

Impliquer efficacement les personnes détentrices de droits au sein des initiatives multipartites

DOCUMENT DE DISCUSSION



EUROPEAN CENTER FOR
CONSTITUTIONAL AND
HUMAN RIGHTS



MENTIONS LÉGALES

Avec les contributions de :

Evelyn Bahn (INKOTA, membre de l'association Forum Cacao durable)

Sarah Guhr (Germanwatch, coordinatrice de la société civile au sein du dialogue sectoriel automobile du PAN)

Rebecca Heinz (Germanwatch, membre du dialogue sectoriel automobile du PAN)

Andréa Moraes Barros (CIR, coordinatrice de la société civile au sein du Partenariat pour le jus d'orange durable)

Johannes Norpoth (FEMNET, coordinateur de la société civile au sein de l'Alliance pour des textiles durables)

Lara Louisa Siever (INKOTA, membre du dialogue sectoriel automobile du PAN)

Travail rédactionnel :

Tobias Rinn (Germanwatch)

Mise en page :

Ole Kaleschke, www.olekaleschke.de

Édition :

Germanwatch e.V.

Bureau Bonn :

Dr. Werner-Schuster-Haus

Kaiserstr. 201

D-53113 Bonn

Téléphone +49 (0)228 / 60 492-0, Fax -19

Bureau Berlin :

Stresemannstr. 72

D-10963 Berlin

Téléphone +49 (0)30 / 28 88 356-0, Fax -1

Site internet : www.germanwatch.org

Novembre 2022

With support from the:



Federal Ministry
of Labour and Social Affairs

Soutenu par le



Ministère fédéral de la
Coopération économique
et du Développement

on the basis of a resolution passed
by the German Bundestag

Les organisations qui ont participé à l'élaboration de ce document mènent des partenariats avec de multiples acteurs-rices, soutenus par Engagement Global, sur mandat du ministère fédéral de la Coopération économique et du Développement (BMZ).

Cette prise de position a été élaborée dans le cadre du projet « Dialogue sectoriel du PAN ». Le contenu de cette publication relève uniquement de la responsabilité des éditeurs-rices ; les positions présentées ici ne reflètent pas le point de vue des organismes de financement.

SOMMAIRE

ABRÉVIATIONS	4
RÉSUMÉ	5
PRÉAMBULE SUR LA PLACE DES INITIATIVES MULTIPARTITES DANS LA MISE EN ŒUVRE DU DEVOIR DE DILIGENCE	7
CONTEXTE ET OBJECTIFS DE CE DOCUMENT	8
LES DIMENSIONS DE L'IMPLICATION	11
L'identification de groupes de personnes détentrices de droits	11
Sélection de représentant-e-s au sein de ces groupes de personnes	12
La légitimité de la représentation	12
Un niveau d'organisation insuffisant	14
Le niveau d'intégration dans les initiatives multipartites	15
Mesures visant à encourager l'implication	17
EXIGENCES	20
Exigences à l'égard des initiatives multipartites	20
Exigences à l'égard des entreprises	20

ABRÉVIATIONS

BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales/ Ministère fédéral du Travail et des Affaires sociales
BMEL	Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft/ Ministère fédéral de l'Alimentation et de l'Agriculture
BMUV	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz / Ministère fédéral de l'Environnement, de la Protection de la Nature, de la Sécurité nucléaire et de la Consommation
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung/ Ministère fédéral de la Coopération économique et du Développement
CIR	Christliche Initiative Romero/ Initiative chrétienne Romero
FESIIAAN	Federación de Sindicatos Independientes de las Industrias Automotriz, Autopartes, Aeroespacial y del Neumático
FNK	Forum Nachhaltiger Kakao/ Forum Cacao durable
GCCP	Ghana Civil Society Cocoa Platform
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit/ Agence de coopération internationale allemande pour le développement
GOTS	Global Organic Textile Standard
ICCO	International Cocoa Organization/Organisation internationale du cacao
ILO	International Labour Organization/Organisation internationale du travail
LkSG	Lieferkettensorfaltspflichtengesetz/ Loi relative au devoir de diligence sur les chaînes d'approvisionnement
MSI	Multi-Stakeholder-Initiativen/ Initiatives multipartites
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ONG	Organisation non-gouvernementale
PAN	Plan d'action national sur les entreprises et les droits de l'homme
PANAO	Partnerschaft für nachhaltigen Orangensaft/ Partenariat pour le jus d'orange durable
PDNU	Principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme
SAN	Sustainable Agriculture Network
SAVE	Social Awareness and Voluntary Education
SK	Steuerungskreis/ Comité de pilotage
UBM	Unternehmensübergreifender Beschwerdemechanismus/ Procédure de traitement des plaintes spécifique à plusieurs entreprises
VDA	Verband der Automobilindustrie/ Union de l'industrie automobile
ver.di	Vereinigte Dienstleistungsgewerkschaft/ Syndicat unifié des services

RÉSUMÉ

Les initiatives multipartites (MSI) basées en Allemagne dont la mission est la mise en œuvre du devoir de diligence des entreprises dans le domaine des droits de l'homme, de la protection de l'environnement et de la lutte contre la corruption visent principalement les impacts négatifs des activités des entreprises sur les sites de production étrangers et des chaînes de valeurs industrielles allemandes. Dans les formats d'échange existants, ce sont essentiellement des acteurs-rices publics, économiques et issus de la société civile allemande qui sont représentés, tandis que les groupes (potentiellement) affectés négativement par les activités des entreprises (les personnes détentrices de droits), ou bien leurs représentant-e-s régionaux, sont généralement absent-e-s ou seulement impliqué-e-s de manière ponctuelle dans ces dialogues. Il en résulte un fort décalage entre le niveau d'implication, la représentation et les possibilités d'exercer une influence au sein des initiatives multipartites. Dans le cadre des Principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (PDNU), la participation des personnes détentrices de droits est pourtant un aspect essentiel du processus de diligence en matière de droits de l'homme. Cette mission importante pour les entreprises est également ancrée dans la loi allemande relative au devoir de diligence sur les chaînes d'approvisionnement, ainsi que dans le projet de la Commission européenne pour une loi européenne sur les chaînes d'approvisionnement.

Le présent document s'adresse à toutes les parties prenantes impliquées dans les initiatives multipartites. Il s'adresse tout particulièrement au gouvernement allemand, qui parfois initie ou anime des initiatives multipartites et y participe, ainsi qu'aux entreprises, qui sont principalement responsables de l'implication des personnes détentrices de droits. Il présente les différentes dimensions d'une véritable implication des personnes détentrices de droits dans le cadre des initiatives multipartites et décrit des exemples de bonnes pratiques issues de différentes initiatives multipartites allemandes. On voit ainsi de quelle manière les initiatives multipartites peuvent, en théorie, contribuer à la mise en œuvre du devoir de diligence. Toutefois, dans la pratique, les personnes détentrices de droits ne sont pas suffisamment impliquées dans les initiatives multipartites. Un certain nombre d'exigences doivent donc être remplies afin que les initiatives multipartites puissent exploiter pleinement leur potentiel. La mise en œuvre de ces exigences est d'autant plus pertinente que la loi allemande sur les chaînes d'approvisionnement ne décrit pas clairement l'implication des personnes détentrices de droits dans le cadre des processus de diligence. Il est donc d'autant plus important que les initiatives multipartites créent une réelle valeur ajoutée en se conformant aux PDNU lors de la mise en œuvre pratique de l'implication des personnes détentrices de droits. Elles peuvent en effet aider les entreprises en regroupant les ressources et ainsi contribuer à accroître l'efficacité des mesures de diligence.

EXIGENCES À L'ÉGARD DES INITIATIVES MULTIPARTITES

1. Les initiatives multipartites doivent **s'engager à inclure les personnes détentrices de droits** dans leurs documents de travail fondateurs ou pertinents. Cela signifie également que l'échange avec les personnes détentrices de droits et la manière dont celui-ci doit être organisé doivent figurer sur l'agenda des initiatives multipartites.
2. Au sein des initiatives multipartites existantes, une **évaluation du statu quo** devrait être effectuée afin de voir si des personnes détentrices de droits sont impliquées, de quelles personnes il s'agit et sous quelle forme elles participent. Une attention particulière devrait être portée aux aspects liés à la légitimité de la représentation ainsi qu'à ceux liés au manque d'organisation. Si des personnes détentrices de droits sont déjà impliquées, leurs retours sur le processus d'implication existant et sur leurs besoins en vue d'une meilleure implication devraient être recueillis.
3. À partir de l'évaluation du statu quo, une cartographie complète des acteurs-rices devrait être effectuée afin **d'identifier d'éventuelles lacunes et de les combler en sélectionnant des représentant-e-s approprié-e-s** pour le processus d'implication.
4. Sur la base de l'évaluation du statu quo et des retours des personnes détentrices de droits sur leur implication jusqu'à présent, les initiatives multipartites doivent mettre en œuvre **des mesures visant à promouvoir l'implication des personnes détentrices de droits**. Pour ce faire, elles devraient élaborer une feuille de route avec des objectifs et des échéances claires et communiquer ces informations publiquement. Les mesures à prendre comprennent :
 - *des mesures financières*, afin de permettre l'implication des personnes détentrices de droits et de garantir leur indépendance dans un processus à long terme (voir exigence 5),
 - *des mesures administratives*, telles que la traduction de documents pertinents ou l'interprétariat lors d'événements,
 - *la création de formats d'échange appropriés*, par exemple entre les personnes détentrices de droits et entre les ONG du Nord et du Sud, mais aussi des formats d'échange entre les personnes détentrices de droits et les acteurs-rices des initiatives multipartites,
 - *des mesures méthodologiques*, afin de renforcer l'intérêt des personnes détentrices de droits pour l'initiative multipartite et de les protéger en même temps des éventuels effets négatifs de leur participation,
 - *des mesures substantielles*, telles que le renforcement de la transparence dans les chaînes d'approvisionnement, permettant ensuite d'identifier les personnes détentrices de droits ou bien le renforcement de la mise en œuvre des obligations de diligence par les entreprises membres en matière d'implication des personnes détentrices de droits,
5. Les initiatives multipartites devraient fournir **des moyens humains et financiers suffisants** pour permettre la mise en œuvre de ces mesures. Il s'agit principalement de fournir des ressources financières aux personnes détentrices de droits, mais aussi aux organisations présentes au sein des initiatives multipartites, ainsi qu'à la société civile allemande impliquée. Le financement des mesures visant à faire participer les personnes détentrices de droits devrait être fourni, en premier lieu, par le gouvernement allemand en sa qualité d'initiateur et d'animateur d'initiatives multipartites. À moyen ou long terme, il conviendrait d'examiner dans quelle mesure les entreprises peuvent contribuer au financement de ces mesures sans compromettre l'indépendance des personnes détentrices de droits.
6. L'initiative multipartite devrait régulièrement vérifier **l'efficacité des mesures prises** en interrogeant les personnes détentrices de droits. En fonction du résultat, les ajustements nécessaires devraient être effectués.
7. L'initiative multipartite devrait **faire des comptes rendus** réguliers sur ses formats d'implication. Sur la base des échanges réalisés avec les personnes détentrices de droits sur l'efficacité des mesures, des bonnes pratiques devraient être partagées à travers des formats appropriés.
8. Des **retours via des canaux de communication protégés** devraient être mis en place, afin que les parties prenantes externes puissent à tout moment donner leur avis sur l'initiative multipartite et, en particulier, sur le processus d'implication des personnes détentrices de droits. De plus, des formats d'échange réguliers devraient être mis en place afin de recueillir les retours des détenteur-rices de droits.

EXIGENCES À L'ÉGARD DES ENTREPRISES

9. Les entreprises membres d'initiatives multipartites devraient **intégrer les expériences et les enseignements tirés de l'implication des personnes détentrices de droits dans leurs processus individuels de diligence** et, si nécessaire, apporter des ajustements aux méthodes de travail de l'entreprise et en rendre compte.

PRÉAMBULE SUR LA PLACE DES INITIATIVES MULTIPARTITES DANS LA MISE EN ŒUVRE DU DEVOIR DE DILIGENCE

Les Principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (PDNU) recommandent aux États d'utiliser le « *smart mix* » pour promouvoir le respect des droits de l'homme par les entreprises. Il s'agit d'un « mélange intelligent de mesures nationales et internationales, contraignantes et volontaires »¹. Dans ce contexte, le rôle des initiatives multipartites est une question largement débattue en matière de droits de l'homme et de devoirs de diligence des entreprises, que ce soit au sujet de l'environnement ou de la corruption. Il existe cependant un consensus sur le fait que la mise en œuvre du devoir de diligence demeure une tâche qui incombe aux entreprises et qu'elle ne peut pas être remplacée par des dispositifs basés sur une démarche volontaire. Ces dispositifs volontaires, dont font également parties les initiatives multipartites, ne peuvent qu'apporter un soutien à l'exercice du devoir de diligence.²

Néanmoins, jusqu'en 2021, le gouvernement allemand n'a misé que sur des dispositifs basés sur une démarche volontaire, comme les initiatives multipartites, avec, par exemple, le Plan d'action national pour l'économie et les droits de l'homme (PAN), visant à relever les défis qui se posent aux entreprises lors de la mise en œuvre des devoirs de diligence. Le suivi du PAN réalisé en 2020 ayant montré que cela restait insuffisant, il existe – notamment depuis l'adoption, en juin 2021, de la loi relative au devoir de diligence sur les chaînes d'approvisionnement (LkSG) – des exigences contraignantes pour que les entreprises respectent le devoir de diligence. Cela signifie que l'on s'éloigne de la politique des démarches purement volontaires. La loi mentionne tout de même de manière explicite des mesures volontaires communes, dans le cadre d'initiatives sectorielles³, comme étant une possibilité de mesures correctives, afin d'avoir plus d'influence sur l'entité qui commet le préjudice. Ces mesures devraient être envisagées par les entreprises lorsqu'elles ne peuvent pas mettre fin aux violations des droits de l'homme ou des normes environnementales chez leurs fournisseurs directs dans un délai prévisible (§ 7 al. 2 n° 2 LkSG). Par ailleurs, les mesures communes dans le cadre d'initiatives sectorielles sont mentionnées comme étant des mesures préventives appropriées vis-à-vis de fournisseurs indirects (§ 9 al. 3 n° 2 LkSG) et que les entreprises devraient adapter selon le texte de loi. La question de savoir si ce potentiel existe doit être examinée au cas par cas pour chaque initiative sectorielle et dépend notamment de l'objectif, des exigences et des mesures mises en œuvre.

La plupart des initiatives multipartites actives en Allemagne n'ont toutefois pas été créées dans le but de contribuer à la mise en œuvre des devoirs de diligence en matière de droits de l'homme au sens des PDNU. Malgré une orientation vers le devoir de diligence, de nombreuses initiatives multipartites ne répondent toujours pas aux exigences des PDNU. Une adhésion à ces initiatives multipartites ne signifie donc pas que les entreprises concernées respectent leur devoir de diligence en matière de droits de l'homme.⁴

Les initiatives multipartites

Les initiatives multipartites sont des forums, des dialogues ou des initiatives dont la forme et le caractère contraignant sont variables et qui impliquent, en tant que parties prenantes, des organisations non gouvernementales (ONG), des syndicats, des entreprises et des acteurs-rices gouvernementaux. On trouve des initiatives multipartites dans une grande variété de secteurs, avec des objectifs thématiques et géographiques différents.

1 Commentaire sur le PDNU 3

2 Le commentaire sur le PDNU 19 mentionne par exemple la collaboration avec d'autres acteurs-rices comme une possibilité d'augmenter la capacité d'influence des entreprises pour prévenir ou atténuer les effets néfastes sur les droits de l'homme.

3 Le terme « initiative sectorielle » n'est pas clairement défini dans la loi et, par conséquent, le statut d'initiative multipartite ne s'applique pas à toutes les initiatives sectorielles.

4 C'est ce qu'a montré notamment l'évaluation de l'alignement de l'OCDE sur l'Alliance pour des textiles durables en 2019, qui a examiné dans quelle mesure l'Alliance était conforme au guide sectoriel de l'OCDE sur le devoir de diligence pour la promotion de chaînes d'approvisionnement responsables dans l'industrie de l'habillement et des chaussures. Par la suite, l'Alliance a procédé à des ajustements importants, sans pour autant parvenir à un alignement complet avec le guide.

Les initiatives multipartites peuvent toutefois contribuer à ce que les entreprises comprennent leur responsabilité en matière de respect du devoir de diligence conformément aux PDNU et prennent les mesures appropriées, de manière individuelle ou collective. Cependant, l'appartenance à une initiative multipartite ne peut en aucun cas décharger les entreprises de la responsabilité de mettre en œuvre le devoir de diligence et de vérifier l'efficacité de ces mesures, ni garantir aux autorités publiques une mise en œuvre complète du devoir de diligence.

De nombreuses initiatives multipartites doivent se réorganiser face à ce nouveau cadre légal en Allemagne et au sein de l'UE afin de continuer à offrir une valeur ajoutée. Cela ne sera possible que si, d'une part, le niveau d'ambition des initiatives multipartites dépasse les exigences légales minimales et si, d'autre part, les entreprises contribuent par des mesures efficaces à des effets positifs sur le terrain. L'implication des personnes détentrices de droits est un aspect central du devoir de diligence, qui n'est pas suffisamment pris en compte dans la plupart des initiatives multipartites.

CONTEXTE ET OBJECTIFS DE CE DOCUMENT

Les initiatives multipartites basées en Allemagne dont la mission est la mise en œuvre du devoir de diligence des entreprises dans le domaine des droits de l'homme, de la protection de l'environnement et de la lutte contre la corruption visent principalement les impacts négatifs des activités entrepreneuriales sur les sites de production et dans les chaînes de valeurs étrangères d'acteurs-rices industriel-le-s allemand-e-s. Dans les formats de dialogue existant, ce sont surtout des acteurs-rices publics, économiques et issus-e-s de la société civile allemande qui sont représenté-e-s, tandis que les groupes de personnes (potentiellement) affectés négativement par les activités des entreprises (les personnes détentrices de droits) ou bien leurs représentant-e-s régionaux, sont généralement absent-e-s ou seulement impliqué-e-s de manière ponctuelle dans ces dialogues. Il en résulte un décalage important entre le niveau d'implication, la représentation et les possibilités d'exercer une influence au sein des initiatives multipartites.

Dans le cadre des PDNU, la participation des personnes détentrices de droits est pourtant une partie essentielle du processus de diligence en matière de droits de l'homme. Le PNUE 18 demande aux entreprises de procéder à des « consultations significatives » avec les groupes potentiellement concernés et les autres parties prenantes⁵ lors de l'identification et de l'évaluation de tout impact négatif réel ou potentiel sur les droits de l'homme. Le « Interpretative Guide » définit l'engagement ou la consultation des parties prenantes comme un processus continu d'interaction et de dialogue permettant à l'entreprise d'entendre, de comprendre et de répondre aux intérêts et aux préoccupations, notamment par des approches coopératives.⁶ La loi allemande sur les chaînes d'approvisionnement prévoit également que les personnes dont les droits protégés⁷ sont affectés par les activités économiques des entreprises elles-mêmes ou des entreprises de la chaîne d'approvisionnement soient impliquées de manière appropriée dans toutes les mesures de diligence (§ 4 alinéa 4 LkSG). Le projet de loi sur les chaînes d'approvisionnement de l'UE publié par la Commission européenne en février 2022 prévoit également la consultation des personnes détentrices de droits dans le cadre de la mise en œuvre du devoir de diligence (article 6, point 4 ; article 7, point 2 (a)).⁸

Les personnes détentrices de droits

Les personnes détentrices de droits sont des individus ou des groupes sociaux qui ont des droits particuliers vis-à-vis d'entités porteuses de responsabilités. Dans le cas du devoir de diligence des entreprises, il s'agit donc de groupes de personnes dont les droits sont concrètement ou potentiellement menacés par les activités des entreprises. Cette position juridique distingue les personnes détentrices de droits des autres parties prenantes de la chaîne d'approvisionnement des entreprises, notamment des fournisseurs.

5 Les fournisseurs peuvent être affectés par des pratiques d'achat irresponsables, en particulier de la part d'entreprises de marques, de détaillants et de commerces en ligne tournés vers la consommation, et ne pas être en mesure de respecter les normes nationales ou internationales ou être menacés dans leur existence économique. Mais ils restent les destinataires du devoir de diligence des entreprises et ne sont pas eux-mêmes affectés par les violations des droits humains du fait d'entreprises axées sur la consommation.

6 UN OHCHR (2012): The Corporate Responsibility to Respect Human Rights: An Interpretive Guide, p. 8

7 Par exemple, la vie et l'intégrité physique.

8 EC (2022): Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on Corporate Sustainability Due Diligence and amending Directive (EU) 2019/1937

Cependant, de nombreuses entreprises rencontrent des difficultés à consulter les personnes détentrices de droits et ne parviennent pas à réaliser pleinement cette tâche. Les PNUD reconnaissent que les consultations doivent tenir compte de « la taille de l'entreprise et de la nature et du contexte de ses activités » et la loi relative au devoir de diligence sur les chaînes d'approvisionnement (LkSG) parle également d'une participation « appropriée ». C'est ici que les initiatives multipartites entrent en jeu. Elles peuvent, du moins en théorie, apporter une contribution en regroupant les ressources, en créant une transparence commune sur les chaînes d'approvisionnement et en permettant ainsi aux personnes détentrices de droits d'avoir un meilleur accès aux procédures de plainte, par exemple, afin d'augmenter au mieux l'efficacité des mesures de diligence. Cela peut représenter une valeur ajoutée, notamment pour les petites entreprises.

Pour quelles raisons les personnes détentrices de droits ne sont-elles donc pas suffisamment impliquées dans les initiatives multipartites ? Les causes possibles de ce problème sont multiples.⁹ Si certains obstacles pratiques, tels que le manque de temps de la part des initiatives multipartites ou le manque de ressources financières et de temps de la part des personnes détentrices de droits, pourraient être résolus relativement rapidement, d'autres causes sont plus profondes :

- Parmi les personnes impliquées dans les initiatives multipartites, certaines n'ont souvent pas conscience de la pertinence et de la valeur ajoutée de la participation des personnes détentrices de droits.
- Le fait d'impliquer sérieusement les acteurs-rices locaux dont les positions peuvent être inconfortables suscite peu d'intérêt.
- Des organisations de défense des personnes détentrices de droits, en particulier de groupes d'acteurs-rices marginalisé-e-s, ne sont pas toujours présentes, ce qui rend encore plus difficile l'identification et la participation ciblée de groupes d'acteurs-rices pertinents.
- Les asymétries de pouvoir entre les personnes détentrices de droits et les acteurs-rices impliqué-e-s dans les initiatives multipartites, notamment les entreprises et les organisations, rendent difficile une véritable implication. Les initiatives multipartites s'intéressent souvent aux débats techniques menés en Europe sur le devoir de diligence des entreprises. Les personnes détentrices de droits manquent de ressources financières et humaines pour s'impliquer de manière continue dans le dialogue. Si ces personnes sont expertes des réalités locales et connaissent le mieux les besoins réels de leurs communautés, elles manquent bien souvent de connaissances sur le contexte global de la chaîne d'approvisionnement. Il leur est donc difficile de s'impliquer dans les débats techniques.
- Les approches verticales (ou « *top down* ») sont encore très fréquentes dans la coopération au développement, publique ou privée, de sorte que les personnes détentrices de droits et la société civile locale ne sont souvent pas du tout impliquées ou seulement de manière très ponctuelle dans le développement de projets et de mesures.
- Dans les pays de production, les structures historiques des chaînes d'approvisionnement ne prévoient généralement pas l'implication de personnes détentrices de droits dans les processus de décision. Ces structures en partie postcoloniales des chaînes de valeur sont difficiles à briser.
- Il n'est pas rare que les rapports de force sociaux soient reproduits au sein des initiatives multipartites, ce qui peut conduire à la frustration et à la démotivation des personnes détentrices de droits. Ainsi, la voix des acteurs-rices économiques a souvent plus de poids en raison d'un lobby économique important, alors que ce qui est visé, c'est une coopération sur un pied d'égalité entre tous les acteurs
- Le rétrécissement de la marge de manœuvre pour les acteurs-rices issu-e-s de la société civile et les attaques croissantes contre les défenseurs-euses des droits de l'homme, de l'environnement et des droits fonciers représentent un défi de plus en plus important dans certains pays.

Pourtant, toutes les parties prenantes gagneraient à ce que les personnes détentrices de droits soient véritablement impliquées dans les initiatives multipartites :

- La crédibilité des initiatives multipartites et des mesures mises en œuvre conjointement ou individuellement par les entreprises en est considérablement renforcée.
- Le travail en collaboration qui résulte de cette implication augmente le sentiment de responsabilité chez les acteurs-rices locaux et contribue à ce qu'ils deviennent eux-mêmes partie prenante d'une transformation sur le terrain.
- L'efficacité des mesures est accrue, ce qui permet d'éviter une mauvaise utilisation des moyens financiers et du temps lorsque ces mesures sont directement orientées vers les besoins des personnes détentrices de droits.

⁹ Voir, également à ce sujet, l'Insight 2 sur la participation des parties prenantes dans le rapport intitulé MSI Integrity (2020) : Not Fit-for-Purpose. The Grand Experiment of Multi-Stakeholder Initiatives in Corporate Accountability, Human Rights and Global Governance

- Les effets négatifs imprévus des mesures de diligence peuvent être évités car la société civile locale peut évaluer correctement les contextes locaux.
- L'acceptation des réglementations légales concernant le devoir de diligence en matière de droits de l'homme augmente également dans les pays de production eux-mêmes lorsque les personnes détentrices de droits et la société civile locale sont impliquées de manière participative dans la conception et la mise en œuvre des mesures.
- Les asymétries de pouvoir présentes dans les chaînes d'approvisionnement mondiales sont ciblées et progressivement réduites, s'attaquant ainsi aux causes systémiques des violations des droits de l'homme et des dommages environnementaux.
- La conformité avec les directives internationales, telles que les PDNU au sujet de l'implication des personnes détentrices de droits, est également très pertinente pour les entreprises en matière de législations actuelles sur les chaînes d'approvisionnement.

Le présent document s'adresse à toutes les parties prenantes impliquées dans les initiatives multipartites. Il s'adresse tout particulièrement au gouvernement allemand, qui parfois initie ou anime des initiatives multipartites et y participe, ainsi qu'aux entreprises, qui sont principalement responsables de l'implication des personnes détentrices de droits. Il présente les différentes dimensions d'une véritable implication des personnes détentrices de droits dans le cadre des initiatives multipartites et décrit des exemples de bonnes pratiques issues de différentes initiatives multipartites¹⁰ allemandes. On voit ainsi de quelle manière les initiatives multipartites peuvent contribuer à la mise en œuvre du devoir de diligence. En tenant compte de certaines exigences, celles-ci soutiennent l'implication des personnes détentrices de droits en facilitant, accompagnant et institutionnalisant le dialogue avec les entreprises. La mise en œuvre de ces exigences est d'autant plus pertinente que la loi allemande sur les chaînes d'approvisionnement ne décrit pas clairement l'implication des personnes détentrices de droits dans le cadre des processus de diligence. Il est donc d'autant plus important que les initiatives multipartites créent une réelle valeur ajoutée en se conformant aux PDNU lors de la mise en œuvre pratique de l'implication des personnes détentrices de droits. Elles peuvent aider les entreprises en regroupant les ressources et ainsi contribuer à l'efficacité des mesures de diligence.¹¹

REMARQUE : Dans le cadre de son devoir de diligence, une entreprise doit dialoguer avec les (représentant-e-s des) personnes détentrices de droits. C'est ce que prévoient les PNUD, la loi LkSG et le projet de loi sur les chaînes d'approvisionnement de l'UE. L'échange avec les ONG des pays du Nord ne peut pas remplacer l'échange avec les personnes détentrices de droits le long des chaînes d'approvisionnement des entreprises. Il peut néanmoins être utile pour les entreprises de rechercher un échange supplémentaire avec les ONG des pays du Nord dans le cadre d'une initiative multipartite ou d'un dialogue bilatéral, tant que celles-ci ne sont pas considérées (à tort) comme les seules porte-paroles des partenaires des pays du Sud.

MÉTHODOLOGIE ET LIMITES : En janvier 2021, des ONG des pays du Nord participant à des initiatives multipartites ainsi qu'une organisation partenaire d'un pays de production¹² se sont rencontrées lors d'un atelier. Lors de leur partage d'expériences, des défis et des améliorations nécessaires ont été identifiés et des solutions possibles ont été esquissées. Sur cette base, un questionnaire a été élaboré afin de faire le point sur l'implication des personnes détentrices de droits dans les initiatives multipartites et a par la suite été envoyé aux acteurs-rices-ONG du Forum Cacao durable, de l'Alliance pour des textiles durables, du dialogue sectoriel automobile du PAN et du Partenariat pour le jus d'orange durable. Les réponses à ces questionnaires ainsi que la documentation de l'atelier constituent la base des réflexions présentées dans ce document. Il convient de noter que dans le cadre de l'atelier, seul-e-s des représentant-e-s individuel-le-s de personnes détentrices de droits d'un contexte régional donné et de certaines initiatives multipartites étaient présent-e-s. Pour cette raison, les recommandations présentées ici doivent être d'abord discutées de manière approfondie avec les personnes détentrices de droits et les partenaires d'initiatives multipartites venant des pays du Sud, avant d'être expérimentées et adaptées en conséquence.

10 Les MSI suivantes ont été examinées de plus près pour élaborer ce document : Forum Cacao durable, Alliance pour des textiles durables, Dialogue sectoriel automobile du PAN, Partenariat pour le jus d'orange durable.

11 Voir, également, la loi relative au devoir de diligence sur les chaînes d'approvisionnement, §9 al. 3 n° 2 LkSG, BT-Drucksache 19/28649 : « L'adhésion à des initiatives sectorielles ou intersectorielles est un outil important pour élaborer des mesures de prévention des risques en coopération avec d'autres entreprises. Les initiatives servent à standardiser les directives, à augmenter la capacité d'influence et à obtenir une réduction des dépenses grâce à des effets de synergie. Comme la chaîne d'approvisionnement en amont est souvent constituée de réseaux de fournisseurs complexes et opaques, l'importance des approches collaboratives est grande ».

12 Le partenaire du Sud était Repórter Brasil, une organisation de défense des droits humains du Brésil qui s'intéresse à plusieurs aspects concernant les personnes détentrices de droits. Repórter Brasil participe à PANAO en tant que membre du groupe d'acteurs-rices de la société civile.

LES DIMENSIONS DE L'IMPLICATION

L'identification de groupes de personnes détentrices de droits

Pour impliquer les personnes détentrices de droits, il faut commencer par identifier les personnes dont la vie, les moyens de subsistance ou les droits sont potentiellement ou concrètement affectés par les activités commerciales des entreprises membres de l'initiative multipartite. Les personnes détentrices de droits peuvent être, par exemple : les agriculteurs-rices, les ouvriers-ères agricoles, les travailleurs-euses en usine et les habitant-e-s, les communautés autochtones, les défenseurs-euses des droits de l'homme, etc.

Une étape importante dans l'identification de ces groupes est l'analyse des risques. Dans le cas des initiatives multipartites, il doit s'agir d'une **analyse des risques spécifiques au secteur**, identifiant en premier lieu tous les effets négatifs potentiels ou réels sur les droits de l'homme. Un premier échange avec les personnes détentrices de droits devrait être effectué afin de recueillir leur avis sur la gravité¹³ et la probabilité des risques identifiés. Alors que les entreprises doivent en principe s'attaquer à tous les risques identifiés, le PDNU 24 permet de classer les risques par ordre de priorité en fonction de la gravité des violations des droits de l'homme et de décider quels risques doivent être traités en priorité. Sur la base de ce travail préliminaire, les personnes détentrices de droits peuvent ensuite être identifiées à l'aide d'une **cartographie détaillée des acteurs-rices**.

Par ailleurs, les personnes détentrices de droits peuvent être identifiées par **des ONG des pays du Nord et leurs réseaux**, ainsi que par des **réseaux Sud-Nord** déjà existants et institutionnalisés. Cela peut toutefois entraîner un certain déséquilibre dans la sélection d'acteurs-rices pertinent-e-s, dans la mesure où seul-e-s les acteurs-rices déjà bien établi-e-s et ayant accès à des réseaux internationaux sont souvent contacté-e-s.

Afin de garantir une participation équilibrée des parties prenantes au sein des initiatives multipartites, il est essentiel d'utiliser d'autres circuits et outils, pour éviter que des groupes importants ne soient exclus dès le début. Une manière d'identifier les personnes détentrices de droits est de **donner aux partenaires du Sud issus de la société civile et des syndicats les moyens** d'identifier et de proposer d'autres organisations et groupes informels dans leur pays/région. Cette responsabilisation peut inclure, par exemple, la mise à disposition de ressources financières ou la préparation d'informations adaptées au groupe cible (par exemple: traduction dans les langues et dialectes locaux, utilisation d'un vocabulaire simple et de tableaux).



Dans le dialogue sectoriel automobile du PAN, il est prévu de mettre en place, au moins temporairement, une coordination locale de la société civile au Mexique, dans le cadre d'un projet pilote visant à lancer une procédure de traitement des plaintes spécifique à plusieurs entreprises (en allemand : UBM). Par ailleurs, une cartographie complète des acteurs-rices au Mexique a été réalisée en 2022, afin d'identifier les groupes d'acteurs-rices locaux et les personnes détentrices de droits, potentiellement ou concrètement concernées, en plus des acteurs-rices de la société civile et des syndicats.



L'expérience de l'Alliance des textiles durables montre que la transparence de la chaîne d'approvisionnement est une première étape importante pour que les partenaires du Sud puissent activer les réseaux locaux. Il est plus facile de convaincre les acteurs-rices des pays de production de s'engager auprès d'une initiative multipartite et de ses entreprises membres s'ils savent auparavant qu'ils peuvent également s'adresser à l'initiative multipartite en cas de problèmes sur certains sites de production qui les concernent. Jusqu'à présent, 25 des 72 entreprises membres partagent leur liste de fournisseurs avec le secrétariat de l'Alliance via une liste centralisée sur l'Open Apparel Registry.

¹³ Dans le commentaire du PNUD 14, il est décrit que la gravité des effets négatifs sur les droits de l'homme doit être évaluée en fonction de leur ampleur et de leur portée, et de leur caractère irréversible.

Sélection de représentant.e-s au sein de ces groupes de personnes

Parallèlement à l'identification des personnes détentrices de droits, la sélection de leurs représentant.e-s qui seront impliqué.e-s dans les initiatives multipartites est un processus décisif et délicat. En règle générale, il n'est toutefois pas toujours possible de séparer clairement les processus d'identification et de sélection, dans la mesure où l'échange avec des représentant.e-s a déjà lieu lors de la phase d'identification des personnes détentrices de droits.

Il faut également faire une distinction claire entre les représentant.e-s direct.e-s et indirect.e-s des personnes détentrices de droits. Les représentations directes des groupes concernés sont, par exemple, les représentant.e-s syndicaux élus, les représentant.e-s des coopératives de petits paysans et/ou les ONG ayant une présence locale ou un échange déjà bien établi avec les comités des communautés locales. Les représentations indirectes sont, en revanche, des organisations nationales comme les ONG qui disposent d'une vaste expertise sur les thèmes des droits de l'homme, de la protection de l'environnement et de la prévention de la corruption, ainsi que sur les contextes politiques et socio-économiques.¹⁴

La légitimité de la représentation

Les représentant.e-s des personnes détentrices de droits doivent, d'une part, avoir les capacités et la motivation suffisantes pour participer aux processus en question et, d'autre part, avoir un intérêt légitime à faire valoir les préoccupations, les perspectives et les besoins des personnes détentrices de droits dans les processus des initiatives multipartites. Selon la chaîne de valeur, il n'est pas rare que plusieurs millions de personnes issues de différents pays soient touchés par les effets de l'action entrepreneuriale. Les acteurs.rices des MSI doivent garder à l'esprit qu'une représentation des intérêts de toutes les personnes détentrices de droits de tous les pays est difficile à réaliser dans la pratique. De nombreuses initiatives multipartites se concentrant sur un pays en particulier; il convient de communiquer ouvertement que les intérêts des personnes détentrices de droits d'autres pays ne sont pas (encore) pris en compte.

Il convient également d'être particulièrement vigilant quant à l'identification des représentant.e-s d'intérêts dans un pays. Bien souvent, il n'existe pas d'associations de défense d'intérêts ou de syndicats nationaux, ou bien il y a plusieurs acteurs.rices qui revendiquent ce statut.¹⁵ Il peut également y avoir des conflits d'intérêts entre les différentes personnes détentrices de droits au début de la chaîne d'approvisionnement. Si les initiatives multipartites sont conscientes de cette difficulté, analysent en continu le contexte des acteurs.rices dans les pays de production ou de culture et cherchent à dialoguer avec les différent.e-s acteurs.rices, cette contrainte peut être gérée de manière responsable. Les questions suivantes peuvent aider à évaluer la légitimité des groupes d'intérêts locaux :

- Les personnes potentiellement ou concrètement concernées ont-elles confiance dans le travail de l'organisation ? Dans le cas de relations de réseau Sud-Nord établies depuis longtemps, cela peut également signifier qu'une ONG des pays du Nord est considérée comme la représentante légitime des intérêts pour certaines questions.
- Quels sont les intérêts des acteurs.rices qu'ils représentent et quelle est leur relation avec les personnes détentrices de droits ?
- S'agit-il d'une ONG locale créée par un regroupement d'acteurs.rices concerné.e-s ou d'un syndicat avec une solide base d'adhérents ?
- S'agit-il d'une ONG de type institutionnel, implantée au niveau national et disposant d'une connaissance approfondie des contextes politiques et socio-économiques du pays ? Est-elle malgré tout en contact direct et/ou régulier avec des personnes détentrices de droits ?
- Quels sont les modes de communication entre l'ONG locale et les personnes détentrices de droits et de quelle manière les perspectives des personnes concernées sont-elles recueillies ? Comment les perspectives des groupes de personnes pouvant être particulièrement vulnérables ou marginalisées sont-elles prises en compte ?
- Comment les représentant.e-s d'intérêts informent-ils les personnes détentrices de droits sur le fonctionnement de l'initiative multipartite et de quelle manière ces dernières sont-elles impliquées dans le dialogue ?

¹⁴ Les asymétries de pouvoir dans la représentation des intérêts des personnes détentrices de droits sont bien sûr aussi possibles chez les représentant.e-s direct.e-s, car la marginalisation et la discrimination (par ex. selon l'origine et le genre) affectent toutes les sphères de la société.

¹⁵ Il convient de souligner qu'en Allemagne également, il n'y a pas toujours qu'une seule représentation des personnes détentrices de droits. Si l'on prend, par exemple, le secteur agricole : il existe en Allemagne à la fois l'association des agriculteurs allemands et l'Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft, qui est une fédération d'agriculteurs.rices. Ces deux organisations ne défendent pas toujours les mêmes positions.

- Le modèle économique de l'organisation locale consiste-t-il à proposer des formations ou des activités à la demande d'entreprises ou d'acteurs-rices de la coopération au développement, c'est-à-dire à entrer en contact avec les personnes détentrices de droits uniquement par le biais d'un rôle de prestataire de services ?
- Les contributions des personnes détentrices de droits respectent-elles le niveau de protection et les exigences de la législation nationale en vigueur ou les normes internationales comme le PNUD ? Si ce n'est pas le cas de façon répétée, il est alors évident qu'il ne faut pas continuer à impliquer ces représentant-e-s.

REMARQUE : À l'exception des cas de plainte, les initiatives multipartites dialoguent (presque) exclusivement à un niveau collectif avec les personnes détentrices de droits, donc généralement avec leurs représentant-e-s direct-e-s et indirect-e-s. L'échange direct avec chaque individu dépasserait les capacités et les méthodes de travail des initiatives multipartites. Lorsqu'il est question de personnes détentrices de droits dans la suite du texte, cela comprend également leurs représentant-e-s.



Le Ghana est le deuxième plus grand fournisseur de cacao au monde. On estime à 800 000 le nombre de petit-e-s agriculteurs-rices qui cultivent le cacao. Il n'existe pourtant pas encore d'association nationale de cultivateurs-rices de cacao défendant les intérêts des agriculteurs-rices. Bien que les ONG internationales et locales travaillent depuis de nombreuses années sur des projets visant à soutenir la production durable de cacao et à faire respecter les droits de l'homme dans ce secteur, une participation concertée pour représenter les intérêts des cultivateurs-rices de cacao dans les dialogues politiques nationaux et internationaux est restée longtemps inexistante. Ce n'est qu'en 2018, à l'initiative de l'organisation non gouvernementale ghanéenne SEND-Ghana, que plus de 20 organisations ghanéennes de développement et de protection de l'environnement, des syndicats et des groupes de médias se sont associés à cinq coopératives (ou organisations de producteurs) au sein de la Ghana Civil Society Cocoa Platform (GCCP) afin de défendre ensemble les intérêts des agriculteurs-rices dans les processus politiques. La coopération stratégique en matière de défense entre les ONG et les coopératives est une première au Ghana et rassemble à la fois le point de vue des personnes détentrices de droits et l'expertise méthodologique et professionnelle des ONG. Outre plusieurs groupes de travail thématiques, au moins deux assemblées générales ont lieu chaque année pour développer de manière participative des stratégies de défense et des prises de position. Entre-temps, d'autres coopératives et ONG ont rejoint la GCCP et elle compte aujourd'hui déjà 35 groupes membres. La GCCP coopère étroitement avec les ONG des pays du Nord, également membres du Forum cacao durable (FNK). Les perspectives des groupes d'intérêts locaux sont ainsi régulièrement prises en compte dans le FNK. Entre-temps, une plateforme venant de la société civile a également été créée en Côte d'Ivoire avec des membres d'ONG et de coopératives locales.



Un projet pilote du dialogue sectoriel automobile du PAN consiste à mettre en place d'une procédure de traitement des plaintes de type UBM au Mexique. Ce mécanisme de plainte doit également profiter aux ouvrier-e-s des usines de construction automobile et de fournisseurs allemands. Cela se fait dans le contexte de ce que l'on appelle les « syndicats de protection ». Ceux-ci sont très répandus au Mexique et sont considérés comme proches des employeurs. Pendant de nombreuses années, ils ont empêché les travailleurs-euses de s'organiser librement par des licenciements, des menaces et des interventions. Bien que le droit du travail mexicain ait créé en 2019 de nouvelles possibilités d'organisation du travail, dans la pratique, la plupart des accords collectifs sont toujours en vigueur avec des « syndicats de protection »¹⁶. Il n'existe qu'une poignée de syndicats vraiment indépendants et élus librement au Mexique, regroupés notamment dans la fédération de syndicats FESIIAAN (Federación de Sindicatos Independientes de las Industrias Automotriz, Autopartes, Aeroespacial y del Neumático).

Il est évident que les « syndicats de protection » dominants ne représentent absolument pas les intérêts légitimes des travailleurs-euses. Le dialogue sectoriel automobile du PAN doit gérer cette situation dans le contexte de l'implication des acteurs-rices mexicain-e-s dans la procédure de type UBM au Mexique, dans la mesure où les entreprises allemandes impliquées ont elles-mêmes des « syndicats de protection » dans leurs usines mexicaines.

16 Entretien avec la syndicaliste Patricia Juan Pineda pour le journal Frankfurter Rundschau, le 20 février 2022 : « C'est un appel au réveil pour les travailleurs au Mexique ».

Un niveau d'organisation insuffisant

Bien que le concept de « personnes détentrices de droits » soit utilisé dans ce document comme un terme unique, il ne désigne pas un groupe homogène de personnes. Il s'agit plutôt de personnes ayant des privilèges, des relations d'interdépendance, des compétences, des besoins et des capacités très différentes, et qui vont justement influencer sur leur participation ou non dans les processus politiques. Certains de ces groupes de personnes peuvent être particulièrement discriminés, marginalisés et/ou exposés à des conditions socio-économiques défavorables dans le secteur. Ces groupes sont particulièrement vulnérables à un certain nombre de violations des droits de l'homme, c'est pourquoi ils revêtent une importance particulière pour les initiatives multipartites. Cependant, les groupes de personnes particulièrement vulnérables sont généralement moins bien intégrés et organisés dans les structures politiques et/ou ont moins de ressources pour se regrouper et se défendre. Par conséquent, toutes les personnes détentrices de droits identifiées comme telles ne disposent pas nécessairement de représentant-e-s d'intérêt ou de comités représentatifs leur permettant de participer à une MSI et/ou à ses sous-projets. Dans la pratique, certaines initiatives multipartites n'ont malheureusement pas la sensibilité nécessaire pour identifier et aborder ce problème. Les personnes détentrices de droits sont parfois même assimilées aux représentations d'intérêts des organisations de producteurs du Sud qui, elles, sont généralement bien organisées.



Le Forum Cacao durable invite régulièrement des représentant-e-s de coopératives à prendre la parole lors d'événements. Ces derniers défendent évidemment les positions des cultivateur-ices de cacao déjà organisé-e-s. La question de la situation des travailleur-ices dans les plantations de cacao, par exemple au Ghana, n'est pas discutée. Les travailleur-ices ou les agriculteur-ices ghanéen-ne-s étant rarement regroupé-e-s au sein d'organisations ou de syndicats,¹⁷ leur point de vue n'est pas pris en compte lors des sessions de dialogue.



Dans le domaine du textile, les habitant-e-s proches d'usines, qui rejettent dans l'eau des produits chimiques dangereux provenant des teintures, de la préparation ou de la production de fibres, souffrent de problèmes de santé qui apparaissent parfois après une longue période. Dans ce cas, la participation organisée des personnes (potentiellement) concernées est particulièrement difficile. Dans le même temps, les entreprises ont tendance à négliger ce groupe et se concentrent plutôt sur les employé-e-s de leurs fournisseurs. Cette observation a également été faite par l'Institut allemand des droits de l'homme dans un rapport interne lors de la procédure d'évaluation de l'Alliance pour des textiles durables. Des approches telles que la surveillance assurée par la communauté¹⁸ permettent aux habitant-e-s de s'exprimer et devraient donc être soutenues par l'Alliance pour des textiles durables.

¹⁷ Hütz-Adams, Friedel (2018): Die ILO-Übereinkommen am Beispiel des Kakaosektors in Ghana

¹⁸ Le Community Monitoring ou surveillance communautaire est un processus intégré de participation de la société civile (notamment des communautés locales) et d'autres acteurs-ices (potentiellement) concerné-e-s par une activité économique. L'objectif de la surveillance communautaire est, par exemple, de surveiller l'impact des activités économiques sur les facteurs physiques (qualité de l'eau, de l'air ou du sol), biologiques (flore et faune) et sociaux. Voir : Germanwatch et al. (2022) : ENVIRONMENTAL RESPONSIBILITY THROUGH SUPPLY CHAINS | Insights from Latin America.

Le niveau d'intégration dans les initiatives multipartites

L'implication des personnes détentrices de droits peut prendre de nombreuses formes, allant de réunions d'information ponctuelles à des formats d'échange réguliers, en passant par l'intégration dans le comité de pilotage des initiatives multipartites. Nous tenterons donc ici de décrire l'éventail des possibilités d'implication des personnes détentrices de droits dans le cadre des initiatives multipartites. Il convient de faire une distinction entre la **participation au plus haut niveau** ou bien à des sous-projets au sein des initiatives multipartites, ainsi qu'entre l'implication de **représentations directes** ou bien de **représentations indirectes** des personnes détentrices de droits.¹⁹

Préparer et partager les informations en fonction du groupe cible est une première étape dans l'implication des personnes détentrices de droits. Il faut distinguer entre les **informations unilatérales** et le **partage d'informations**. Dans le premier cas, les personnes détentrices de droits peuvent être invitées à communiquer des informations sur des sujets spécifiques afin d'informer les personnes participant aux initiatives multipartites. Dans le second cas, les personnes détentrices de droits peuvent recevoir des informations sur les projets et les discussions dans le cadre de l'initiative multipartite, en plus de leurs propres contributions.

Pour que les personnes détentrices de droits soient véritablement impliquées, il est toutefois nécessaire de procéder à leur **consultation**. Elles sont alors invitées à commenter des thèmes ou des projets spécifiques. Il est essentiel que leurs réactions soient prises en compte dans la suite de la procédure et qu'elles soient informées de la façon dont leurs propositions et leurs remarques ont été traitées. Lorsque certaines propositions ne sont pas prises en compte, il convient notamment d'expliquer pourquoi. Souvent, les personnes détentrices de droits ne peuvent pas participer activement au développement ou à la conception d'initiatives multipartites et de projets isolés, dans la mesure où les thèmes à débattre sont déjà définis à l'avance par les membres des initiatives multipartites. Il convient également de souligner que le degré de consultation peut varier considérablement, allant de la consultation ponctuelle indirecte par des ONG des pays du Nord, où les personnes détentrices de droits ne participent pas directement aux formats de dialogue avec le cercle élargi des acteurs-rices de l'initiative multipartite, à une consultation ponctuelle directe des personnes détentrices de droits sur des sujets particuliers avec tous les acteurs-rices de l'initiative multipartite, en passant par des consultations régulières par le biais de formats d'échange récurrents/institutionnalisés dans l'ensemble de la structure de l'initiative multipartite ou dans des sous-projets de l'initiative multipartite.

La meilleure façon d'impliquer les personnes détentrices de droits est de les inclure dans les **comités de pilotage** des initiatives multipartites, au plus haut niveau des initiatives multipartites et/ou dans le cadre de projets pilotes. Ils peuvent ainsi influencer activement le développement ou la conception du projet et contribuer à la définition des priorités de l'initiative multipartite dans leur sens. Cela est particulièrement important lorsque les projets s'adressent à la réalité de la vie locale et visent des changements concrets dans un contexte régional. L'intégration des personnes détentrices de droits dans les comités de pilotage n'est toutefois pas indispensable à l'efficacité d'une initiative multipartite si d'autres formes de consultation et de participation (accessibles) sont mises en œuvre sérieusement.

Critères pour une mise en œuvre crédible

- Les personnes détentrices de droits sont consultées en tant que groupe d'intérêt propre, une simple intégration de leur point de vue par des ONG des pays du Nord n'est pas suffisante.
- Les personnes détentrices de droits sont consultées à un stade précoce.
- Les retours des personnes détentrices de droits sont réellement pris en compte dans la décision.
- Les personnes détentrices de droits ont des retours sur la manière dont les remarques qu'elles ont formulées ont été traitées.
- La consultation ne se limite pas à la collecte de retours écrits, mais comprend également des échanges avec les parties prenantes de l'initiative multipartite.
- Le processus de consultation laisse suffisamment de temps pour la préparation, les commentaires et la discussion.
- Des ressources suffisantes sont disponibles afin de faciliter le processus de consultation (par exemple, des traductions, la préparation d'informations adaptée au groupe cible).
- Si nécessaire, les personnes détentrices de droits sont indemnisées pour le temps et les ressources personnelles investis.

¹⁹ Rappel : dans ce document, les représentant-e-s direct-e-s représentent directement les groupes concernés, tandis que les représentant-e-s indirect-e-s sont des organisations telles que les ONG.



Entre 2017 et 2019, des représentant-e-s de la société civile, des syndicats, des instituts de recherche et des associations de producteurs-rices, ainsi que des petit-e-s agriculteurs-rices et des instituts de certification ont été impliqués dans la création de PANAQ. Dans le cadre de la mission de l'Initiative chrétienne Romero (CIR), les thèmes et les mesures pouvant être mises en œuvre par la nouvelle organisation ont été discutés avec eux sur le terrain. Les personnes détentrices de droits ou leurs représentant-e-s ont ainsi pu influencer de manière significative les objectifs et les projets pilotes de l'initiative multipartite dès le début.

Actuellement, les acteurs-rices de la société civile brésilienne demandent que les différents groupes d'acteurs-rices brésiliens soient intégrés de manière égale dans le comité de pilotage principal de l'initiative multipartite. Il s'agit notamment d'organisations de défense des droits de l'homme, d'associations de petit-e-s exploitant-e-s agricoles et d'organisations syndicales.



Dans le cadre du dialogue sectoriel automobile du PAN, on tente de soutenir le recours des personnes concernées par de (potentielles) violations des droits de l'homme au Mexique à l'aide d'une procédure de type UBM. Le projet est encore en développement, mais pour la mise en œuvre, il est explicitement prévu d'inclure les personnes détentrices de droits ou leurs représentations directes ou indirectes sous forme d'ONG locales ou de syndicats, dans le comité de pilotage du mécanisme de plainte.



Au sein de l'Alliance pour des textiles durables, le programme de l'Initiative pour le Tamil Nadu a été conçu en grande partie par l'ONG partenaire locale SAVE (Social Awareness and Voluntary Education). Il y a un échange continu avec SAVE, dont les travaux sur la création d'une initiative multipartite locale au Tamil Nadu, avec la participation de syndicats locaux, d'ONG, de producteurs-rices et de représentant-e-s du gouvernement, ont initié une coopération avec l'Alliance.

Mesures visant à encourager l'implication

L'implication crédible et réelle de personnes détentrices de droits requiert un grand nombre de mesures, dont certaines peuvent être mises en œuvre rapidement et facilement, tandis que d'autres nécessitent des changements profonds dans la structure des initiatives multipartites existantes. Nous avons rassemblé ci-dessous une première liste de pistes possibles. Cette liste a été réalisée à partir d'un atelier organisé en 2021 (voir p. 10, les expériences des quatre initiatives multipartites étudiées de manière plus détaillées).

	À court terme	À moyen terme	À long terme
20			
Déclaration de principe			
<ul style="list-style-type: none"> Engagement commun de tous les acteurs-rices des initiatives multipartites quant à la nécessité d'impliquer les personnes détentrices de droits et d'obliger toutes les parties prenantes à mettre en œuvre un processus d'implication sérieux. Cela devrait être écrit dans les documents des initiatives multipartites (par exemple dans les accords concernant le dialogue, les objectifs de l'alliance, les règles de coopération, les statuts) et être mis en œuvre en priorité dès le début. En particulier lors de la création de nouvelles initiatives multipartites, cela peut être l'occasion de penser l'implication des personnes détentrices de droits dès le début de la conception des initiatives multipartites et de leurs projets pilotes. 			
Mesures financières			
<ul style="list-style-type: none"> Mettre à disposition des ressources financières sans lourdeurs administratives, afin de compenser les coûts en personnel nécessaire à la collaboration des acteurs-rices des pays du Sud dans le cadre des initiatives multipartites ou de leurs projets pilotes, et soutenir le travail de coordination éventuellement nécessaire des ONG des pays du Nord pour mobiliser les acteurs-rices du Sud. Soutenir financièrement la participation des personnes détentrices de droits aux conférences thématiques, par exemple en prenant en charge leurs frais de déplacement. Fournir des ressources financières aux ONG des pays du Nord pour fédérer les positions de la société civile et aider les acteurs-rices de la société civile des pays du Nord et du Sud qui le souhaitent à participer aux initiatives multipartites ou aux projets pilotes. Développer des formats pour garantir un financement indépendant et à long terme pour soutenir des acteurs-rices des pays du Sud. Par exemple, une proposition de fonds pourrait être pilotée afin d'éviter le financement direct par les entreprises des acteurs-rices des pays du Sud. 			
Mesures administratives			
<ul style="list-style-type: none"> Fournir aux personnes détentrices de droits des documents ciblés pour les aider à comprendre le processus des initiatives multipartites et à acquérir des connaissances de base (par exemple, traduction dans les langues et dialectes locaux, utilisation d'un vocabulaire simple et de schémas). Fournir une traduction de tous les documents dans la langue officielle des pays de production/ de culture et, le cas échéant, dans la langue des personnes détentrices de droits. Organiser la traduction simultanée des ateliers des initiatives multipartites Aider à la demande de visa et à d'autres défis logistiques 			

20 Le classement en court, moyen et long terme est une indication approximative de la rapidité avec laquelle ces mesures doivent être mises en œuvre. Il ne s'agit pas d'une hiérarchisation. La plupart des mesures décrites ici nécessitent une mise en œuvre continue.

	À court terme	À moyen terme	À long terme
<ul style="list-style-type: none"> Prendre en compte des différences de fuseaux horaires et des jours fériés lors de la planification des réunions 			
Création de formats d'échange appropriés			
<ul style="list-style-type: none"> Créer des structures sur le site afin de permettre la participation et la bonne coordination des personnes détentrices de droits (par exemple : une unité de coordination régionale chez les partenaires des pays du Sud, des approches telles que le suivi des personnes travaillant ou des communautés, dans lesquelles les personnes détentrices de droits peuvent faire valoir leurs perspectives et les regrouper).²¹ 			
<ul style="list-style-type: none"> Créer des formats d'échange distincts entre les personnes détentrices de droits et les ONG des pays du Nord en vue de négocier des positions communes dans un climat de confiance et de sécurité et favoriser ainsi une position unifiée. 			
<ul style="list-style-type: none"> En plus d'impliquer les représentant-e-s²² des personnes détentrices de droits, des formats appropriés devraient être mis en place de manière ponctuelle afin d'obtenir le point de vue direct de ces personnes. 			
<ul style="list-style-type: none"> Réaliser un échange régulier et direct entre les représentant-e-s des structures des initiatives multipartites dans tous les pays concernés, au lieu d'un échange uniquement au niveau des secrétariats des initiatives multipartites. 			
<ul style="list-style-type: none"> Organiser régulièrement des conférences/forums de dialogue dans des pays de production et de culture sélectionnés afin de faire connaître les initiatives multipartites et leurs objectifs aux acteurs-rices concerné-e-s et de recueillir le point de vue des acteurs-rices locaux. 			
<ul style="list-style-type: none"> Organiser des formats d'échange distincts et réguliers avec les personnes détentrices de droits afin d'obtenir un retour sur le processus de participation et de recueillir les besoins ou les autres exigences du processus. Cela doit être initié à un stade précoce afin que les personnes détentrices de droits puissent influencer le calendrier et la conception des aspects des initiatives multipartites qui les concernent. Ces formats d'échange peuvent être organisés par des personnes externes, le secrétariat des initiatives multipartites ou des ONG des pays du Nord actives au sein de l'initiative multipartite. 			
Mesures méthodologiques			
<ul style="list-style-type: none"> Susciter l'intérêt des personnes détentrices de droits par une participation active, la mise en œuvre d'améliorations à court terme et de retours structurés pour gérer les commentaires reçus. 			
<ul style="list-style-type: none"> Développer des formats permettant aux personnes détentrices de droits de réduire les asymétries de pouvoir (par ex. formations, entraînements à la négociation). 			
<ul style="list-style-type: none"> Développer des mesures de protection pour que les personnes détentrices de droits ne soient pas exposées à des effets négatifs liés à leur participation à l'initiative multipartite ou aux sous-projets (par exemple, possibilités d'implication anonyme). 			

21 Voir, entre autres, Germanwatch et al. (2022) : ENVIRONMENTAL RESPONSIBILITY THROUGH SUPPLY CHAINS | Insights from Latin America, au sujet de la surveillance assurée par la communauté (Community-based Monitoring).

22 Rappel : dans ce document, les représentant-e-s direct-e-s représentent directement les groupes concernés, tandis que les représentant-e-s indirect-e-s sont les organisations nationales telles que les ONG.

	À court terme	À moyen terme	À long terme
Mesures substantielles			
· Créer de la transparence dans la chaîne d’approvisionnement au sein de l’initiative multipartite afin d’identifier plus facilement les personnes détentrices de droits et de leur permettre d’accéder à l’initiative multipartite qui les concernent. ²³			
· Créer des formats qui favorisent un même niveau de connaissances parmi tous les acteurs-rices de l’initiative multipartite (par exemple, en transmettant des connaissances techniques au sujet du débat sur le devoir de diligence, mais aussi en faisant mieux comprendre leurs droits aux personnes concernées). Cela est également valable pour les entreprises impliquées dans l’initiative multipartite.			
· Renforcer la mise en œuvre individuelle du devoir de diligence des entreprises membres d’initiatives multipartites concernant l’implication des personnes détentrices de droits, par exemple en identifiant et en discutant ensemble des bonnes pratiques et en mettant davantage l’accent sur l’implication des personnes détentrices de droits dans la rédaction des rapports sur la mise en œuvre du devoir de diligence.			
Mesures de gouvernance			
· Passer d’un échange d’informations unilatéral/réciproque à une véritable consultation ou participation aux structures de pilotage via une participation sur un pied d’égalité aux processus de décision, que ce soit au plus haut niveau ou dans des sous-projets de l’initiative multipartite (voir chapitre précédent).			

23 Dans l’idéal, cela devrait être fait à court terme, car la transparence de la chaîne d’approvisionnement est une base importante pour d’autres étapes, comme celle de l’identification des personnes détentrices de droits. En raison de la complexité et de l’opacité qui règnent dans de nombreuses chaînes d’approvisionnement, l’amélioration de la transparence dans les chaînes d’approvisionnement des entreprises qui y sont représentées devrait être une tâche permanente de l’initiative multipartite.

EXIGENCES

Exigences à l'égard des initiatives multipartites

1. Engagement

Les initiatives multipartites doivent tout d'abord s'engager à inclure les personnes détentrices de droits dans leurs documents de travail fondateurs ou pertinents. Cela signifie également que l'échange avec les personnes détentrices de droits et la manière dont celui-ci doit être organisé doivent figurer sur l'agenda des initiatives multipartites.

2. Évaluation du statu quo

Au sein des initiatives multipartites existantes, il faudrait évaluer si les personnes détentrices de droits sont actuellement impliquées, lesquelles et sous quelle forme elles participent. Une attention particulière devrait être portée aux aspects liés à la légitimité de la représentation ainsi qu'à ceux liés au manque d'organisation décrits dans ce document. Si les personnes détentrices de droits sont déjà impliquées, il convient de recueillir leurs retours sur le processus d'implication actuel et sur leurs besoins en vue d'une meilleure implication.

3. Identification et choix

À partir de l'évaluation du statu quo, une cartographie complète des acteurs-rices devrait être effectuée afin d'identifier les éventuelles lacunes et de les combler en sélectionnant des représentant-e-s approprié-e-s pour le processus d'implication.

4. Mise en œuvre

Sur la base de l'évaluation du statu quo et des retours des personnes détentrices de droits sur leur implication jusqu'à présent, les initiatives multipartites doivent travailler à la mise en œuvre des mesures décrites dans ce document. L'objectif devrait être de remplacer l'échange d'informations souvent unilatéral par une véritable consultation des personnes détentrices de droits. Les initiatives multipartites devraient élaborer une feuille de route avec des objectifs et des échéances claires et communiquer ces informations publiquement.

5. Mise à disposition de ressources financières

Les initiatives multipartites devraient fournir des moyens humains et financiers suffisants pour permettre la mise en œuvre de ces mesures. Il s'agit principalement de fournir des ressources financières aux personnes détentrices de droits, mais aussi aux organisations présentes dans les initiatives multipartites, ainsi qu'à la société civile allemande impliquée. Le finance-

ment des mesures visant à faire participer les personnes détentrices de droits devrait être fourni, en premier lieu, par le gouvernement allemand en tant qu'initiateur et animateur d'initiatives multipartites. À moyen ou long terme, il conviendrait d'examiner dans quelle mesure les entreprises peuvent contribuer au financement de ces mesures sans compromettre l'indépendance des personnes détentrices de droits.

6. Vérification de l'efficacité

L'initiative multipartite devrait régulièrement vérifier l'efficacité des mesures prises en demandant aux personnes détentrices de droits si elles sont satisfaites des processus d'implication. En fonction de cela, les ajustements nécessaires devraient être effectués.

7. Élaboration de comptes rendus

L'initiative multipartite devrait faire des comptes rendus réguliers concernant ses formats d'implication. À partir des échanges réalisés avec les personnes détentrices de droits sur l'efficacité des mesures, les bonnes pratiques devraient être partagées à travers des formats appropriés.

8. Retours des personnes détentrices de droits

Des canaux de communication protégés devraient être mis en place, afin que les parties prenantes externes puissent à tout moment donner leur avis sur l'initiative multipartite et, en particulier, sur le processus d'implication des personnes détentrices de droits. De plus, des formats d'échange réguliers devraient être mis en place afin de recueillir les retours des personnes détentrices de droits.

Exigences à l'égard des entreprises

9. Mise en œuvre individuelle

Les entreprises membres d'initiatives multipartites devraient intégrer les expériences et les enseignements tirés de l'implication des personnes détentrices de droits dans leurs processus individuels de diligence et, si nécessaire, apporter des ajustements aux méthodes de travail de l'entreprise et en rendre compte.