



© Nations Unies

Interview de John G. Ruggie*

Professeur Berthold Beitz en droits de l'homme et affaires internationales à la Harvard Kennedy School, ancien Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies pour la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises.

Le comportement des sociétés multinationales, en particulier de celles qui sont actives dans des zones de conflit, fait l'objet d'une surveillance accrue de la part de l'opinion publique. De plus en plus d'entreprises s'engagent à respecter leurs responsabilités en matière de droits de l'homme dans des contextes fragiles. En cas de conflit armé, le droit international humanitaire s'applique également. Mais le monde des affaires connaît mal cette branche du droit.

En juin 2011, le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies a adopté à l'unanimité les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, qui décrivent les mesures que les entreprises et les États pourraient prendre pour inciter le secteur des affaires à mieux respecter les droits de l'homme dans le monde entier¹. La Revue souhaitait entendre la personne qui a lancé cette initiative, le Professeur John G. Ruggie, et avoir son avis sur les bonnes pratiques adoptées par les gouvernements et les sociétés pour appliquer les Principes directeurs, sur l'importance des critères de diligence raisonnable et les mécanismes de réclamation, et sur le rôle que peuvent jouer les organisations régionales et la société civile pour promouvoir les Principes.

* Cette interview a été réalisée à l'université de Harvard à Boston le 29 mars 2012 par Vincent Bernard, rédacteur en chef de la *Revue internationale de la Croix-Rouge* et par Mariya Nikolova, assistante de rédaction.

1 Voir *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, adopté à l'unanimité par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies le 16 juin 2011.

Ayant une formation en sciences politiques, Professeur Ruggie a activement participé à l'étude des relations internationales, se concentrant sur l'impact qu'a la mondialisation, économique ou autre, sur l'élaboration de règles au niveau mondial et l'apparition de nouveaux régulateurs. En plus de ses activités universitaires, Professeur Ruggie s'est engagé longtemps dans la pratique politique. Entre 1997 et 2001, il a été sous-Secrétaire général pour la planification stratégique à l'ONU, aidant le Secrétaire général à mettre en place et à surveiller le Pacte mondial; il a également proposé les Objectifs du millénaire pour le développement à l'Assemblée générale et obtenu son accord. En 2005, John G. Ruggie a été nommé représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU pour la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises. Sur une période de six ans, après avoir effectué des recherches, des consultations et un travail approfondi sur des projets pilotes, Professeur Ruggie a élaboré les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme. Actuellement, il préside le conseil de deux organisations à but non lucratif: Institute for Human Rights and Business et Shift, Putting Principles into Practice. Il est aussi consultant principal dans le domaine de la responsabilité sociale des entreprises pour le cabinet d'avocats Foley Hoag LLP.

: : : : : :

Pouvez-vous résumer la tâche à laquelle vous vous êtes attelé en tant que représentant spécial pour la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales? Quels sont les problèmes que l'on rencontre actuellement lorsqu'on parle des entreprises et des droits de l'homme, surtout dans les zones de conflit?

Le problème principal, c'était le manque de normes et de principes reconnus pour informer les États et les entreprises de leurs obligations respectives dans le domaine des entreprises et des droits de l'homme. Les exigences légales applicables au niveau national varient selon les pays. En matière de droits de l'homme, il n'y a pas de règles juridiques universellement reconnues qui s'appliqueraient au comportement des entreprises à l'étranger. Dans certains pays, il est possible de déposer plainte contre certaines sociétés pour leur comportement à l'extérieur du territoire ; dans d'autres, c'est plus difficile, voire impossible. On a assisté à une prolifération d'initiatives volontaires, mais aucune ne s'est imposée. Donc, personne ne savait clairement comment les États étaient censés réglementer le domaine des affaires et comment les entreprises devaient assumer leurs propres responsabilités, quelles que soient les règles locales. C'est le problème général que je devais essayer de résoudre dans le cadre de mon mandat aux Nations Unies.

Ce problème se manifeste différemment dans différentes branches d'activité et dans différentes régions du monde. Par exemple, dans l'industrie légère, il s'agit généralement de normes de travail non ou insuffisamment res-

pectées. Dans l'industrie extractive, les difficultés proviennent des relations avec la population, des consultations et compensations insuffisantes pour le terrain, et de la sécurité physique des personnes. Il y a eu de nombreux incidents où des agents de sécurité – de l'État ou privés – ont blessé ou même tué des personnes qui manifestaient devant une mine, une installation pétrolière ou une plantation. Dans le domaine des techniques de l'information et de la communication, les questions principales sont le droit à la vie privée et à la liberté d'expression, les entreprises violant directement ces droits par leurs pratiques commerciales, ou étant complices des gouvernements en envahissant le domaine privé ou en limitant la liberté d'expression par la censure.

Les zones de conflit sont particulièrement problématiques, car personne ne peut prétendre que le régime des droits de l'homme, tel qu'il est conçu, puisse fonctionner alors que l'État hôte est en proie à la violence. Même si celui-ci a techniquement l'obligation d'être le premier défenseur des droits de l'homme, en temps de conflit armé, soit il ne fonctionne pas, soit il ne contrôle pas tout son territoire, ou alors il commet lui-même des violations des droits de l'homme.

Bref, les manifestations spécifiques sont variables, mais le problème général est l'absence de règles universellement reconnues faisant autorité pour régir ce genre de situations. Les Principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme commencent à combler cette lacune.

Vous avez mené de vastes recherches et de nombreuses consultations avant de soumettre les Principes directeurs au Conseil des droits de l'homme. A votre avis, à quelles difficultés va se heurter leur mise en œuvre ?

Oui, nous avons organisé près de 50 consultations internationales au cours de mon mandat, et à un certain moment, quelque 25 cabinets d'avocats et de nombreux autres volontaires du monde entier faisaient des recherches bénévolement pour nous. Le groupe de travail de l'ONU² – et tous ceux qui œuvrent dans ce domaine – peuvent puiser dans ces données. Le matériel est mis sur le site internet du Centre de ressources sur les entreprises et les droits de l'homme³.

Le mandat du groupe de travail de l'ONU a pour but de promouvoir la mise en œuvre et la diffusion des Principes directeurs, d'aider à créer des capacités dans les petites et moyennes entreprises ainsi que dans les petits pays, de faire des visites sur place pour mieux se rendre compte de la façon dont cela fonctionne sur le terrain, et finalement de convoquer une réunion annuelle à

2 Note du rédacteur : La résolution du Conseil des droits de l'homme de l'ONU approuvant les Principes directeurs (doc. ONU A/HRD/RES/17/4 du 6 juillet 2011) a également créé un groupe de travail sur les entreprises et les droits de l'homme, dont le mandat principal consiste à promouvoir une diffusion et une mise en œuvre efficaces et totales des Principes directeurs.

3 Voir Centre de ressources sur les entreprises et les droits de l'homme : <http://www.business-humanrights.org/SpecialRepPortal/Home> (tous les liens de cet article ont été consultés pour la dernière fois en juin 2012).

Genève pour rassembler toutes les parties prenantes et discuter des progrès accomplis. Son mandat permet également au groupe de travail de faire des recommandations au Conseil des droits de l'homme.

Estimez-vous que votre mission a été accomplie ?

Tout à fait. J'ai terminé. Je me suis engagé pour deux ans et, finalement, j'ai travaillé six ans, car les gouvernements ne cessaient de prolonger et d'étendre mon mandat. Lorsque j'ai commencé, j'étais censé, pour l'essentiel, recenser et préciser les normes et les pratiques exemplaires existantes. Il n'y avait aucun volet normatif à mon mandat. Après ces deux ans, on m'a demandé d'élaborer des recommandations. Donc, la troisième année, j'ai présenté le cadre de référence « protéger, respecter et réparer ». Le Conseil des droits de l'homme l'a accepté à l'unanimité⁴. Il m'a également demandé de consacrer encore trois ans à la rédaction de conseils plus opérationnels sur la façon d'appliquer le cadre de référence. C'est ainsi que les Principes directeurs ont vu le jour.

Toutefois, lorsque j'ai présenté les Principes directeurs au Conseil en juin 2011, j'ai dit que je ne me faisais aucune illusion et que je ne pensais pas que cela allait résoudre définitivement tous les problèmes relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme. J'ai déclaré : ce n'est pas la fin, c'est la fin du début. Je voulais dire par là que nous avons maintenant, pour la première fois, un cadre commun et un ensemble de normes relatives aux entreprises et aux droits de l'homme qui ont été adoptés à l'unanimité par le Conseil des droits de l'homme de l'ONU. C'est-à-dire pas seulement les pays occidentaux, mais aussi le Brésil, la Chine, l'Inde, le Nigéria, la Russie et tous les autres pays représentés au Conseil, au total 47.

L'adoption des Principes directeurs a été exceptionnelle. C'était la première fois que le Conseil des droits de l'homme ou son prédécesseur utilisait le mot « adopter » pour un texte normatif qui n'avait pas été négocié par les gouvernements eux-mêmes. De plus, la composante relative à la responsabilité des sociétés en matière de droits de l'homme a été incorporée dans les nouveaux Principes directeurs pour les entreprises multinationales de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)⁵, qui comprennent un mécanisme de réclamation. Il est cité en référence par l'International Finance Corporation qui exerce une influence sur l'accès aux capitaux. L'Organisation internationale de normalisation (ISO) résume ses points principaux dans ISO

4 Note du rédacteur : le cadre de référence « protéger, respecter et réparer » figure dans le doc. ONU A/HRC/8/5, le 7 avril 2008 et est analysé en détail par Rachel Davis dans un article de cette édition.

5 Les Principes directeurs de l'OCDE peuvent être consultés sur le site : <http://www.oecd.org/daf/internationalinvestment/guidelinesformultinationallenterprises/oecdguidelinesformultinationallenterprises.htm>.

26000, et toute une série de consultants sont prêts à aider les entreprises à obtenir une certification reconnaissant qu'elles agissent d'une manière socialement responsable. Les Principes directeurs font également partie de la nouvelle stratégie de l'Union européenne (UE) sur la responsabilité sociale des entreprises. Les Principes directeurs sont ainsi devenus la norme mondiale jouissant de la plus grande autorité en matière d'entreprises et de droits de l'homme.

Je devrais également indiquer que lorsque l'UE et les États-Unis ont levé leurs sanctions économiques contre la Birmanie, ils ont fait des Principes directeurs de l'ONU une référence pour les investisseurs – les États-Unis dans le cadre des comptes rendus que doivent présenter les particuliers et les sociétés investissant plus de 500 000 dollars en Birmanie. Ainsi, les Principes directeurs donnent des conseils à court terme, mais induisent aussi un processus à plus long terme.

Pourriez-vous nous donner quelques exemples du travail de suivi réalisé directement avec des entreprises depuis l'adoption des Principes directeurs ?

J'ai déjà mentionné plusieurs cas importants. Il y en a bien d'autres. Par exemple, l'association des grandes compagnies pétrolières IPIECA a lancé un projet pilote sur deux ans pour mettre en œuvre les exigences de diligence raisonnable et les mécanismes de réclamation figurant dans les Principes directeurs. L'industrie minière est aussi active. La Commission européenne a lancé un projet visant à rédiger des instructions spécifiques à chaque secteur pour les sociétés actives dans le placement et le recrutement, les techniques de l'information et de la communication, pour les industries pétrolières et gazières, ainsi que pour les petites et moyennes entreprises.

Lorsque le Conseil des droits de l'homme de l'ONU a examiné les Principes directeurs, plusieurs entreprises y ont souscrit sur Internet, notamment une société exploitant l'huile de palme en Malaisie, Coca-Cola, General Electric et Sakhalin Energy en Russie. Des entreprises très diverses se sont ralliées à ces Principes et progressent dans leur application. En même temps, plusieurs gouvernements ont organisé des audiences publiques ou des réunions inter-administrations pour élaborer des stratégies nationales de mise en œuvre. Donc le processus a démarré. Mais ce genre de travail prend du temps : les Principes directeurs n'ont été adoptés qu'en juin 2011.

Comment la société civile a-t-elle réagi, ou utilisé, les Principes directeurs jusqu'à présent ?

Au départ, plusieurs groupes de la société civile ont interprété mon mandat de manière traditionnelle, disant que je devrais plaider pour un seul traité international global relatif aux entreprises et aux droits de l'homme, que je devrais recevoir les plaintes des victimes, etc. J'ai pris soin d'expliquer en détail pourquoi ces approches n'étaient pas le moyen le plus efficace de réduire rapi-

dement le nombre d'atteintes aux droits de l'homme commises par les entreprises, et pourquoi une action judiciaire, nécessaire pour obtenir réparation en cas d'abus, devait être complétée par des moyens non-judiciaires permettant de traiter rapidement et équitablement de nombreuses doléances avant qu'elles ne s'aggravent. Mais ces divergences de vues appartiennent au passé. Maintenant, la société civile utilise les Principes directeurs comme outil de promotion et comme base pour élaborer d'autres initiatives, mieux ciblées⁶. Les organisations de travailleurs nous ont fortement soutenus pendant tout le mandat. Et elles aussi utilisent les Principes directeurs comme critères pour évaluer les entreprises et les gouvernements et pour demander une amélioration des politiques et des pratiques⁷.

Comment voyez-vous le rôle d'une institution telle que le CICR dans ce mouvement mondial qui vise à donner un cadre commun aux entreprises actives dans des situations de conflit ou de violence ?

Parallèlement aux Principes directeurs, j'ai soumis un rapport qui traite spécifiquement des situations de conflit⁸. Je suis convaincu que les situations de conflit justifient des mesures spéciales de la part des gouvernements – du pays hôte et du pays de l'entreprise – et particulièrement de ce dernier lorsque le gouvernement du pays hôte ne contrôle pas une partie de son territoire où se déroule un conflit. Ce genre de situations exige aussi une plus grande diligence de la part des entreprises.

Le pays d'origine de l'entreprise et les pays voisins se voient attribuer un plus grand rôle afin d'éviter que les zones de conflit ne deviennent des zones de non-droit. Mon rapport sur les zones de conflit présente quelques mesures que ces pays devraient prendre dans ce but. Je pense aussi que c'est un domaine dans lequel il serait justifié d'adopter d'autres mesures juridiques au niveau international, car, comme je l'ai déjà dit, les dispositions relatives aux droits de l'homme ne peuvent pas s'appliquer comme prévu dans une situation de violence extrême ou de conflit manifeste. Le CICR a été longtemps actif dans ce domaine et il est bien placé pour participer au développement d'initiatives, juridiques ou autres, portant sur ces circonstances exceptionnelles.

6 Par exemple, voir <http://accountabilityroundtable.org/campaigns/human-rights-due-diligence>; et SOMO, CEDHA, Cividep, « How to use the UN Guiding Principles for Business and Human Rights in company research and advocacy », publié en 2012.

7 Par exemple, voir Confédération syndicale internationale « Cadre des Nations Unies "Protéger, respecter et réparer" », cadre pour les entreprises et les droits de l'homme et Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme: note d'information à l'intention des syndicalistes », mai 2012, disponible sur: http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/12-04-21_ruggie_briefing_note_mk_3_-_fr.pdf, ou : <http://www.ituc-csi.org/the-united-nations-protect-respect,11734.html>.

8 *Business and Human Rights in Conflict-Affected Regions: Challenges and Options for State Responses*, doc. ONU A/HRC/17/32, 27 mai 2012.

Au cours de l'élaboration des Principes directeurs, a-t-on beaucoup parlé des relations entre les obligations découlant des droits de l'homme et celles qui relèvent du droit humanitaire ?

Pendant tout mon mandat, j'ai souligné que dans les situations de conflit, les entreprises doivent voir par elles-mêmes si elles ne contribuent pas directement ou indirectement à des violations du droit international humanitaire (DIH) ou si elles ne se retrouvent pas complices de telles violations. Les États ont bien sûr leurs propres obligations en matière de DIH.

Le cadre « Protéger, respecter et réparer » a des implications importantes pour les États. Parlez-nous plus en détail du devoir de protection qui revient à l'État. Comment les États ont-ils vu leurs obligations envers les entreprises concernées, et leur conception a-t-elle évolué depuis le début de votre mandat ?

Le devoir de protéger contre les atteintes aux droits de l'homme est fondamental. Il inclut la protection contre les agissements de tiers. Les entreprises font partie de ces tiers. Ce que j'ai constaté au cours de mon mandat, c'est que très souvent, sinon dans la plupart des cas, les États n'avaient pas une idée claire de leurs obligations spécifiques face aux entreprises en tant que tierce partie. Et cela n'avait pas non plus été précisé de manière détaillée ou rigoureuse au niveau international. Les traités de l'ONU relatifs aux droits de l'homme ne s'y sont référés que de manière épisodique.

L'une de mes tâches consistait donc à engager de sérieuses discussions avec les États pour qu'ils comprennent que « les entreprises et les droits de l'homme », ce n'est pas une petite boîte isolée. Vous touchez à cette problématique lorsque vous élaborer des lois sur les sociétés ou des règles sur les valeurs mobilières, lorsque vous négociez des traités d'investissement ou des accords commerciaux. Les implications au niveau des droits de l'homme existent dans tous ces domaines, et la plupart des États ne leur avaient pas accordé beaucoup d'attention. Ils avaient l'air de penser que « les entreprises et les droits de l'homme » était un thème isolé que trois petits fonctionnaires du ministère des affaires étrangères pouvaient traiter séparément. Mais ce n'est pas le cas. C'est une question transversale qui devrait être prise en compte dans tous les domaines du droit et de la politique qui influent sur le comportement des entreprises. Attirer l'attention des gouvernements sur ce point et leur faire reconnaître que le devoir de protection est plus étendu que ce qu'ils avaient pensé a été l'une de mes contributions majeures lors de mon mandat.

L'élément le plus controversé dans le devoir de protection de l'État face aux atteintes aux droits de l'homme commises par les entreprises, c'est bien sûr la juridiction extraterritoriale. Les traités relatifs aux droits de l'homme sont muets sur la question. Le droit international coutumier laisse entendre que les États ne sont généralement pas tenus d'exercer une juridiction extraterritoriale, mais que ce n'est pas interdit non plus de le faire dans les cas de graves violations, lorsqu'une base juridictionnelle reconnue existe.

Pensez-vous que ces dernières années, les juristes des entreprises ont disposé de plus d'informations sur les entreprises et les droits de l'homme ? A votre avis, comment perçoivent-ils leurs responsabilités dans ce domaine ?

L'une des caractéristiques spécifiques de ce mandat a été d'obtenir la participation des spécialistes du droit des sociétés. À un certain moment, des cabinets d'avocats de 16 ou 17 pays, notamment d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine, travaillaient avec nous pour analyser les relations entre le droit des droits de l'homme et le droit des sociétés et des titres dans 39 juridictions différentes. Toutes ces recherches ont été communiquées au Conseil des droits de l'homme de l'ONU et publiées sur mon site internet.

La participation des juristes d'entreprise a fait une énorme différence, car c'était la première fois que la plupart d'entre eux s'intéressaient au droit des droits de l'homme. Ils se sont engagés, ont mené de vastes recherches, et la nouvelle s'est répandue. Grâce à ce type d'engagement, l'ordre des avocats américain a fini par adopter les Principes directeurs, tout comme l'International Bar Association. Clifford Chance LLP, qui est, je crois, le cabinet d'avocats le plus important du monde, a fait une déclaration publique pour annoncer qu'en tant qu'entreprise, ils allaient adhérer au Principes directeurs. Finalement, l'engagement des avocats d'affaires a fait mieux connaître mon mandat dans les entreprises, non seulement dans les départements chargés de la responsabilité sociales des entreprises (RSE), mais au-delà, jusqu'aux cadres supérieurs et à la direction.

Les activistes des droits de l'homme ont souvent vu les entreprises à travers le prisme des procédures judiciaires. Voyez-vous une sorte de réchauffement des relations entre les défenseurs des droits de l'homme et le monde des affaires ? Le regard a-t-il changé ?

Les procédures judiciaires auront toujours un rôle à jouer. Mais il faut voir qu'au niveau national, seule une petite partie des litiges est réglée par les tribunaux – c'est un nombre à un chiffre. Ce qui signifie que la vaste majorité d'entre eux sont résolus par d'autres moyens, qui existent. Je suppose qu'il en va de même au niveau mondial. Même si les procès ont leur importance, on ne peut pas régler le problème uniquement en imposant une sanction après coup. La priorité doit aller à la prévention. En outre, pour certains types de litiges, des moyens non judiciaires peuvent se révéler plus efficaces ou plus souhaitables que des procès. Bien sûr, l'action en justice est nécessaire dans certains cas. Mais l'idée que vous puissiez appliquer le programme « entreprises et droits de l'homme » essentiellement en punissant des personnes qui ont déjà fait du mal à quelqu'un ne m'a jamais convaincu – indépendamment du fait que la réparation par la justice prend beaucoup de temps. C'est pourquoi je mets autant l'accent sur les mesures préventives et les mécanismes de réclamation non judiciaires.

Certains prétendent que les entreprises peuvent aussi jouer un rôle positif lors d'un conflit. Qu'en pensez-vous ?

Certainement – cela ne fait aucun doute. Je suis tout à fait favorable à ce que les entreprises contribuent à relever les défis sociétaux de toutes sortes. Mais le premier principe à respecter, c'est de ne pas porter atteinte aux droits d'autrui, de ne pas contribuer à nuire à quelqu'un ou à détériorer une situation, de ne pas profiter de la faiblesse ou de l'absence de règles juridiques dans un pays ou une situation particulière. En outre, en matière de droits de l'homme, il n'y a pas de compensation carbone: faire une bonne action en construisant un hôpital n'absout pas une entreprise du mal qu'elle a pu faire à une personne ou une communauté.

Revenons sur les mécanismes de réclamation. Quelle est la position des entreprises sur de tels mécanismes ?

Je crois que toutes les grandes compagnies minières qui appartiennent au Conseil international des mines et métaux (*International Council on Metals and Mining*) ont déjà mis au point des mécanismes de réclamation ou sont en train de le faire. Certaines des compagnies pétrolières également. Ce n'est pas par hasard que les sociétés minières progressent rapidement dans ce sens, car elles travaillent dans des communautés – en général sur de longues durées. Ce n'est pas non plus un hasard si elles sont plus avancées que les compagnies pétrolières, car leur impact sur les communautés est plus important. Donc, c'est un comportement rationnel à adopter une fois que l'option des mécanismes de réclamation a été proposée et que des critères d'efficacité et de légitimité ont été définis. Nous avons réalisé des projets pilotes de près de 18 mois avec des entreprises et leurs partenaires dans six pays pour tester ces critères, qui sont inclus dans les Principes directeurs.

Les mécanismes de réclamation peuvent être souples et commodes pour les entreprises, mais ils n'offrent pas forcément réparation aux victimes. Voyez-vous apparaître des pratiques exemplaires en matière de compensation ou d'autres formes de réparation pour les victimes ?

Comme vous le savez, actuellement il n'existe pas de système efficace de réparation dans le monde. C'est même exagéré de parler de système. C'est un ensemble de fragments totalement insuffisants au regard des besoins sur le terrain. Mais il n'y a pas de solution unique qui résoudrait d'un coup tous les problèmes. C'est pourquoi, au cours de mon mandat, j'ai dit qu'il était nécessaire de renforcer les institutions nationales défendant les droits de l'homme, par exemple, et qu'il fallait faciliter l'accès à la justice et aux tribunaux, et même à la juridiction extraterritoriale dans certains cas. J'ai parlé de la structure du droit des sociétés, etc. Il y a une liste d'options, mais pas de panacée pour tout résoudre. Les Principes directeurs tentent de regrouper tous ces éléments dans un cadre unique pour pouvoir cumuler les progrès.

Pour ce qui est des dispositions juridiques contraignantes, nous ne sommes même plus certains qu'il soit possible d'obliger les entreprises à rendre des comptes sur leur participation à des actes considérés comme crimes contre l'humanité par l'Alien Tort Statute (ATS) aux États-Unis. Cette loi est actuellement révisée par la cour suprême et elle ne sera peut-être plus appliquée aux entreprises. Mais si elle devait survivre, c'est assez étrange qu'une loi adoptée en 1789 dans un but différent soit le premier instrument mondial qui demande des comptes aux entreprises pour leur participation présumée aux violations les plus graves des droits de l'homme.

L'une des lacunes les plus évidentes que j'ai constatée – et à laquelle on peut remédier facilement – c'est l'absence de mécanismes de réclamation non judiciaires, qu'une entreprise peut elle-même mettre en place ou auxquels elle peut participer. C'est pourquoi j'ai consacré autant de temps et d'énergie au développement de ce concept.

Quel pourrait être l'impact de l'affaire Kiobel⁹, qui est actuellement jugée par la Cour suprême des États-Unis, sur l'obligation pour les entreprises de rendre des comptes à l'avenir ?

Je ne peux pas suivre les procès dans le monde entier, mais je n'ai pas besoin de mes deux mains pour compter le nombre de poursuites qui ont abouti contre des sociétés multinationales d'autres pays qui ont commis des violations des droits de l'homme à l'étranger. Quelque 100 cas de ce genre ont été portés devant les tribunaux des États-Unis en vertu de l'ATS depuis le début des années 1990, dont la grande majorité ont été classés.

Si l'applicabilité de l'ATS aux entreprises est rejetée, les avocats des plaignants devront trouver d'autres voies. Je pense qu'ils auront une double approche. Premièrement, ils essaieront de traduire en justice les cadres des entreprises, ce qui peut être encore plus embarrassant pour les personnes concernées qu'une action contre la compagnie. Deuxièmement, ils essaieront d'intenter des procès selon le droit de l'État plutôt que le droit fédéral. Récemment, quelques affaires ont été portées en justice au Nigéria, donc les pays hôtes en développement commencent à intervenir davantage. Et des procès sont en cours aux Pays-Bas, au Canada et au Royaume-Uni contre des entreprises ayant leur siège dans ces pays. Si le recours à l'ATS était restreint en fonction de la nationalité, les plaignants et les activistes se tourneraient davantage vers d'autres juridictions.

Dans l'affaire *Kiobel*, j'ai fini par envoyer un mémoire d'amicus curiae à la Cour suprême. Je ne soutenais aucune des parties, mais j'ai souligné que

9 Note du rédacteur : l'affaire *Kiobel* (*Kiobel v. Royal Dutch Petroleum Co.*, Cour suprême des États-Unis, n° 10-1491) a été portée devant la justice en vertu de l'ATS par des membres de la communauté Ogoni du Nigéria contre Shell. Les plaignants ont prétendu que Shell avait aidé et incité la dictature militaire du Nigéria, dans les années 1990, à commettre de graves violations des droits de l'homme, notamment des actes de torture, des exécutions extra-judiciaires et des crimes contre l'humanité. La décision est attendue au premier semestre 2013.

les avocats de Shell avaient mal interprété une conclusion essentielle de mon travail et l'avaient utilisée pour étayer leur argumentation. Ils prétendaient que j'avais conclu que le droit international n'impose pas d'obligations directes aux entreprises. En fait, j'avais dit que même si les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme sont souvent muets sur ce point, l'une des évolutions les plus importantes de ces dernières années a été l'attribution d'une plus grande responsabilité aux entreprises pour des crimes internationaux, dans la juridiction nationale mais en s'inspirant des normes internationales¹⁰.

Pouvez-vous nous donner quelques exemples de la manière dont les entreprises appliquent le concept de « responsabilité de respecter » ?

La procédure est plus ou moins celle qui est esquissée dans les Principes directeurs. En général, un engagement politique est pris. Une déclaration politique est rédigée par les cadres et diffusée dans la société. Elle peut également être transmise à des parties prenantes extérieures, notamment des organisations non gouvernementales (ONG), de manière confidentielle. Ensuite, elle est soumise au directeur général et parfois au conseil d'administration pour adoption. La politique est adoptée et incorporée dans les politiques et pratiques opérationnelles.

C'est un grand travail que de traduire une déclaration politique en conseils opérationnels pour chaque département de l'entreprise. Qu'est-ce que cela signifie pour les ressources humaines ? Pour le département chargé des achats ? Pour le marketing ? Et pour les opérations ? Etc.

Pour chaque département, vous devez avoir des directives faites sur mesure. Puis vous devez former les collaborateurs pour les appliquer. Vous devez aussi avoir un mécanisme de justification sous forme de rapport interne, et vous devez l'intégrer dans le système de rémunération de telle sorte que le respect des droits de l'homme soit pris en compte lors de l'évaluation des performances annuelles et l'allocation des bonus. Tout cela peut prendre entre 18 mois et deux ans pour être mis en place. Certaines sociétés ont commencé avant même l'adoption des Principes directeurs, mais il faudra encore attendre pour voir des résultats, car c'est un processus en cours.

Quelles instances internationales pourraient être chargées d'enregistrer toutes ces innovations pour les entreprises ? Pourriez-vous envisager que le Conseil des droits de l'homme de l'ONU adopte à l'avenir des rapports sur les pratiques exemplaires des entreprises, par exemple ?

C'est un véritable défi rien que de suivre tous ces changements. Le monde est vaste, les gouvernements et les grandes entreprises sont des institutions com-

10 Note du rédacteur: les citations sont tirées de *Business and Human Rights: Mapping International Standards of Responsibility and Accountability for Corporate Acts*, rapport du Représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU pour la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises, doc. ONU A/HRC/4/035, 9 février 2007, par. 41, 44, 22 et 84.

plexes. J'espère que le groupe de travail de l'ONU jouera un rôle central dans ce travail de suivi. Les ONG et les syndicats sont aussi bien équipés pour le faire.

Pourriez-vous nous parler du projet de recherche auquel vous participez sur « le coût des conflits » pour les entreprises ?

Il ne s'agit pas forcément d'un « conflit » où les gens se tirent dessus. Il peut aussi s'agir de conflits moins graves. Le projet est issu de la question suivante : nous savons quels préjudices subissent les individus lorsque des entreprises n'ont pas de relations de travail durables avec les communautés, mais les entreprises ne peuvent pas s'en sortir indemnes non plus, non ? Qu'est-ce que cela coûte aux entreprises lorsqu'on fait sauter des oléoducs, que les routes d'accès aux mines sont bloquées, les installations attaquées, des collaborateurs enlevés, ou simplement que coûtent le temps et l'énergie dépensés par le personnel, etc. ? J'ai entrepris de demander aux entreprises de me fournir les informations dont elles disposaient à cet égard. Et le résultat, c'est qu'elles n'avaient pas grand-chose.

Puis Goldman Sachs a sorti une étude portant sur 190 projets dans l'industrie pétrolière, qui présentait quelques résultats intéressants¹¹. Par exemple que le temps qui s'écoule entre le début d'un projet et le moment où la première goutte de pétrole sort du sol avait doublé au cours des dix dernières années, et que la majeure partie du temps supplémentaire n'était pas due à des facteurs techniques ou des risques financiers. C'était dû à quelque chose qui n'avait pas encore de nom et que l'on appelle maintenant « risques liés aux intervenants ». Je leur ai alors demandé s'ils ne mesuraient pas ce facteur ? Une compagnie pétrolière a fait appel à une société de conseil et lui a fourni l'accès à ses données. Elle a découvert qu'elle avait perdu 6,5 milliards de dollars sur deux ans à cause des risques liés aux intervenants. Je me suis exclamé : « C'est un chiffre important ! Est-ce que personne ne s'en est aperçu ? » La réponse a été : « Vous voyez, ces chiffres n'ont jamais été additionnés. Ils ont passé dans les frais opérationnels locaux. Nous avons constaté une augmentation générale des coûts, mais nous ne l'avons jamais ventilée. » Avec mon équipe, j'ai commencé à m'intéresser à d'autres entreprises et à d'autres secteurs industriels.

Pour citer un exemple qui est dans le domaine public : Newmont Mining a dû fermer une installation au Pérou, car l'état d'urgence a été décrété pour des raisons de sécurité à la suite de grandes manifestations dirigées contre l'installation : la mine de Conga. Selon le *Financial Times*, Newmont a perdu de ce fait entre 2 et 2,5 millions des dollars par jour. C'est ce que j'entends par « coût du conflit » avec la population. L'une des raisons pour lesquelles ces compagnies s'empressent d'adopter des mécanismes de réclamation, c'est pour éviter de perdre 2,5 millions de dollars de recettes par jour parce qu'elles n'ont pas su gérer correctement leurs relations avec les communautés. Le message que

11 Goldman Sachs Global Investment Research, «Top 190 Projects to Change the World», avril 2008.

doivent comprendre les entreprises, c'est que le coût du conflit n'est pas seulement imposé aux victimes, mais qu'elles se l'imposent aussi à elles-mêmes. C'est une situation où il n'y a que des perdants et à laquelle il faut remédier.

Que pensez-vous des initiatives multipartites? Elles semblent devenir le modèle de prédilection pour gérer les relations entre l'État, les acteurs privés et la société civile.

Elles sont plus difficiles à gérer que nous ne le pensions. En principe, c'est une très bonne idée, et j'en ai été l'un des défenseurs. En fait, j'ai aidé à créer celle qui pourrait bien être la plus vaste du monde – le Pacte mondial de l'ONU. Mais il faut être très attentif à la manière dont elles sont structurées, car souvent, elles ne précisent pas assez clairement qui doit faire quoi. Le résultat, c'est qu'il y a des tire-au-flanc. Même lorsque des tâches spécifiques sont attribuées, il peut être plus facile de les refiler à d'autres dans le cadre d'initiatives multipartites. La deuxième difficulté, c'est qu'elles requièrent beaucoup plus de ressources et d'engagements qu'on ne le pensait. Et les participants individuels, quel que soit le secteur dans lequel ils travaillent – gouvernement, entreprise ou société civile – ne voient pas leur contribution à l'effort collectif reconnue à sa juste valeur dans leur institution. Dans un organisme public, la performance n'est généralement pas évaluée sur la base de la contribution à des initiatives collectives. Il en va de même dans le secteur commercial et dans les ONG. C'est souvent un poids supplémentaire pour les participants, qui peuvent prendre l'initiative très à cœur mais ne sont ni récompensés ni encouragés adéquatement.

Donc je pense qu'en principe les initiatives multipartites sont une bonne idée et qu'elles contribuent grandement à combler les lacunes en matière de gouvernance mondiale. Mais nous devons nous y engager en étant extrêmement attentifs aux difficultés, que nous devons affronter et régler, plutôt que d'espérer qu'elles se résoudreont simplement d'elles-mêmes.

Un dernier mot d'encouragement pour tous ceux qui travaillent dans le monde des entreprises et dans les zones en proie à la violence et aux conflits?

C'est facile: il y a cinq ans, nous n'aurions pas eu cet entretien – il n'aurait en tout cas pas été aussi long! Nous n'aurions pas eu de quoi parler autant. Il y a dix ans, ce sujet était pratiquement inexistant. Donc, même dans une perspective à moyen terme, nous avons fait beaucoup de progrès en un temps relativement court. Cela devrait être un énorme encouragement pour tous ceux qui s'efforcent de changer le cours des choses. Mais comme je l'ai déjà dit, dans le domaine des entreprises et des droits de l'homme, nous n'en sommes qu'à la fin du début. Il reste encore beaucoup à faire.