggie, a réussi à ancrer explicitement au plan international la responsabilité de l'économie en matière de droits de l'homme.

Le pouvoir et l'influence des sociétés transnationales se sont accrus ces dernières décennies. Les normes pour garantir le respect des droits de l'homme dans les activités économiques ne se sont cependant pas développées au même rythme. L'accroissement du pouvoir des entreprises n'a ainsi pas été accompagné par un renforcement de leur responsabilité. Et il manque à ce jour des instruments contraignants qui obligeraient les entreprises à promouvoir les droits de l'homme – comme la Déclaration universelle des droits de l'homme l'exige de tous les organes de la société, y compris les entreprises¹.

L'engagement des ONG

Plusieurs démarches ont eu lieu ces dernières années pour contraindre les entreprises à respecter et promouvoir les droits de l'homme. C'est le fruit notamment des efforts des organisations de la société civile, qui ont réguliè-

rement dénoncé par des campagnes les pratiques des multinationales contraires aux droits de l'homme – par exemple, la commercialisation agressive d'aliments pour bébé de Nestlé. Parallèlement, divers processus politiques ont eu lieu au plan international afin de rendre l'économie plus responsable. Il convient ici de mentionner en particulier la tentative d'adopter des normes contraignantes pour les entreprises privées dans le cadre de l'ONU².



Action contre les aliments pour bébé de Nestlé: les ONG sont des vecteurs d'informations sur les droits humains
Photo: Greenpeace/Adair

Les normes de l'ONU

En 2003, suite à plusieurs années de travail et à un large processus de consultation, les «normes de l'ONU sur la responsabilité en matière de droits de l'homme des sociétés transnationales et autres entreprises» ont été adoptées à l'unanimité par la Sous-commis-

sion de la promotion et de la protection des droits de l'homme. Elles ont été transmises pour discussion à la Commission des droits de l'homme. Il s'agit du premier document de droit international visant à rendre les entreprises directement responsables de leurs agissements en matière de droits humains. Les entreprises auraient été contraintes par les normes de l'ONU de s'abstenir de toute activité qui viole les droits de l'homme et la protection de l'environnement. Elles auraient aussi dû s'engager à protéger et promouvoir ces droits. Enfin, elles auraient dû rendre compte, de manière transparente, de leurs activités et payer des compensations en cas de non-respect des droits humains.

Les normes de l'ONU n'ont eu aucune chance de succès devant la Commission des droits de l'homme. L'un des points les plus critiques était leur caractère contraignant. Les associations économiques et certains gouvernements étaient opposés à des normes contraignantes et préféraient des instruments volontaires en matière de responsabilité sociale des entreprises. Or, les expériences décevantes avec des initiatives comme le Pacte mondial³ étaient justement l'une des raisons qui avaient convaincu la Sous-commission de la nécessité d'un mécanisme contraignant.

Le mandat de John Ruggie

Le rejet des normes de l'ONU par la Commission des droits de l'homme a constitué un revers cuisant pour le développement du respect des droits de l'homme. La Commission n'a cependant pas abandonné la question, mais exigé – dans une résolution en 2005 –



John Ruggie, représentant spécial de l'ONU: des règles pour les sociétés transnationales et autres entreprises
Photo: UN PHOTO/Jean-Marc Ferré

l'engagement d'un Représentant spécial pour la question des droits de l'homme, des sociétés transnationales et autres entreprises. Le Secrétaire général de l'ONU, Kofi Annan, a ainsi nommé à ce nouveau poste le professeur John Ruggie, alors Conseiller spécial pour le Pacte mondial⁴. Le mandat de Ruggie, limité d'abord à deux ans, consistait avant tout à identifier et analyser d'une manière systématique les mécanismes existants en matière de responsabilité sociale des entreprises, ainsi que le rôle des Etats. Ruggie devait compiler les bons exemples et développer des méthodes pour évaluer les effets des activités économiques sur les droits de l'homme. Le rapport présenté par Ruggie en 2007 ayant été considéré comme insuffisant, son mandat a été prolongé d'un an.

Le rapport final présenté par Ruggie en juin 2008 devant le Conseil des droits de l'homme nouvellement créé, a reçu davantage d'approbation. Il ne propose pas solution définitive,

¹Préambule de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Voir www.ohchr.org/FR (accès direct aux instruments des droits de l'homme).

²Normes sur la responsabilité en matière de droits de l'homme des sociétés transnationales et autres entreprises, <http://www.unhcr.org/refugees/0/fa319e648a7b3389c1256d5900459385?OpenDocument>

³Le Pacte mondial (Global Compact), un forum d'apprentissage fondé sur dix principes, a été lancé par le Secrétaire général de l'ONU Kofi Annan, lors du Forum économique mondial à Davos en 1999. Voir www.unglobalcompact.org.

⁴Voir ap.ohchr.org/documents/E/CHR/resolutions/E-CN_4-RES-2005-69.doc

mais un cadre d'analyse qui clarifie certains concepts légaux et définit la responsabilité des différents acteurs – Etats et entreprises – en matière de droits humains. En outre, Ruggie a donné une forme cohérente aux questions essentielles concernant l'indemnisation des victimes.

Le cadre légal

Elément central du rapport final, le cadre légal repose sur trois principes:

- l'Etat a le devoir de protéger les droits de l'homme;
- les entreprises ont la responsabilité de respecter les droits de l'homme;
- l'accès à des voies de recours doit être garanti.

Ruggie souligne que les accords internationaux attribuent aux Etats le devoir de protéger les droits de l'Homme. Concrètement, cela signifie que les gouvernements ont la responsabilité de surveiller les activités des entreprises dans ce domaine. Les entreprises, quant à elles, ont l'obligation de respecter – donc de ne pas enfreindre – les droits humains. Ruggie ancre ainsi au plan international une obligation pour les entreprises, sur laquelle pourront s'appuyer des développements ultérieurs.

La faiblesse de ce cadre est qu'il propose très peu de propositions concrètes. Ruggie donne néanmoins les précisions suivantes.

Le devoir des Etats

Ruggie exige que les gouvernements donnent la priorité à cette question et promeuvent une

culture économique accordant une place centrale aux droits de l'homme. Ils doivent effectuer un travail de sensibilisation auprès des entreprises et exiger plus de transparence de la part de ces dernières. En outre, les gouvernements, particulièrement des pays riches, doivent adopter de nouvelles mesures dans les domaines où ils ont un impact direct: les entreprises publiques, les achats publics, les accords d'investissement et les assurances contre les risques à l'exportation.

La responsabilité des entreprises

Ruggie estime que les droits de l'homme devraient pas être violés lors de la production de biens qui sont consommés par la société. Et il souligne que les entreprises ont le devoir de respecter les droits de l'homme dans leur sphère d'influence. Elles doivent pour cela élaborer des directives internes et les intégrer dans leur processus de gestion. Ruggie propose une série d'instruments que les entreprises devraient utiliser avant, pendant et après un investissement ou échange commercial pour évaluer, mesurer et démontrer son impact sur les droits de l'homme. Cela implique de mettre en place une forme de «principe de précaution» (*due diligence*). Et de rendre des comptes de manière standardisée et accessible publiquement.

L'accès à des voies de recours

Ruggie recommande le renforcement des possibilités de plainte, juridiques et non-juridiques, pour les victimes. Son rapport se concentre plus sur les mécanismes non juridiques. Il exige que ces instruments soient

indépendants, ouverts au public et transparents, et qu'ils garantissent aux victimes un accès à l'information, au conseil et à l'expertise. Les mécanismes soutenus par les Etats (*state-based non-judicial mechanisms*) comme les Principes directeurs de l'OCDE ou les instituts nationaux des droits de l'homme devraient également satisfaire à ces critères. En effet si Ruggie voit un grand potentiel dans ces deux instruments, son analyse s'avère critique envers leur fonctionnement actuel.

Second mandat de Ruggie

Etant donné le manque de propositions concrètes, le rapport final de 2008 soulève finalement plus de questions qu'il ne donne de réponses. C'est pourquoi le Conseil des droits de l'homme a décidé de prolonger le mandat de Ruggie pour trois années supplémentaires (2008–2011). Il a reconnu la nécessité de concrétiser davantage le cadre légal, afin de protéger les individus et les communautés contre les violations des droits de l'homme par les entreprises. Dans sa résolution, le Conseil a exigé l'élaboration de recommandations claires, ainsi que des directives concrètes sur la responsabilité des entreprises.

Grâce au processus Ruggie, le débat sur l'insuffisante réglementation des entreprises en matière de respect des droits de l'homme a gagné en dynamisme. On ne sait pas encore cependant quels résultats concrets produira ce processus. Cela dépendra notamment de la manière dont les Etats et les multinationales vont relever le défi. Leurs mesures

ponctuelles et non coordonnées ne traduisent souvent pas une stratégie durable, mais servent plutôt à leur image publique. Et ne rendent guère justice à la problématique.

Le processus Ruggie exige de revoir les mesures actuelles, de reconnaître les lacunes et de créer des instruments contraignants, afin de renforcer les engagements de l'économie en matière de droits de l'homme.



Conseil des droits de l'homme à Genève: lentement, mais sûrement il renforce la responsabilité sociale des entreprises.

Photo: UN PHOTO/Jean-Marc Ferré

Politique suisse: de belles paroles, peu d'actes

Par Chantal Peyer

Sur la scène internationale, le Département fédéral des affaires étrangères tient un discours engagé en faveur de la responsabilité sociale des entreprises. Mais au niveau interne, le Conseil fédéral et le Parlement refusent tout renforcement conséquent du cadre légal et politique, par crainte d'un désavantage concurrentiel pour les entreprises helvétiques.

Pour la ministre des affaires étrangères Mme Micheline Calmy-Rey, la question de la responsabilité des entreprises constitue l'un des principaux défis en matière de droits humains pour les décennies à venir. Un défi qui était déjà contenu dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme¹. Dans l'agenda politique helvétique, le sujet demeure cependant marginal. Il n'existe en Suisse aucune stratégie, ou «policy», en matière d'entreprises et droits humains. Et même au sein de la division politique IV du Département fédéral des affaires étrangères, le thème ne constitue que 2% du budget «promotion civile de la paix et renforcement des droits humains.» Pour cerner les contours de la politique du gouvernement en matière d'entreprises et droits humains, il faut scruter les rapports et décoder les discours. L'exercice se révèle passionnant, tant il met à jour les contradictions de la politique suisse: sur la scène internationale, nos autorités tiennent un discours engagé en faveur de la responsa-

bilité sociale des entreprises, mais au niveau interne, ils refusent de prendre des engagements contraignants et d'assurer une cohérence entre politique étrangère et politique commerciale.

Un discours ouvert

Dans le «Rapport sur la politique extérieure de la Suisse en matière de droits de l'homme (2003 à 2007)», le Conseil fédéral évoque la globalisation comme une chance, mais également comme un risque d'accroissement des inégalités et de la pauvreté. Il souligne que l'impact, et donc la responsabilité des entreprises, a augmenté: «la mondialisation a accru l'importance du rôle des acteurs économiques et leur statut dans la promotion et la protection des droits de l'homme.» Et conclut que celles-ci devraient mener un dialogue constructif quant à leurs responsabilités: «Il convient donc à l'échelle internationale de promouvoir le respect des droits de l'homme par les acteurs économiques afin que ces derniers adoptent des stratégies tout à la fois responsables et durables plutôt que centrées sur la seule recherche du profit à court terme.²»

Toutefois, le Conseil fédéral demeure prudent: «de nombreux acteurs économiques n'intégreront cet impératif dans leurs décisions que si cela n'érode en rien leur compétitivité.³» Aux yeux des autorités, le respect des droits humains ne doit pas devenir un désavantage concurrentiel pour les entre-



Salle du Parlement à Berne: la balance symbolise l'indépendance de la Suisse, mais concrètement reflète la pesée entre des intérêts contradictoires

Photo: services du Parlement

prises suisses. Et pour éviter un tel préjudice, le gouvernement préconise de s'engager pour l'élaboration d'un «level playing field», c'est-à-dire de règles uniformément reconnues et appliquées à l'échelle mondiale.

Qu'est-ce que la Suisse entend entreprendre pour favoriser l'émergence de cette gouvernance mondiale?

a. Premièrement, un travail normatif: «La Suisse, qui accueille de grandes entreprises aux activités mondiales, participe depuis longtemps déjà à la définition des cadres généraux de l'activité économique internationale. [...] Elle continuera de s'associer au développement de ce cadre normatif, dans la mesure où elle constate un besoin et perçoit l'existence d'un soutien international suffisamment large.⁴»

b. Deuxièmement, la poursuite de dialogues bi-latéraux du DFAE avec un certain nombre de pays-cibles (Chine, Iran, Vietnam). Ces dialogues sont constitués de visites de délégations

ou d'organisation de séminaires, comme celui qui a eu lieu le 19 septembre 2005 à Pékin sur le thème «responsabilité sociale des entreprises».

c. Troisièmement, le soutien à des initiatives volontaires, à commencer par le Global Compact. Pour le gouvernement suisse, il s'agit de sensibiliser les entreprises aux risques de violation des droits humains et de les encourager à prendre des mesures concrètes et volontaires, en faveur du développement durable.

d. Quatrièmement, la cohérence. Dans ses rapports et ses messages au Parlement, le Conseil fédéral affirme vouloir renforcer la cohérence de ses politiques, par le biais d'un «mainstreaming» des droits humains dans les décisions de l'administration fédérale: «Le Conseil fédéral cherche à intégrer systématiquement la dimension et les principes des droits de l'homme dans d'autres domaines politiques comme la coopération au développement, l'économie extérieure, la sécurité, la

¹ «Rede von Micheline Calmy Rey anlässlich des 6. Internationalen Menschenrechtsforums», Lucerne, 6 mai 2009, pp. 10.

² «Rapport du Conseil fédéral sur la politique extérieure de la Suisse en matière de droits de l'homme (2003 à 2007)», 2006, p.5830

³ Ibid.

⁴ «Message sur les mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme», 2007, p. 4536.

protection de l'environnement, l'aide humanitaire, la migration, l'entraide judiciaire internationale et les échanges culturels, d'une façon qui renforce la protection internationale des droits de l'homme.⁵»

Le discours est intéressant. Toutefois, lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre ces visions, la politique suisse présente un tout autre visage.

Premier éclairage: l'attentisme comme doctrine

La Suisse ne se prononce pas contre l'élaboration de règlementations contraignantes envers les entreprises. Au contraire, le DFAE soutient - en mettant à disposition du personnel qualifié, et par des interventions ciblées au Conseil des droits de l'homme - les travaux de John Ruggie.

Toutefois, le gouvernement suisse refuse d'agir au niveau national avant l'adoption de règles et d'un consensus au niveau international, car cela risque de créer un désavantage concurrentiel pour ses entreprises. En d'autres termes, la Suisse n'est pas prête à montrer l'exemple.

Ce choix risque de repousser les décisions aux calendes grecques. En effet, les travaux de Ruggie s'inscrivent dans un temps très long: le prochain rapport est prévu pour 2011, et il n'est pas certain à ce stade qu'il contiendra des recommandations très concrètes. Ensuite, le rapport ne prendra pas la forme d'un traité ou d'une obligation pour les Etats membres des Nations Unies. La mise en œuvre au niveau national dépendra donc toujours de la volonté politique des Etats parties.

Deuxième éclairage: un manque de cohérence

En matière de politique extérieure, la Constitution suisse attribue différentes missions aux autorités, notamment:

- «promouvoir le respect des droits de l'homme, la démocratie, la coexistence pacifique des peuples et la préservation des ressources naturelles.» (art. 54, alinéa 2)
- «veiller à la sauvegarde des intérêts de l'économie suisse à l'étranger.» (art. 101, alinéa 1)

Ces missions peuvent s'avérer contradictoires, car la défense des intérêts économiques de la Suisse et la promotion des droits humains ne vont pas toujours de pair.



Liberté et justice: le vœu des confédérés est devenu aujourd'hui une nécessité globale.

Photo: services du Parlement

Comment nos autorités réagissent-elles en cas de conflit d'intérêt? Le Conseil fédéral affirme procéder à une pesée «des intérêts au cas par cas» en tenant compte du droit international, de la Constitution et des lois fédérales pertinentes⁶.

Il affirme également vouloir favoriser un «mainstreaming» des droits humains: «les droits humains sont à prendre en compte dans toutes les activités de la Suisse à l'étranger.⁷» Dans la réalité cependant nos autorités tranchent le plus souvent en faveur de la défense des intérêts économiques. En effet, que ce soit au Conseil fédéral ou au Parlement, il n'y a pas de majorité politique pour défendre des décisions favorables aux droits humains en cas de conflit d'intérêt. Résultat: la politique suisse en matière de droits humains ne s'applique pas, ou que peu, à la politique commerciale. Et la main droite, économique, ignore le plus souvent ce que fait la main gauche, diplomatique. Fondamentalement, les décisions du Département fédéral de l'économie (seco) sont régulièrement en contradiction avec le travail de promotion des droits humains qui est effectué par le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE).

Manque de cohérence: l'exemple des accords bilatéraux Suisse-Colombie

Prenons un exemple: la Suisse s'apprête à ratifier un accord de libre-échange avec la Colombie. Pour les entreprises helvétiques, l'enjeu est important puisque l'accord devrait engendrer entre 10 et 20% d'augmentation des exportations, selon l'Office suisse d'expansion commerciale. Mais la Colombie est aussi un pays gangrené par la violence: entre 1986 et 2008, plus de 2500 syndicalistes - un triste record mondial - ont été assassinés. Et le pays compte aujourd'hui plus de 20 000 disparus et 4 millions de déplacés.

Face à ce constat, une coalition de plus de trente organisations non-gouvernementales⁸ a demandé aux membres du conseil national d'intégrer la question des droits humains dans les négociations commerciales avec la Colombie. Concrètement, elles ont demandé un moratoire sur la ratification de l'accord de libre-échange jusqu'à ce que des progrès substantiels et durables en matière de droits humains aient été réalisés. Ou, au minimum, elles ont exigé que la question des droits humains apparaisse clairement dans le mandat de négociation et dans les fact-sheet y relatifs.

La Suisse n'aurait pas été le premier pays à agir ainsi: les Etats-Unis et la Norvège ont déjà suspendu des accords commerciaux avec la Colombie, ou demandé plus de précisions, avant de finaliser les discussions et d'ouvrir des opportunités d'investissement à leurs entreprises par le biais des traités de libre-échange.

En Suisse cependant, la ministre de l'économie Mme Doris Leuthard affirme qu'il ne sert à rien de mettre des conditionnalités dans les accords économiques. Pour lutter contre le taux élevé de violence en Colombie, Mme Leuthard préconise plutôt le soutien du seco à un nouveau programme de l'Organisation internationale du travail (OIT). Ce projet s'ajoute aux quelques 7 millions par an déjà investis par la Coopération suisse pour des programmes de promotion de la paix en Colombie. Pour les ONG cette approche revient à utiliser un sparadrap pour couvrir la plaie plutôt que d'essayer de soigner la plaie.

⁵ «Rapport du Conseil fédéral sur la politique extérieure de la Suisse en matière de droits de l'homme (2003 à 2007)», 2006, p. 5835.

⁶ «Message sur les mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme», 2007, p. 4517.

⁷ «Rapport du Conseil fédéral sur la politique extérieure de la Suisse en matière de droits de l'homme (2003 à 2007)», 2006, p. 5842.

⁸ «Ratification de l'Accord de libre-échange AELE-Colombie», lettre aux membres du conseil national du 12 mai 2009, voir www.alliancesud.ch

Troisième éclairage: des initiatives volontaires qui manquent de contenu

Pour le DFAE, il existe un besoin d'information et de formation des entreprises suisses en matière de droits humains. Un entrepreneur qui investit à l'étranger doit pouvoir évaluer la situation des droits humains dans ce pays, et avoir connaissance des mesures de précaution à prendre («due diligence») pour éviter de commettre, ou d'être complice, d'abus. Enfin, il doit être informé des outils permettant de contribuer au développement durable.

de l'homme qui pourrait devenir un centre indépendant de recherche et de conseil, le gouvernement suisse a décidé de miser sur le Global Compact.

Initié en 1999 par Kofi Annan, alors secrétaire général des Nations-Unies, le Global Compact est une initiative qui encourage les entreprises à «aligner leurs opérations et leurs stratégies sur dix principes universellement acceptés touchant les droits de l'homme, les normes du travail, l'environnement et la



Exposition sur la place fédérale: donner une voix à tous ceux qui ne peuvent faire reconnaître leurs droits dans leur pays. Photo: PPP

Cette ambition de formation est positive. Le problème réside plutôt dans le choix des outils. Plutôt que de soutenir la création d'initiatives multi-acteurs, basées sur un réel dialogue social, plutôt que de promouvoir la création d'une institution nationale des droits

lutte contre la corruption.⁹» Depuis ses origines cependant, le Global Compact souffre d'un manque de crédibilité. Il demeure extrêmement vague quant aux obligations des entreprises, quant aux outils de mise en œuvre d'une politique de responsabilité sociale cré-

dible et, surtout, il ne prévoit aucun mécanisme de contrôle. Le réseau local suisse du Global Compact n'échappe pas à la critique. Il manque singulièrement d'indépendance et de contenu.

– Manque d'indépendance: le Global Compact suisse est hébergé depuis mars 2006 par la section locale de l'International Chamber of Commerce (ICC), et Thomas Pletscher, la personne de contact indiquée sur le site Internet n'est autre que le responsable du dossier «régulation et concurrence» chez Economie-Suisse! Ces filiations interrogent quand à l'indépendance de l'initiative. Lorsqu'on sait que l'ICC s'est opposé à toute discussion constructive autour des normes en 2003 aux Nations Unies, on peut également se demander avec quels objectifs ils abordent la coordination de ce réseau.

– Manque de contenu et de transparence: sur le site www.unglobalcompact.ch figurent un certain nombre d'informations intéressantes sur la plate-forme d'apprentissage pour les petites et moyennes entreprises, qui est modérée par le DFAE. Par contre, il n'y a aucune information publique sur les activités générales du Global Compact suisse, sur les réunions passées ou à venir, sur les démarches à entreprendre ou publications recommandées. Enfin dans la rubrique «Actualité», l'information la plus récente date du 3 avril 2007¹⁰. Le réseau semble donc inanimé.

Quatrième éclairage: éclatement des compétences

L'information est la clé d'un débat politique ouvert et transparent. Or, en Suisse, une in-

formation publique détaillée et facilement accessible sur le thème «économie, entreprises et droits humains» manque.

Résultat: il est difficile de se faire une idée de la politique officielle suisse en matière de responsabilité des entreprises. Et construire une vision d'ensemble des activités de l'administration ayant trait à ce domaine relève de la gageure. Ce manque d'information reflète sans doute la faible priorité accordée au sujet par la classe politique. Il résulte également de l'éclatement des compétences entre différents départements. En Suisse, les programmes en matière de «responsabilité des entreprises» sont répartis entre:

- la DPIV – direction politique du DFAE – division IV (Sécurité humaine)
- la DDC – direction du développement et de la coopération
- le SECO – direction du travail
- le SECO – direction des affaires économiques extérieures
- l'OFEV – office fédéral de l'environnement.

Chacun de ces départements répond à des logiques, voire à des priorités politiques différentes. Il en résulte des problèmes de coordination et un manque d'information centralisée. Cet écueil a d'ailleurs été reconnu par l'administration: «La politique de la Suisse en matière de paix et de droits de l'homme est particulièrement exposée par nature à l'incohérence, du fait de son caractère transversal, sa conception et sa mise en œuvre s'appuyant sur la collaboration d'un grand nombre de services fédéraux.¹¹»

⁹ Voir www.unglobalcompact.org, «Qu'est-ce que le Pacte Mondial?»

¹⁰ Etat au 10 août 2009

¹¹ «Message sur les mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme», 2007, p. 4517.

Légalement, les entreprises ne sont guère tenues de respecter les droits de l'homme. Les instruments contraignants manquent dans ce domaine. Tant qu'une réglementation internationale ne sera pas en vue, il convient d'améliorer les instruments légaux et politiques existants au plan national.

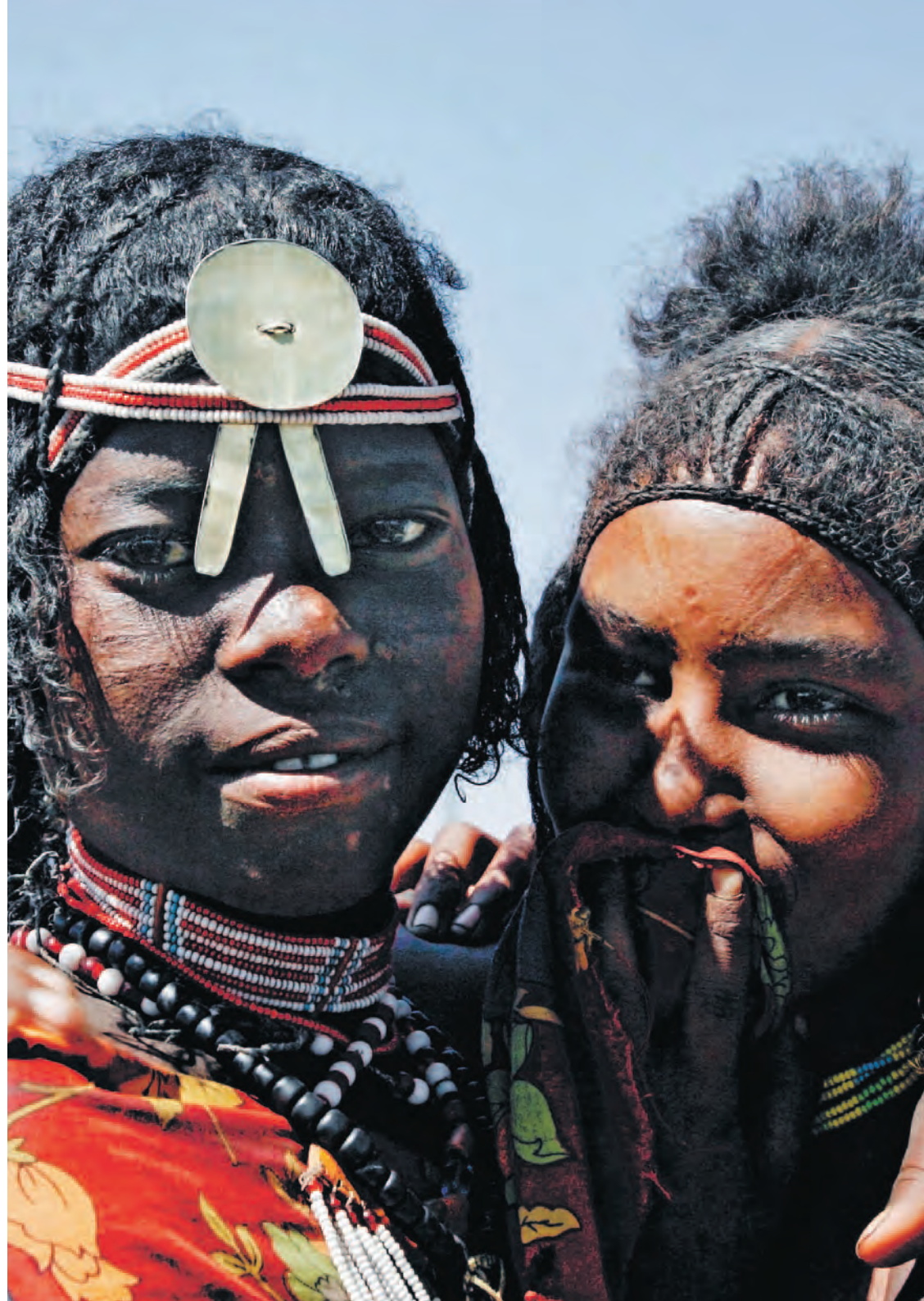
La plupart des pays industrialisés laissent en grande partie les entreprises définir elles-mêmes leurs responsabilités en matière de droits humains. Il manque ainsi, dans les législations nationales, des normes qui contraignent l'économie à être plus responsable socialement, y compris dans ses activités à l'étranger. Les Etats n'assument qu'insuffisamment leur devoir de protéger les droits de l'homme pourtant universellement reconnus.

Les exemples qui sont exposés dans ce chapitre démontrent que les droits de l'homme sont régulièrement violés par des entreprises internationales en Afrique, en Amérique latine ou encore en Asie. Pour garantir les droits et la santé des populations indigènes au Nigeria par exemple (p. 16–18), il est nécessaire de mieux contrôler les activités de l'industrie pétrolière. Il en va de même pour le droit des populations face à l'exploitation minière en Colombie ou encore les droits des ouvrières de l'électronique en Chine. C'est la responsabilité des gouvernements des pays en développement de contrôler les agissements des industries nationales et internationales actives sur leur territoire. Face à l'am-

pleur des intérêts économiques en jeu, ces gouvernements sont cependant vulnérables. Lorsqu'ils ne bafouent pas eux-mêmes les droits humains. Aujourd'hui il est reconnu que les gouvernements des pays industrialisés – où les sociétés transnationales ont leur siège – ont également une responsabilité. Ils doivent s'engager pour que leurs entreprises – et leurs filiales ou fournisseurs – respectent les droits humains partout dans le monde.

A cet égard, il reste beaucoup à faire, aussi en Suisse. Autant la Suisse se distingue sur la scène diplomatique en matière de droits humains, autant elle se contente du minimum quand cela touche aux intérêts économiques. Que ce soit dans le domaine de la sensibilisation et du conseil aux entreprises, qu'il s'agisse de la création d'un institut national des droits humains ou encore de la mise en œuvre d'un mécanisme de plainte comme le point de contact de l'OCDE, les moyens investis sont le plus souvent insuffisants. Les considérations économiques l'emportent également sur les revendications de droits humains dans les accords de libre-échange et d'investissement, dans l'assurance contre les risques à l'exportation, ou encore les politiques publiques d'achats.

Les exemples suivants concernent des entreprises ayant leur siège ou une forte présence en Suisse. Sous la question «Que faire?» figurent des propositions concrètes d'amélioration, adressées au gouvernement.



Premier exemple: Nigéria, la malédiction de l'or noir

Par Danièle Gasteli, Amnesty International – Section suisse

Le delta du Niger, région riche en palétu-
viers, est densément peuplé, fertile et riche
en ressources naturelles. Il abrite entre
autres d'importants gisements de pétrole.
Les activités des compagnies pétrolières, qui
ont débuté dans les années 1950, ont pollué
la région à large échelle (terres cultivables,
zones boisées, sites de pêche et eau potable).
Cette pollution empêche les gens d'avoir ac-
cès à leurs droits fondamentaux: droit à la
nourriture, à l'eau potable, à un niveau de
vie convenable. Lorsque les habitants se mo-
bilisent pour protester, ils sont victimes de
répression. De plus, il leur est impossible de
trouver réparation devant un tribunal.

Les acteurs de l'industrie pétrolière dans
cette région sont à la fois l'Etat nigérian et
les filiales de compagnies multinationales,
telles que Shell, Eni et Total. Shell Petroleum
Development Company (SPDC), une filiale
de Royal Dutch Shell, est le principal exploi-

tant au sol. A elle seule, Shell opère sur plus
de 31 000 km². Une bonne partie des infras-
tructures sont situées près des maisons, de
fermes et de sources d'eau des populations
qui y vivent. Ces dernières sont particulière-
ment exposées aux fuites d'hydrocarbures,
aux déversements des déchets et aux com-
bustions des torchères, qui affectent grave-
ment leur environnement et leur santé.

L'Agence nationale nigériane pour la détec-
tion et la réaction aux déversements de pé-
trole a détecté plus de 2000 sites contami-
nés, mais le nombre réel pourrait être bien
plus élevé.

Les dégâts sont souvent causés par un mau-
vais entretien des infrastructures, comme
par exemple la corrosion des oléoducs. Ils ne
sont pas uniquement dus, comme le prétend
Shell, à des actes de vandalisme, de vol de
pétrole ou de sabotage.



Exploitation pétrolière dans le Delta du Niger: des profits pour Shell et pour les potentats locaux –
du poison pour la population

Photo: Kadir van Lohuizen/Amnesty International

Contamination et résistance

Shell a déjà fait l'objet de protestations dans
les années 1990, lorsque l'écrivain nigérian
Ken Saro Wiwa a créé le mouvement paci-
fique du MOSOP (Mouvement pour la Survie
du Peuple Ogoni) afin de lutter contre les
abus commis par certaines compagnies pé-
trollières sur les terres du peuple Ogoni.
L'exécution le 10 novembre 1995 de Ken et
de huit autres militants ogonis, après un pro-
cès sommaire et inique, a soulevé une vague
de protestations dans le monde entier. Ap-
prochée par Amnesty International, Shell
avait refusé d'intervenir auprès du gouverne-
ment pour empêcher ces exécutions, sous
prétexte de ne pas vouloir interférer dans des
considérations politiques internes au pays. Le
8 juin 2009, après plus de 13 ans de bataille
juridique, des représentants du peuple Ogo-
ni, qui avaient déposé plainte contre Shell
aux Etats-Unis grâce à la loi «Alien Tort
Claims Act» (ATCA)¹, ont obtenu un dé-
dommagement de 15,5 millions de USD.
Même si l'arrangement a été trouvé juste
avant l'ouverture du procès, cela ouvre une
brèche dans l'impunité dont ont générale-
ment bénéficié jusqu'à présent les entreprises
coupables de violations de droits humains.

Faiblesse des autorités

Dans le delta du Niger, les compagnies pé-
trollières telles que Shell profitent depuis trop
longtemps de la faiblesse du système régle-
mentaire nigérian: les autorités n'ont pas les
moyens d'opérer une véritable surveillance et
les communautés affectées sont rarement in-
formées sur l'impact des activités pétrolières,

ni consultées. Le gouvernement n'exige pas
des entreprises de rendre des comptes et de
publier les études d'impact en matière d'envi-
ronnement et de droits humains.

La faiblesse du système actuel réside dans le
fait qu'il n'existe pas de mécanismes interna-
tionaux efficaces pour obliger les entreprises à
rendre des comptes ou obtenir des réparations
pour les victimes. Le professeur John Ruggie
a insisté sur l'importance de la diligence rai-
sonnable («due diligence») des entreprises, qui
implique le développement d'un code de
conduite spécifique et son intégration dans les
processus de décision et de management. Les
entreprises doivent aussi mener régulièrement
des études d'impact en matière d'environne-
ment et de droits humains, en veillant à ce que
les populations concernées soient consultées et
puissent donner leur avis. Ces rapports doivent
être rendus publics. Les Etats où sont domici-
liées les entreprises ont la responsabilité de
rendre obligatoire l'évaluation des impacts et
de veiller à ce que leurs entreprises ne se ren-
dent pas coupables de violations de droits hu-
mains dans des pays tiers. Cela est particu-
lièrement important lorsque l'Etat hôte est inca-
pable de faire respecter les droits humains sur
son territoire. La Suisse, où siègent plusieurs
grandes sociétés transnationales, doit égale-
ment développer des mécanismes de sur-
veillance et d'accompagnement des entreprises,
pour empêcher que leurs opérations aient des
impacts négatifs sur les droits humains.

[http://www.amnesty.ch/fr/devenir-active/
actions-en-ligne/nigeria](http://www.amnesty.ch/fr/devenir-active/actions-en-ligne/nigeria)

¹ L'Alien Tort Claims Act a été adopté en 1789, peu après la création des Etats-Unis. La loi permet de saisir une cour américaine pour tout dommage civil causé dans n'importe quel pays du monde, pour autant qu'il y ait une infraction au droit international public ou à un traité international.

Que faire?

Le concept de la diligence raisonnable (due diligence), qui devrait aider les entreprises à prévenir les cas de violations des droits de l'homme, reste à ce jour très vague. John Ruggie propose l'utilisation de divers instruments, mais sans en préciser le contenu.

Afin de préciser et de développer le concept de diligence raisonnable, *Action de Carême* et *Pain pour le prochain* s'engagent pour:

- *Prise de conscience des entreprises.* Le gouvernement doit sensibiliser les entreprises ayant des activités internationales à leurs responsabilités en matière de respect des droits de l'homme par une information pro-active, régulière, systématique et complète. L'économie ne doit pas seulement connaître le cadre juridique des droits de l'homme et les conventions fondamentales de l'Organisation internationale du travail (OIT), mais aussi les responsabilités qui découlent du processus Ruggie et des accords internationaux comme les Principes directeurs de l'OCDE.
- *Rapports contextuels sur les pays et les conflits.* Le gouvernement doit mettre à disposition des rapports sur la situation des droits de l'homme et le danger d'éventuelles violations des droits humains par les activités économiques à l'étranger.

Dans les pays où règnent des conflits armés, il convient d'effectuer des analyses conflictuelles spécifiques. afin de mettre en garde contre les interventions pouvant aggraver la crise.

- *Besoin et transmission d'instruments.* Le gouvernement doit exiger de la part des entreprises l'adoption de directives internes contraignantes, des études d'impact relatives aux droits de l'homme et un examen régulier de leur politique dans ce domaine. Ces instruments doivent être accessibles au public et les résultats publiés régulièrement selon des normes standardisées. Le gouvernement doit conseiller et soutenir les entreprises en proposant des modèles pour de tels instruments. Il doit fournir des statistiques sur la politique des entreprises privées en matière de droits de l'homme. Il doit associer la société civile dans l'élaboration des instruments et les études d'impact.
- *Coordination et procédures complémentaires des instances gouvernementales.* Le gouvernement doit garantir que la politique des différentes instances gouvernementales du pays en matière de droits de l'homme – autant en Suisse qu'à l'étranger – soit coordonnée en faveur d'une plus grande cohérence et organisée de façon complémentaire.

Deuxième exemple: qui profite du charbon colombien?

Par Stephan Submer, Arbeitsgruppe Schweiz-Kolumbien

Tabaco, au nord-est de la Colombie, a été rasé par des bulldozers et ses habitants expulsés en août 2001, à la suite d'un processus d'expropriation illégale. Le village a dû reculer devant la mine de charbon *Cerrejón*, qui appartient pour un tiers à l'entreprise suisse *Xstrata*. La question des dédommagements n'a pas été résolue à ce jour et la reconstruction du village à un autre endroit n'est toujours pas à l'ordre du jour. Trois autres villages ainsi qu'une communauté indigène vont devoir encore céder du terrain devant la mine.

tir une vie dans la dignité aux personnes déplacées. En outre, un accord-cadre devait assurer des négociations équitables. Une plainte similaire a été déposée auprès du point de contact australien contre l'entreprise *BHP Billiton*, qui détient également une participation d'un tiers à la mine – le troisième partenaire étant *Anglo American*. Le point de contact australien a alors pris le leadership dans cette affaire.

Lors de la première et jusqu'ici unique rencontre entre tous les acteurs impliqués, les sièges des entreprises concernées ont proposé



Exploitation de charbon en Colombie: des villages déplacés et la tentative d'obtenir justice par les procédures de plainte l'OCDE

Photo: Stephan Submer

Point de contact de l'OCDE

Le Groupe de travail Suisse-Colombie a déposé en octobre 2007 une plainte auprès du point de contact suisse en charge de la mise en oeuvre des Principes directeurs de l'OCDE à l'attention des entreprises multinationales. Cette plainte devait permettre d'en finir avec l'étranglement économique des villages et d'adopter des mesures susceptibles de garan-

un examen indépendant de la politique sociale de la mine par une commission d'experts. Ainsi, jusqu'à la présentation de cette expertise et la réaction de *Cerrejón*, le processus de l'OCDE a été suspendu pendant une demie année, contre l'avis des plaignants. Dans la mesure où la mine a réagi de manière positive à l'étude indépendante, le point de contact australien a voulu mettre un terme au

processus de l'OCDE. De nouvelles plaintes des victimes ont cependant permis d'éviter cela, rien ne s'étant amélioré sur place depuis le début formel des négociations.

Malgré le peu d'engagement des entreprises, les points de contact de l'OCDE ont avant tout accordé leur confiance aux maigres informations des firmes et n'ont guère pris en compte les rapports détaillés provenant des communautés touchées. Le point de contact suisse n'a montré aucune volonté d'auditionner les personnes directement concernées ou d'exiger concrètement de *Xstrata* qu'elle prenne position sur les solutions proposées dans l'expertise.

Au début de l'automne 2008, un médiateur a été engagé et des négociations ont eu lieu avec les personnes déplacées de Tabaco. Un accord a pu être conclu en décembre. Celui-ci restait cependant insuffisant pour une grande partie des victimes et sa mise en œuvre se fait encore attendre sur de nombreux points. Après que *Correjon* ait engagé un nouveau manager pour la responsabilité sociale de l'entreprise et élaboré un rapport positif sur les progrès entrepris, le point de contact australien a clos la procédure en juillet 2009.

Succès obtenu

Les deux plaintes déposées en Australie et en Suisse ont été certainement décisives pour faire monter la pression internationale. Celle-ci a permis la réalisation d'une expertise sociale (*Social Review*) et le réajustement de certains aspects de la politique de l'entreprise. Grâce à cette pression, la mine a intégré le principe fondamental des «déplacements intégraux» et ne négocie plus l'achat de terrains avec des personnes individuellement. Le cas déposé à l'OCDE a également rendu possible la conclusion d'un accord concernant Tabaco.

Limites du processus de l'OCDE

Il a manqué un schéma de négociations accepté par les deux parties et, par conséquent, une base de confiance entre les communautés et l'entreprise. On ne sait toujours pas exactement ce que la mine va offrir aux habitants dans le processus de déplacement. Les directives de la Banque mondiale en cas de déplacement forcé – par exemple l'exigence d'élaborer des plans d'évacuation acceptés de part et d'autre – ne sont toujours pas respectées. Les conditions de vie dans les communautés ne se sont pas améliorées. Au contraire, l'usure liée à la procédure a entamé la solidarité interne et le degré d'organisation.

Les lacunes en Suisse

La Suisse a une interprétation très restrictive des Principes directeurs de l'OCDE. Son objectif se limite à permettre un dialogue. Elle ne reconnaît pas un rôle actif à son point de contact. Celui-ci a, à plusieurs reprises, évoqué comme excuse ses ressources limitées pour justifier sa passivité.

Le fait que le point de contact soit rattaché au secteur «Investissements internationaux et entreprises multinationales» du Secrétariat d'Etat à l'économie (Seco) ne garantit guère l'indépendance nécessaire pour traiter les plaintes contre les entreprises. Au contraire, le Seco ne cesse de souligner que le processus est totalement volontaire et qu'il lui est impossible d'exiger des réponses ainsi que le respect de délais de la part des entreprises. Pris dans cette logique, le point de contact n'était pas prêt à faire avancer activement le processus.

Dans la pratique, toutes les propositions des plaignants ont été rejetées: de nouvelles rencontres avec l'entreprise, une mission d'établissement des faits sur place, une médiation voire un arbitrage. Le cas a été clos sans

qu'aucune pression, même la plus douce, n'ait été exercée sur les entreprises. Les points de contact ont ainsi manqué l'occasion d'intervenir activement dans le conflit, de servir de

médiateur et de contrôler, dans le cadre d'un monitoring, que les vagues promesses des entreprises soient suivies d'actes concrets.

Que faire?

Les *Principes directeurs de l'OCDE à l'attention des entreprises multinationales* ainsi que les points de contact nationaux qui y participent, représentent un grand potentiel pour exiger des entreprises qu'elles respectent les droits de l'homme. Mais ce potentiel n'est pas réalisé. Le manque d'indépendance, les ressources limitées et le manque de clarté des procédures restreignent la marge de manœuvre de la plupart des points de contact. C'est aussi le cas en Suisse, où la volonté politique fait défaut pour renforcer ses prestations. Un réseau d'organisations non gouvernementales, OECD Watch, a élaboré en 2005 un modèle de point de contact, qui propose des améliorations essentielles². Mais les autorités suisses, contrairement aux Pays-Bas ou à la Grande-Bretagne, ne veulent pas entrer en matière pour adapter leurs procédures à ce modèle.

Action de Carême et Pain pour le prochain s'engagent en faveur de procédures plus contraignantes et plus efficaces, notamment pour:

- *Séparation entre le point de contact et le secteur de la promotion des investissements du Seco*. Le point de contact devrait être dirigé en commun par plusieurs offices fédéraux, en intégrant les services chargés de la politique suisse des droits de l'homme.
- *Création d'un conseil avec une représentation paritaire des organisations de la société*

te civile. Un tel conseil assurerait que tous les points de vue soient pris en compte dans la résolution d'un conflit.

- *Accroissement des ressources financières et en personnel*. Le point de contact devrait pouvoir procéder à un examen complet des faits, réaliser des enquêtes sur place, auditionner les victimes des violations des droits de l'homme, offrir une médiation et un arbitrage.
- *Etablissement de règles de procédure claires*. Le point de contact doit disposer de règles de procédure claires, qui garantissent un examen complet du cas. En font partie notamment le respect de délais contraignants, une communication transparente, la fixation de recommandations claires et de mesures concrètes pour le suivi.

Les *Principes directeurs de l'OCDE à l'attention des entreprises multinationales* seront revus en 2010. *Action de Carême et Pain pour le prochain* exigent du gouvernement suisse qu'il s'engage pour que les procédures au niveau des points de contact soient à l'avenir guidées par les principes de légitimité, d'équilibre, de transparence et de prévisibilité. Ils demandent qu'y soit garanti l'accès des victimes de violations des droits de l'homme dans le domaine économique. La Suisse est appelée à reprendre au minimum les standards du point de contact modèle élaboré par OECD Watch.

² Voir http://oecdwatch.org/publications-en/Publication_2531/?searchterm=model

Troisième exemple: L'eau brésilienne de Nestlé

Par Franklin Frederick und Daniel Hostettler

Le cas de l'exploitation des sources minérales par l'entreprise transnationale Nestlé à São Lourenço a fait couler beaucoup d'encre en suisse ces dernières années. En fait, ce n'est que grâce à la mobilisation des ONG, des Eglises et de la presse suisses que Nestlé a dû arrêter finalement ses pratiques controversées dans cette région du Brésil.

São Lourenço est la plus petite des 4 villes «spa» de la région du Circuito das Águas (Circuit des Eaux) au sud de l'Etat de Minas Gerais. Elle a été construite, comme les trois autres villes, vers la fin du 19^e siècle autour de sources d'eaux minérales. Au 20^{ème} siècle, et jusqu'aux années 1950, les eaux minérales étaient utilisées pour le développement de médecines naturelles, ceci avec le soutien du gouvernement brésilien. L'influence des grands laboratoires pharmaceutiques a cependant réussi à faire arrêter tout usage et recherches concernant l'utilisation des eaux minérales. Depuis les années 1950, ces villes souffrent d'un déclin économique considérable. Leur principale richesse – l'eau – est devenue la cible des compagnies privées d'eau en bouteille.

Pure Life

Dans les années 70, le groupe Perrier a acheté le Parc d'eau de São Lourenço, où la plus grande partie des sources d'eau minérale est localisée, et a commencé à mettre en bouteilles de l'eau minérale. En 1992, Nestlé a acquis le contrôle du groupe Perrier et, par là, aussi du Parc d'eau de São Lourenço. En 2000, Nestlé a creusé un nouveau puits et

construit une nouvelle usine de mise en bouteilles pour la production de l'eau Pure Life. Pure Life était la première eau en bouteille conçue pour les pays en développement et lancée internationalement au Pakistan en 1998. Son but était de fournir de l'eau potable à des pays qui – selon Nestlé – n'ont pas les conditions pour mettre à disposition de l'eau de bonne qualité à leurs citoyens. Pure Life n'est pas une eau minérale, mais une eau de table avec des sels ajoutés. Pour la produire à São Lourenço, Nestlé a dû déminéraliser l'eau pompée en grandes quantités directement de la nappe phréatique du parc. L'impact environnemental causé par cette exploitation accrue a été vite remarqué par les citoyens. La composition des minéraux commençait à changer et l'eau des autres sources perdait de sa qualité.

La lutte judiciaire

Les citoyens de São Lourenço ont d'abord essayé d'établir un dialogue avec Nestlé. Sans succès à cause de la posture arrogante de l'entreprise. Ils ont donc fait recours auprès du ministère public et entamé un procès contre la compagnie: la déminéralisation de l'eau minérale est interdite dans la loi brésilienne. Après une longue bataille judiciaire, le verdict est tombé en 2006. Nestlé a dû arrêter le pompage d'eau et la production de Pure Life. Pourtant, le parc reste propriété de Nestlé et les menaces persistent: la compagnie risque de recommencer l'exploitation des eaux, surtout pour l'exportation.

Le processus pour arrêter les pratiques illégales de Nestlé autour de Pure Life a été long

et couronné de succès seulement grâce à une mobilisation forte de la part de la société civile suisse et brésilienne. Dans ce cadre, les Eglises brésiennes et suisses ont adopté leur «Déclaration œcuménique sur l'eau comme droit de l'homme et bien public» dans laquelle elles s'engagent à contrecarrer la tendance à privatiser l'eau.

La sentence contre Nestlé a été un pas important dans la lutte pour l'eau comme droit

Que faire?

Un vif débat a lieu en Suisse depuis plusieurs années sur l'opportunité de créer une institution unique chargée des droits de l'homme, afin de lutter contre l'éparpillement des dossiers sur ce sujet au sein de l'administration fédérale. Après que la Confédération et les cantons aient débattu laborieusement pendant des années, le gouvernement a finalement décidé, le 1^{er} juillet 2009, de lancer un projet-pilote de centre de compétence universitaire en matière de droits humains. Il est prévu de l'évaluer après cinq ans. Sans base juridique, le centre prévu est sensé offrir des prestations en traitant de mandats pour la Confédération, les cantons et les entreprises privées. Le Conseil fédéral estime prématurée la création d'un institut indépendant des droits de l'homme, qui répondrait aux Principes de Paris.

Action de Carême et Pain pour le prochain s'engagent pour la création d'un véritable institut national des droits de l'homme, selon les Principes de Paris. Un tel établissement doit disposer des conditions et des ressources nécessaires suivantes:

– *Une base juridique solide.* Le centre de compétence prévu ne travaillera que sur la

humain. Néanmoins, elle n'empêchera pas Nestlé de continuer sa politique d'exploitation de l'eau – même si les effets pour la population sont néfastes. Et il ne sera pas toujours possible de mobiliser autant l'opinion publique pour contrecarrer une transnationale comme Nestlé.

base de mandats. Un institut national des droits de l'homme doit être ancré en tant qu'institution dans la loi.

– *Un mandat clairement défini.* Au lieu d'être un simple centre de compétence, un institut national des droits de l'homme doit recevoir un mandat clairement défini et des compétences en conséquence.

– *Une infrastructure suffisante.* Les ressources d'une telle institution doivent être à la hauteur des attentes. Ces exigences sont particulièrement importantes dans le domaine de l'économie et des droits de l'homme, étant donné les lacunes existantes.

– *Une garantie d'indépendance.* Un institut national des droits de l'homme doit disposer d'une structure qui lui garantisse une totale indépendance face aux différents acteurs (stakeholders) impliqués. Cette structure doit également assurer la participation de la société civile active dans les droits de l'homme.

– *Un accès facilité pour les victimes de violations des droits humains.* Un institut national des droits de l'homme doit offrir un accès simple aux personnes touchées par les violations des droits de l'homme, afin qu'elles puissent déposer plainte.

Quatrième exemple: ce que cache l'écran de nos ordinateurs

Par Chantal Peyer

Dans les écoles romandes, de nombreux écoliers apprennent les rudiments de l'informatique sur des ordinateurs Apple. En peu de temps, ils connaissent le fonctionnement des logiciels et des programmes, maîtrisent le maniement des écrans tactiles. Mais peu d'entre eux savent où et dans quelles conditions ont été fabriqués ces outils hi-tech.

Pour le savoir, il faut se rendre dans les zones franches des pays en développement. Par exemple, dans le Delta de la Rivière des Perles au sud de la Chine, qui est devenu en 15 ans l'un des principaux «ateliers électroniques» du monde. Attirées par des conditions fiscales avantageuses, par des infrastructures – routes, télécommunications, magasins, etc. – de qualité, ainsi que par la main-d'œuvre bon marché, plus de 4000 usines électroniques se sont établies dans cette zone économique spéciale depuis 1992. Pour les ouvriers/ères, ce dynamisme économique est synonyme d'opportunités d'emploi, mais également de conditions de travail précaires.

Un exemple: en avril 2009, dans l'usine Masstop de Dong Guan qui fabrique des écrans tactiles pour Apple, 7000 ouvriers se sont mis en grève³. En cause, les infractions à la loi chinoise du travail commises par la direction de l'usine: – journées de 13 heures de travail et total de 280 heures supplémentaires pour de nombreux ouvriers/ères en mars 2009, à la place des 36 heures maximum permises par la loi chinoise et des 60 heures tolérées par le code de conduite de l'industrie électronique

– amendes, voire menaces de licenciement pour les travailleurs/euses qui refusent de faire des heures supplémentaires
– conditions d'hygiène désastreuses à la cantine. Les employés/es se plaignent de trouver des vers dans leurs légumes et de devoir manger, lors des repas du soir, les restes qui ont déjà été servis dans les assiettes à midi.

Le 3 avril, cette situation a connu un paroxysme qui a entraîné le déclenchement de la grève: suite au repas de midi, 100 ouvriers ont eu une intoxication alimentaire. Ils ont souffert de nausées et de fièvre. Malgré les plaintes, et bien que les ouvriers/ères paient leur nourriture, la direction n'a pris aucune mesure d'amélioration de l'hygiène alimentaire.

High Tech – No Rights?

Le cas de l'usine Masstop n'est pas unique: dans les zones industrielles chinoises, thaïlandaises ou philippines, des millions d'ouvrières assemblent nos ordinateurs dans des usines qui bafouent les droits du travail les plus élémentaires. Les abus les plus fréquents concernent le paiement des heures supplémentaires, les horaires de travail, les mesures de protection de la santé, les sanctions disciplinaires, l'absence de contrat, ainsi que l'absence de liberté d'association et de négociation collective.

Ces faits ont été révélés en Suisse par la campagne «High Tech – No Rights? Pour des ordinateurs produits dans la dignité», lancée par *Pain pour le prochain* et *Action de Carême* en

février 2007. Les diverses études publiées dans le cadre de cette campagne⁴ constatent qu'aujourd'hui encore, aucune des grandes marques d'ordinateurs vendus en Suisses – Hewlett Packard, Dell, Acer, Apple, Fujitsu Siemens – ne peut garantir que ses ordinateurs sont fabriqués dans le respect des droits les plus élémentaires du travail, droits qui ont pourtant été adoptés par les Etats depuis des dizaines d'années et qui constituent aujourd'hui une référence internationalement reconnue.

Premiers pas

Confrontées à des exemples concrets d'abus, certaines entreprises ont entamé une démarche de responsabilité sociale. Les firmes les plus proactives – notamment Hewlett Packard – ont adopté un code de conduite et nommé des «responsables éthiques» chargés de travailler avec les fournisseurs à une amélioration des conditions de travail. Des audits internes et des programmes de formation pour les cadres des usines viennent compléter ces démarches visant

à mettre plus d'éthique dans les circuits. Enfin, dans les usines de deux fournisseurs de Hewlett Packard en Chine, des ONG indépendantes ont récemment pu réaliser des programmes de formations des ouvriers à leurs droits. Ces efforts demeurent cependant insuffisants. En effet, au-delà des codes et des tables rondes de discussion, la majorité des entreprises électroniques demeurent hermétiques aux processus conventionnels de négociation collective, et refusent de collaborer activement avec les ouvriers/ères, syndicats et organisations non-gouvernementales des pays de production. Résultat: dans les pays où sont assemblés nos ordinateurs, la plupart des employés/es ignorent toujours leurs droits. Ils n'ont jamais été informés/es des dispositions de la législation nationale ou internationale du travail, ni même du code de l'entreprise. Dans ce contexte, tous les audits externes, les recommandations et les sanctions n'auront qu'un impact limité, voire nul, sur la réalité des conditions de travail dans les usines de l'électronique.



Industrie électronique: l'Etat est un acheteur important qui peut influencer les acteurs économiques Photo: ITUC

³ «With new Apple business on the horizon, Wintek keeps costs down by suppressing strike in mainland China», *Sacom*, June 2009.

⁴ Voir notamment «High Tech – No Rights? A One Year Follow-up Report on Working Conditions in China's Electronic Hardware Sector», *Jenny Chan and Chantal Peyer*, May 2008.

Que faire?

Les achats publics sont un levier permettant aux autorités des pays industrialisés de renforcer le respect des droits humains par les entreprises actives dans les pays en développement (state duty to protect). En effet, chaque année, des sommes considérables sont dépensées par les administrations publiques pour l'achat de biens et de services. En Suisse par exemple, ce sont 34 milliards de francs, soit 8% du produit intérieur brut, qui sont dépensés annuellement par les administrations fédérales, cantonales et communales. En exigeant que toute entreprise répondant à une offre publique d'achat respecte, et fasse respecter sur sa chaîne de production, les droits fondamentaux du travail, les autorités helvétiques pourraient prendre une mesure concrète en faveur des droits humains. Cette approche a déjà été approuvée par le Conseil fédéral dans sa stratégie pour le développement durable: «La Confédération est appelée à montrer l'exemple, par sa façon de consommer et d'acheter, en demandant des produits et en réalisant des ouvrages édifiés en conformité avec les exigences de l'économie, de l'environnement, de la santé et de la responsabilité sociale.⁵» A ce jour cependant, aucune directive claire ne permet de concrétiser cette recommandation.

Pain pour le prochain et *l'Action de Carême* s'engagent pour que:

– dans le cadre de la révision de la Loi fédérale sur les marchés publics (LMP), qui

sera débattue fin 2009 ou début 2010 au Parlement, le cadre légal en matière de droits humains soit renforcé. Concrètement, la loi doit exiger de tout soumissionnaire qui vend des biens à la Confédération, qu'il respecte les conventions de base de l'Organisation internationale du travail (OIT), à savoir la liberté d'association et de négociation collective, la non-discrimination, l'interdiction du travail forcé et du travail des enfants, ainsi que l'égalité de traitement homme-femme.

– Pour être crédible, la loi doit également affirmer que l'administration publique peut contrôler ou faire contrôler le respect effectif des droits fondamentaux du travail. Concrètement, l'administration fédérale devra interroger les firmes sur leur politique de responsabilité sociale voire, à partir d'un certain montant, se donner les moyens de vérifier la situation sur place, dans les pays de production. A cet égard, une collaboration avec des initiatives indépendantes (organisations non-gouvernementales, syndicats) devra être envisagée.

L'idée n'est pas incongrue: elle est encouragée par une directive de l'Union européenne et a déjà été mise en oeuvre dans plusieurs pays voisins. En Hollande par exemple, le gouvernement s'est engagé à acheter 100% de produits durables d'ici à 2010. En Autriche, en Norvège ou en Belgique, des démarches similaires sont en cours.

Conclusion: des devoirs pour l'Etat

Par Daniel Hostettler et Chantal Peyer

Malgré les nombreuses activités du gouvernement, il reste encore beaucoup à faire en Suisse dans le domaine de la responsabilité sociale des entreprises. Un écart considérable demeure entre les prises de position officielles et la mise en pratique. L'analyse des différentes prises de position du gouvernement et les cas présentés dans ce Repères montrent que notre pays n'a pas une véritable politique en matière d'économie et de droits humains. Dans nombre de domaines nos autorités laissent aux entreprises la liberté de prendre les mesures qu'elles jugent nécessaires pour faire respecter les droits de l'homme dans leurs champs d'activités. Pour *Pain pour le prochain* et *Action de Carême*, cette approche est en contradiction avec le devoir des Etats de protéger les droits de l'homme. Les deux oeuvres d'entraide demandent par conséquent au gouvernement suisse une politique coordonnée, contraignante et beaucoup plus active, afin de garantir la protection des droits de l'homme aussi dans le secteur des multinationales.

Sur la base des analyses et cas présentés dans cette brochure, *Action de Carême* et *Pain pour le prochain* tirent, en résumé, les conclusions suivantes:

Politique d'information

Il est significatif que l'information sur l'économie et les droits humains soit très restreinte, dispersée, hétérogène et par conséquent difficile à obtenir. Cela reflète l'approche incohérente des divers offices fédé-

raux. Une politique d'information cohérente et centralisée est urgente, afin de permettre une vision d'ensemble du thème.

Conseil et accompagnement

Les activités des divers offices fédéraux en matière d'économie et de droits humains n'ont jusqu'ici été que ponctuelles, sans aucune vision à long terme. Le gouvernement suisse devrait agir de manière beaucoup plus systématique, afin de renforcer la conscience de l'économie en matière de droits humains. Il s'agit notamment d'informer régulièrement les entreprises, mais aussi de créer un institut national des droits de l'homme. Ce dernier permettrait d'offrir un soutien concret et indépendant aux multinationales et aux PME suisses, à l'exemple du Danish Institute on Human Rights.



Culture de roses: la protection de la santé des travailleurs – un droit fondamental Photo: Miges Baumann

⁵ «Stratégie pour le développement durable. Lignes directrices et plan d'action 2008-2011», point 4 du chapitre 3.2, 2008.

Exigences envers les entreprises

Le Parlement devrait exiger de la part des entreprises l'utilisation de certains instruments. Il ne s'agit pas seulement d'exiger des directives internes en matière de droits humains, mais aussi des études d'impact ainsi que des rapports élaborés selon les normes internationales. Tous ces instruments doivent être publics et leur application vérifiable.

L'Etat comme exemple

L'Etat suisse est lui-même un acteur économique, non seulement à travers les entreprises publiques, mais également par ses achats publics, l'assurance contre les risques à l'exportation, les accords commerciaux, la politique financière, etc. Dans tous ces domaines, la Suisse doit établir des normes plus élevées en matière de responsabilité sociale et ainsi montrer l'exemple. La révision de la loi sur les marchés publics en 2010 offrira une bonne occasion de mettre en pratique, d'une manière conséquente, les nombreuses déclarations ambitieuses de la Suisse. La loi révisée doit exiger des soumissionnaires qu'ils respectent les conventions fondamentales de l'Organisation internationale du travail (OIT).

Mécanismes de plainte

En Suisse, il n'est guère possible de traduire en justice les entreprises qui ont violé les droits de l'homme à l'étranger et d'exiger des compensations pour les victimes. Les mécanismes existants, comme le point de contact pour les lignes directrices de l'OCDE ou le centre de compétence universitaire des droits humains actuellement en voie de création, sont insuffisamment pourvus. Ils ne sont pas en mesure de procéder à un examen sérieux des violations des droits de l'homme par les entreprises et n'ont pas la compétence de

fixer des compensations. Il n'existe pas de mécanisme fiable capable de réaliser une expertise et une évaluation approfondies de la situation lors d'une plainte contre une entreprise, ainsi que de formuler des exigences contraignantes à son égard. Vu les expériences décevantes avec son propre point de contact, la Suisse doit profiter de la révision des Principes directeurs de l'OCDE en 2010 pour s'engager en faveur de la création d'un mécanisme de plainte efficace et le mettre en œuvre d'une manière conséquente sur son territoire.

Cohérence accrue

Bien que le gouvernement suisse ait clairement inscrit le respect des droits de l'homme dans sa politique étrangère, les différents offices actifs dans ce domaine n'ont pas les mêmes priorités. Cette situation ne bénéficie pas toujours à la protection des droits humains et engendre souvent des contradictions. La Suisse doit viser une plus grande cohérence et placer le respect des droits humains en tête de ses priorités – y compris dans sa politique économique extérieure. Il est inadmissible que les activités des divers offices se contredisent, voire qu'elles entrent en conflit.

Stratégie globale

Les problèmes liés à l'insuffisance de la coordination, au manque de cohérence et à la faiblesse des instruments s'expliquent également par le fait que la Suisse ne possède pas de stratégie (policy) d'ensemble en matière de droits humains. Une telle politique permettrait de traiter de manière globale les questions de l'économie et des droits humains et de mieux en comprendre les différents aspects. Au lieu du bricolage actuel, une

stratégie d'ensemble créerait un cadre de référence permettant à tous les acteurs et actrices de faire avancer la protection des droits humains dans les affaires économiques internationales.

Cadre normatif international

Comme John Ruggie l'a formulé dans son rapport au Conseil des droits de l'homme, le manque de normes contraignantes au plan international ne devrait pas empêcher les Etats de s'engager beaucoup plus en matière d'économie et de droits humains. La pleine utilisation des marges de manoeuvre existantes et l'élaboration de normes au plan national sont des étapes importantes vers une régulation globale. Une telle réglementation, finalement, s'imposera d'autant plus

que l'on aura pu prouver, à l'aide de bons exemples nationaux, qu'elle fait sens et est possible. Dans cette perspective, le gouvernement suisse devrait tirer pleinement profit de la marge de manoeuvre existante dans la législation actuelle.

Tout essentiels que soient ces pas au niveau national pour éviter que des entreprises suisses ne violent – directement ou indirectement – les droits humains, ils ne remplacent pas un cadre normatif international contraignant qui traite ce problème de manière globale. C'est pourquoi Pain pour le prochain et Action de Carême soutiennent l'engagement du gouvernement suisse en faveur de l'élaboration d'une nouvelle politique internationale en matière d'économie et de droits humains.

Sources

- «Déclaration Universelle des droits de l'Homme», 1948
- «Norms on the responsibilities of transnational corporations and other business enterprises with regard to human rights», 2003, UN Doc E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2
- «Human rights and transnational corporations and other business enterprises», Human Rights Resolution 2005/69:
- «Protect, Respect and Remedy: a Framework for Business and Human Rights. Report of the special representative of the Secretary-General on the issue of Human Rights and Transnational corporations and other business enterprises, John Ruggie», Human Rights Council, Eight session, June 2008.
- «Postulat. Rapport périodique sur la politique de la Suisse en matière de droits de l'homme», déposé par la commission de politique extérieure du Conseil National, 2000
- «Rapport du Conseil Fédéral sur la politique extérieure de la Suisse en matière de droits de l'homme (2003 à 2007)», 31 mai 2006
- «Message concernant la continuation de mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme», 15 juin 2007
- «Rede von Micheline Calmy Rey anlässlich des 6.Internationalen Menschenrechtsforum», Lucerne, 6 mai 2009

Pour aller plus loin

«Human Rights Obligations of Non-State Actors», Andrew Clapham, Oxford University Press, 2006.

Pain pour le prochain et Action de Carême

www.actiondecareme.ch
www.ppp.ch
www.fair-computer.ch

Organisations internationales

www.ohchr.org
www.ilo.org

Centre de recherche et information

www.business-humanrights.org
www.ishr.ch
www.cja.org

Politique suisse

- DFAE – www.eda.admin.ch/eda/fr/home/topics/human/humri.html
- Seco: OECD Guidelines – point de contact suisse – www.seco.admin.ch/themen/00513/00527/02584/index.html?lang=fr
- www.humanrights.ch
- www.foerderverein-mri.ch

ONG/partenaires internationaux

www.cisde.org
www.somo.nl
www.oecdwatch.org
www.corporatejustice.org
www.icj.org
www.ituc-csi.org

ONG/partenaires suisses

www.amnesty.ch
www.askonline.ch
www.cetim.ch
www.evb.ch
www.gfbv.ch
www.mutiwatch.ch

Impressum

Editeur: *Pain pour le prochain/Action de Carême*, Lausanne, octobre 2009
Rédaction: Daniel Hostettler et Chantal Peyer
Graphisme: Spillmann/Felser/Leo Burnett AG, Zürich
Commande: *Pain pour le prochain*, av. du Grammont 9, 1007 Lausanne.
Tél. 021 614 77 17. Fax 021 6 175 175. Courriel: ppp@bfa-ppp.ch
Action de Carême, av. du Grammont 7, 1007 Lausanne.
Tél. 021 617 88 81. Fax 021 617 88 79. Courriel: actiondecareme@fastenopfer.ch
Prix: CHF 5.–

Les pays plus pauvres ont dès le départ subi les revers de la globalisation. La course aux matières premières et la délocalisation de la production de biens de consommation ont favorisé au Sud des relations de travail qui rappellent l'Europe du 19^{ème} siècle. Les multinationales ont tiré profit de l'absence de normes sociales et écologiques. Amener ces entreprises à respecter les droits humains est devenu aujourd'hui une urgence. Comment? Dans ce numéro de Repères, Pain pour le prochain et Action de Carême mettent en lumière les termes du débat international, font le point sur la politique suisse dans ce domaine et proposent des pistes concrètes d'améliorations.

PAIN POUR LE PROCHAIN

Pain pour le prochain est le Service des Eglises protestantes de Suisse pour le développement. Il soutient quelque 400 projets de développement dans 60 pays et lance chaque année, pendant les six semaines précédant Pâques, une campagne d'information et de récolte de fonds. Afin de renforcer les possibilités d'action des personnes défavorisées dans le Sud, *Pain pour le prochain* s'engage pour des structures socio-économiques internationales plus équitables.

Pain pour le prochain, Av. du Grammont 9, 1007 Lausanne.

Téléphone 021 614 77 17, Fax 021 617 51 75, E-mail ppp@bfa-ppp.ch. Internet www.ppp.ch

ACTION DE CARÊME

L'Action de Carême est l'œuvre d'entraide des catholiques en Suisse. Elle soutient financièrement plus de 350 projets en Afrique, en Amérique latine, en Asie et en Suisse. L'Action de Carême a également pour but de sensibiliser le public suisse aux problèmes du mal-développement et d'intervenir dans le débat politique sur diverses questions relatives au développement.

L'Action de Carême, Av. du Grammont 7, 1007 Lausanne. Téléphone 021 617 88 81,

Fax 021 617 88 79, E-mail: actiondecareme@fastenopfer.ch. Internet www.actiondecareme.ch