

DE L'ENGAGEMENT À L'IMPACT



**Expériences des groupes de travail
locaux sur les entreprises, la sécurité
et les droits de l'homme**
RAPPORT FINAL – 2020

1. Remerciements

La présente étude a été pilotée et effectuée par une équipe de recherche composée de J.J. Messner et Hannah Blyth (Fonds pour la paix - FPP) et de Marlene Wäfler (DCAF).

Cette étude n'aurait pas pu être menée à bien sans l'implication, l'aide inestimable et l'assistance de nombreux organisations et individus. Le DCAF et le FPP souhaitent remercier le gouvernement du Royaume-Uni pour le généreux soutien qu'il a apporté à ce projet par le biais du Mécanisme de mise en œuvre de la sécurité et des droits de l'homme (SHRIM) mis en place par le DCAF. Les auteurs tiennent à remercier en particulier Jean-Michel Rousseau, Lucia Hernandez, Julia Jäckle, Anna Marie Burdzy et Alan Bryden du DCAF, Claude Voillat du CICR à Genève, et Ignatius Onyekwere, Amanda Quinn, Christina Murphy, Ben Chandler, Giovanna de Miranda, et Rhea Bhambhani qui travaillent aux bureaux du FPP à Washington D.C. et à Abuja pour leur soutien tout au long du projet.

Nous tenons également à remercier les Groupes de travail aux niveaux national et local pour leur implication dans ce projet et le soutien logistique qu'ils nous ont apporté et pour avoir accueilli les équipes du FPP et du DCAF dans leurs réunions. En particulier, les auteurs souhaitent remercier Mark Detcher, Ministère des Terres et des Ressources naturelles du Ghana, Albert Yelyang, WANEP-Ghana, et le Groupe de travail du Ghana ; Vicky Bowman, le Myanmar Center for Responsible Business, et le Myanmar Steering Committee ; Babatunde Ajala, Ambassade de Suisse, Abuja, Joel Bisena, LITE-Africa, Nkasi Wodu et le Peacebuilding Team de la Partnerships Initiative for the Niger Delta (PIND), et le Groupe de travail du Nigeria ; Carlos Salazar, Socios Peru, et le Groupe de travail du Pérou ; ainsi que Pact et International Alert pour leurs précieuses informations sur le processus de mise en place des Groupes de travail en RDC. En outre, les auteurs adressent leurs remerciements à Luz Stella, directrice exécutive du CME en Colombie.

Enfin, nous tenons à remercier toutes les personnes interrogées dans le cadre de cette étude pour le temps qu'elles nous ont consacré (ainsi que l'expertise précieuse qu'elles nous ont apportée), souvent à des heures inhabituelles et tardives de la nuit.

Clause de non-responsabilité

Le contenu de cette publication peut être librement utilisé et copié à des fins éducatives et autres fins non commerciales, à condition que la publication est dûment citée comme source. Les opinions exprimées dans cette publication sont celles de l'auteur ou des auteurs et ne reflètent en aucun cas la position des institutions mentionnées ou citées à titre d'exemple dans ce rapport. Les bonnes pratiques et recommandations incluses dans cette publication ne sont pas normatives. Il appartient à chaque utilisateur de déterminer, le cas échéant, leur faisabilité, leur utilité et leur adéquation en fonction du contexte local dans chaque situation spécifique sur le terrain. Les auteurs de cette publication déclinent toute responsabilité pour toute perte ou dommage de quelque nature que ce soit à quiconque a utilisé cette publication ou à tout tiers à la suite de l'utilisation des informations contenues dans le présent document.

Photo de couverture : Sylvain Liechti/MONUSCO
2020 DCAF/FFP

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ	5
POINTS CLÉS À RETENIR	8
TENDANCES COMMUNES POUR DES PROCESSUS DE GROUPE DE TRAVAIL RÉUSSIS	10
1. INTRODUCTION	11
2. MISE EN ŒUVRE ENVIRONNEMENT	15
3. MISE EN PLACE DE GROUPES DE TRAVAIL DANS LES PAYS	20
4. MISE EN PLACE DE GROUPES DE TRAVAIL DANS LES PAYS	40
5. DURABILITÉ DES GROUPES DE TRAVAIL NATIONAUX	52
6. CONCLUSION	58
7. RECOMMANDATIONS	59
ANNEXES	64
1. Exemple de questionnaire d'entretien	64
2. Exemple d'ordre du jour d'une réunion du GICT (Ghana)	68
3. Résumé d'une réunion du groupe de travail des vice-présidents (Ghana)	69
4. Étude de cas : Ghana	75
5. Étude de cas : Lubumbashi, R.D. Congo	81

ACRÓNIMOS

AFRICOM	Commandement des États-Unis pour l'Afrique
CICR	Comité international de la Croix-Rouge
CME	Comité Minero Energético de Seguridad y Derechos Humanos
DCAF	DCAF - le Centre pour la gouvernance du secteur de la sécurité
FPP	Fonds pour la paix
ICE	Indonesia Centre for Ethics
ICoCA	Association du Code de conduite international des entreprises de sécurité privées
IHRB	Institute for Human Rights and Business
IPV	Initiative sur les principes volontaires
ITIE	Initiative pour la transparence dans les industries extractives
KAIPTC	Centre international de formation au maintien de la paix Kofi Annan
LITE Africa	Leadership Initiative for Transformation and Empowerment Africa
MCRB	Myanmar Centre for Responsible Business
MIGA	Agence multilatérale de garantie des investissements
MONUSCO	Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ONG	Organisation non gouvernementale
OSC	Organisation de la société civile
PAN	Plan d'action national
PVSDH	Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme
RSE	Responsabilité sociale des entreprises
SHRIM	DCAF - Mécanisme de mise en œuvre de la sécurité et des droits de l'homme
UNGP	Principes directeurs des Nations Unies
WANEP-Ghana	Réseau ouest-africain pour la consolidation de la paix - Ghana

RÉSUMÉ

Le présent guide propose des bonnes pratiques et des orientations pour soutenir la création et l'action efficace de Groupes de travail aux niveaux local et national (ci-après « Groupes de travail » ou « Groupes »). Dans de nombreux pays, des mécanismes novateurs ont été mis en place au niveau local pour favoriser la mise en œuvre de bonnes pratiques dans le cadre de réformes diverses relatives aux rapports entre entreprises, sécurité et droits de l'homme. Ce guide porte spécifiquement sur les Groupes de travail qui soutiennent la mise en œuvre des Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme (PVSDH) ; cependant, les pratiques et orientations proposées peuvent s'appliquer à de nombreuses initiatives internationales en matière de sécurité, de développement et de droits de l'homme dans les contextes opérationnels souvent complexes qui soulèvent également des défis pour la mise en œuvre efficace de ces principes.

Les Groupes de travail sont caractérisés par des contextes divers de création et d'expériences de mise en œuvre et ils reposent sur des structures de leadership, des sources de financement et des objectifs variés. Au-delà de ces différences, ces Groupes de travail ont cependant en commun d'être mus par la volonté de réunir aux niveaux national et local les parties prenantes provenant des autorités étatiques, des entreprises et de la société civile afin d'agir collectivement et d'influer positivement sur les questions de sécurité et de droits de l'homme dans le secteur des ressources naturelles. Au niveau pratique, cela implique d'instaurer un climat de confiance entre ces représentants d'horizons divers **afin de : favoriser un échange ouvert sur les défis qui se posent au niveau opérationnel ; traiter de préoccupations communes nécessitant une action ou un plaidoyer ; et encourager les bonnes pratiques afin de réduire les risques de conflit dans différents sites opérationnels et au niveau local.**

Certains processus menés aux niveaux national et local sont mieux parvenus que d'autres à **instaurer un climat de confiance** entre la société civile locale, les entreprises extractives, les autorités étatiques et le secteur de la sécurité. Il faut se garder de croire, cependant, que le simple envoi d'une invitation à quelques parties prenantes clés, le fait de proposer un espace de réunion ainsi que l'élaboration d'un ordre du jour suffiront à atteindre les résultats escomptés, à savoir la mise en place d'un Groupe de travail durable et orienté vers l'action. En **réalité, le temps, les ressources et le leadership** nécessaires pour créer

et mettre en place un Groupe de travail capable de mener des actions, dans la durée, de manière collective, et dont l'impact pourra être mesuré, sur les questions de sécurité et des droits de l'homme vont bien au-delà de la simple organisation de réunions périodiques. Au Nigéria, le Groupe de travail était piloté par une organisation de la société civile et un représentant de l'ambassade de Suisse qui ont œuvré sans relâche pour organiser des réunions avec les autorités étatiques, les organisations de la société civile (OSC) et les entreprises. L'objectif visé était, tout d'abord, d'obtenir l'adhésion de ces parties prenantes et de favoriser un élan en vue de l'adhésion éventuelle des autorités étatiques nigérianes à l'Initiative sur les principes volontaires (IPV) ; l'objectif s'est ensuite élargi au renforcement de la mise en œuvre des Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme (PVSDH). Des approches similaires ont été adoptées au Ghana et au Pérou ; dans ces pays, les Groupes de travail ont pu prendre de l'ampleur en s'appuyant sur un travail de longue durée qui a permis - à la faveur du leadership d'individus clés - d'organiser des formations et un dialogue aux niveaux local et national, ce qui a contribué à instaurer un climat de confiance. Cela a également été le cas au Myanmar, où le Secrétariat chargé de la coordination du Groupe de travail est parvenu à inciter les parties prenantes clés à se réunir en dépit d'un contexte politique instable.

Plusieurs éléments clés favorisent la dynamique nécessaire à la mise en place d'un Groupe de travail solide et efficace. Il faut, pour cela : **cartographier les parties prenantes** ce qui permet d'identifier les acteurs pertinents et de susciter une adhésion au processus ; identifier un acteur crédible et neutre doté d'un pouvoir fédérateur et de la capacité de réunir l'ensemble des parties prenantes ; et prendre le temps d'instaurer un climat de confiance mutuelle. En Indonésie, la défiance entre les membres du Groupe de travail a sapé la crédibilité de cet organe et a finalement contribué à sa disparition. Ce Groupe de travail n'est, en effet, pas parvenu à projeter une image de neutralité et à asseoir sa crédibilité aux yeux de la société civile locale tandis que la diffusion dans les médias d'informations confidentielles a notamment contribué à semer la discorde entre les autorités étatiques et les entreprises. Les Groupes de travail, qui présentent les expériences les plus réussies ont, quant à eux, réussi à aller de l'avant et à se fixer des objectifs clairs en s'appuyant sur une **appropriation locale aux niveaux national et infranational**.

Les Groupes de travail ont mobilisé les parties prenantes de différentes manières dans l'objectif d'atteindre **de manière collective un impact et des avancées mesurables**. Dans des pays tels que la Colombie et la République démocratique du Congo (RDC), ces plateformes ont été mises en place pour répondre au besoin commun de faire face à des problèmes spécifiques aux niveaux opérationnel et politique. En RDC, des allégations d'atteintes aux droits de l'homme commises par les forces de sécurité publique et des groupes armés dans une zone minière de première importance ont conduit à la création d'un Groupe de travail, ce qui a permis de mener certaines activités concrètes - et



notamment de renforcer la collaboration multipartite et d'élaborer des **protocoles d'accord à l'intention des entreprises faisant appel à des forces de sécurité gouvernementales afin d'assurer leur sécurité**. En Colombie, le Groupe de travail s'est mobilisé autour du problème politique majeur soulevé par le recrutement d'ex-combattants au sein de services de sécurité privée ; les questions de sécurité et des droits de l'homme ont ainsi été placées au premier plan du débat national, ce qui a permis **d'influencer positivement l'action des autorités étatiques**. Parmi les autres initiatives efficaces, on peut mentionner l'action du Groupe de travail du Pérou qui, sur une période de huit ans, a **engagé un dialogue avec la police et a formé** celle-ci aux questions de sécurité et de droits de l'homme. De même, le Groupe de travail du Ghana a mené des actions de plaidoyer afin que les autorités étatiques élaborent et finalisent un **plan d'action national de mise en œuvre des principes volontaires (PV)**.

L'instauration d'un climat de confiance et l'organisation par le Groupe de travail d'actions menées de manière collective reposent sur un **engagement et un suivi continu** auprès des parties prenantes clés afin de maintenir leur intérêt et d'assurer leur responsabilisation à l'égard des initiatives mises en œuvre. Si cela doit s'appuyer sur le leadership d'acteurs clés chargés de coordonner des actions reflétant la vision du Groupe, il faut aussi assurer la **durabilité et l'institutionnalisation des connaissances** générées par le Groupe. Les bailleurs de fonds peuvent jouer un rôle essentiel à cet égard en fournissant les financements nécessaires pour lancer et institutionnaliser les activités de mise en œuvre et établir des plateformes dans le pays. Mais il faut également mettre en place des dispositifs assurant la durabilité à plus long terme, comme cela a été le cas pour les Groupes de travail au Pérou et en Colombie, qui ont créé des Secrétariats et bénéficient de financements régulièrement versés par des partenaires, des entreprises et des autorités étatiques.



PRINCIPAUX POINTS CLES

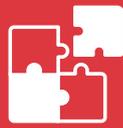
- Les pays dans lesquels des entreprises, membres de l'IPV, ont mis en œuvre de manière déterminée les Principes volontaires offrent un environnement propice à une plus grande adhésion des autorités de l'État d'accueil et d'autres parties prenantes clés au niveau local au processus de mise en place d'un Groupe de travail.
- L'existence d'un espace civique ouvert où les acteurs de la société civile peuvent exprimer avec force leurs préoccupations sur des sujets sensibles est une condition essentielle afin de permettre à un Groupe de travail de prendre de l'ampleur et d'apporter une réponse effective aux problèmes.
- Pour maintenir sa dynamique, un Groupe de travail doit être en mesure d'identifier et de traiter les problèmes / un ensemble de questions spécifiques en se focalisant sur des objectifs clairs et mesurables.
- Les Groupes de travail doivent obtenir, dès le départ, une adhésion à leur initiative au niveau local et ce processus doit être piloté par des parties prenantes locales.
- Les Groupes qui bénéficient d'un solide soutien de la part de leurs homologues internationaux membres de l'IPV ont pu contribuer à renforcer l'implication et l'adhésion des participants au niveau local, tels que les entreprises et les ambassades.
- La mise en place d'un Groupe de travail efficace et durable repose sur des ressources et une planification adéquates notamment pour être en mesure de mener un travail de renforcement des capacités et de sensibilisation des trois piliers aux niveaux infranational et national.

TENDANCES COMMUNES POUR DES PROCESSUS DE GROUPE DE TRAVAIL EFFICACES



CONTEXTE

- Les entreprises soutiennent la mise en œuvre des Principes volontaires avec le soutien d'autres piliers
- Existence d'un espace d'action pour la société civile
- Engagement et soutien de l'État d'accueil et de l'État d'origine



MISE EN PLACE

- Renforcer les capacités
- Effectuer des recherches et partager les connaissances
- Instaurer un climat de confiance par le biais d'activités multipartites aux niveaux local et national
- Désigner un coordinateur / mettre en place un secrétariat dotés de ressources et d'un pouvoir fédérateur



CROISSANCE

- Les champions renforcent la dynamique et l'appropriation
- Questions / objectifs de mobilisation communs
- Représentation équilibrée des piliers
- Analyse et réévaluation des défis, opportunités et priorités
- Valeur ajoutée concrétisée par des succès et des mesures à effet rapides qui peuvent aboutir à des réalisations de plus grande ampleur
- Présidents / Secrétariat actifs permettant un suivi bilatéral et identifiant les mesures à prendre



DURABILITÉ

- Appropriation locale et leadership
- Buts / objectifs clairs pour le Groupe de travail
- Financement durable pour la coordination administrative et la mise en œuvre des activités liées aux buts / objectifs du Groupe de travail
- Structure de coordination permanente dotée d'un pouvoir fédérateur
- Communication transparente pour maintenir la confiance.

1. INTRODUCTION

À l'heure actuelle, les Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme (PVSDH) sont mis en œuvre au niveau opérationnel par des entreprises pétrolières, gazières et minières dans des dizaines de pays. La mise en œuvre des Principes volontaires sur les sites opérationnels a certes connu des avancées importantes mais ces actions tendent à rester largement déconnectées d'une application plus générale des Principes au niveau communautaire ou national, qui impliquerait un engagement de la part des autorités étatiques, de la société civile ou des communautés affectées. Ces actions ont, par ailleurs, fait l'objet d'un partage d'expériences limité entre parties prenantes. Seul un petit nombre de pays ont réussi à mettre en œuvre les Principes volontaires (PV) au niveau national de manière coordonnée. C'est le cas notamment de la Colombie et du Pérou, qui ont tous deux établi des processus inscrits dans la durée ; de la RDC, qui a créé un Groupe de travail national à Kinshasa ainsi qu'un Groupe de travail régional moins actif dans l'ancienne province du Katanga et, plus récemment, un Groupe dans la province du Sud-Kivu ; et de l'Indonésie, où des initiatives pour mettre en œuvre un tel processus ont été entreprises il y a quelques années.

En 2016, l'Initiative sur les principes volontaires (IPV), qui est l'organisation multipartite qui soutient l'application des PVSDH, a fait de la mise en œuvre de ces principes au niveau national une priorité clé de son plan stratégique et a identifié trois « Groupes de travail pilotes » au Ghana, au Nigéria et au Myanmar. Ces processus nationaux se trouvent à des stades de développement sensiblement différents :

- Au Ghana, le Groupe de travail se réunit régulièrement depuis février 2017, mais les communautés locales, la société civile, les entreprises, les ministères concernés, les forces de sécurité et les ambassades étrangères ont été impliqués dans ce processus dès 2014, et cette mobilisation a abouti à une série de dialogues au niveau national et au niveau des régions du pays. Ces dialogues ont permis de définir le mandat confié au Groupe de travail. Grâce à ce processus, le Groupe de travail a pu bénéficier d'une forte dynamique et peut s'appuyer sur des priorités définies clairement et de manière collective.
- Au Nigéria, le Groupe de travail se réunit également de manière régulière depuis 2017. Cependant, contrairement au Ghana, et en dépit de l'implication active de nombreux

acteurs locaux, les efforts de mobilisation dans ce pays ont été menés de manière dispersée. L'expérience du Nigéria permet d'illustrer les dynamiques susceptibles d'unifier des initiatives diverses au niveau local au sein du Groupe de travail.

- Au Myanmar, le Groupe de travail en est encore aux premiers stades de son développement; des discussions préliminaires ont eu lieu au sein d'un Comité directeur composé principalement de membres de l'IPV opérant dans le pays.

Le Comité directeur de l'IPV a choisi d'adopter envers ces pays pilotes une approche souple et « non interventionniste », en s'abstenant de prescrire la voie que chaque Groupe de travail devrait suivre. Cela a permis à chaque Groupe de se développer de manière organique sans que leur soit imposée une approche décidée « par le haut » et reflétant un modèle clé en main. Cependant, ce processus a bénéficié de peu d'appui et d'orientations de la part de l'IPV et aucun mécanisme n'a été mis en place afin de recueillir les leçons et les bonnes pratiques tirées de l'expérience des groupes de travail existants ou des dynamiques de création de nouveaux Groupes pilotes.

La présente étude vise à combler cette lacune en identifiant les bonnes pratiques et les enseignements tirés des expériences des Groupes de travail en Colombie, en Indonésie, au Pérou et en RDC afin de mieux comprendre les approches qui se sont avérées efficaces (ou qui, au contraire, n'ont pas fonctionné) dans le passé. Cette étude cherche également à recueillir les premières leçons tirées des expériences au Ghana, au Myanmar et au Nigéria et elle vise aussi à : proposer des orientations aux Groupes existants qui continuent de se développer ; encourager la mise en œuvre efficace de nouveaux processus au niveau national ; et établir des orientations plus générales sur les modalités de mise en œuvre de processus multipartites en matière de sécurité et de droits de l'homme dans le monde, aux niveaux national et infranational.

La présente étude vient en complément de l'outil d'orientation pratique **« De l'engagement à l'impact : Expériences des groupes de travail locaux sur les entreprises, la sécurité et les droits de l'homme »**. Ce guide propose deux listes récapitulatives pratiques qui résument les leçons apprises et il formule des recommandations spécifiques (qui figurent également à la fin de la présente étude).

Méthodologie : Le travail d'analyse mené dans le cadre de cette étude a été effectué entre avril 2018 et mars 2019 par une équipe de recherche qui a d'abord effectué une étude de la littérature existante. Puis, l'équipe a conduit une série d'entretiens avec des informateurs clés et a animé des discussions de groupe avec des individus identifiés pour leur connaissance approfondie de processus passés et actuels de mise en œuvre des PVSDH au niveau national. Le DCAF a piloté les entretiens avec des informateurs clés à Bukavu (RDC) et à Lima et Cusco (Pérou). Pour sa part, le Fonds pour la paix (FPP) a mené des entretiens avec des informateurs clés ainsi que des discussions de groupe à Accra (Ghana), à Abuja et à Port Harcourt (Nigéria), et à Yangon (Myanmar). Les entretiens

visaient à recueillir l'opinion de ces individus ainsi que des informations de première main sur certains aspects relatifs à la mise en œuvre de ces processus, tels que le phasage des actions, les ressources nécessaires, l'adhésion au niveau local, les avancées et les échecs. Les questions clés ont porté notamment sur les dimensions suivantes :

- Comment le processus s'est-il développé dans ce pays ?
- Quelles ont été les principales questions examinées ?
- Quelles actions ont été entreprises en lien avec le processus de mise en place du Groupe de travail ?
- Les activités étaient-elles limitées à la capitale ou étaient-elles axées sur certaines régions du pays ?
- Quelles étaient les principales parties prenantes et comment ont-elles été identifiées ?
- Le processus a-t-il inclus des activités de formation ou de diffusion des PV ?
- Quels ont été les éléments qui ont favorisé des avancées positives et quels ont été les principaux défis ?
- Comment le processus a-t-il assuré sa durabilité dans le temps ?

Voir en *Annexe* un exemple du protocole d'enquête utilisé afin de collecter ces données auprès des personnes-ressources identifiées.

L'équipe de recherche a également pu participer aux réunions des plusieurs Groupes de travail à Abuja, Accra, Cusco et Yangon.

ÉTAPES DU PROCESSUS DE MISE EN ŒUVRE DES GROUPES DE TRAVAIL

Ce rapport est divisé en quatre sections qui reflètent les différentes phases de ces processus :

- 1.** L'environnement de mise en œuvre - la situation dans le pays avant l'implication formelle de l'IPV ou la mise en place d'un Groupe de travail.
 - 2.** La mise en place des Groupes de travail - phase au cours de laquelle l'idée de créer un Groupe de travail prend forme et débouche sur le lancement de cet organe.
 - 3.** La phase de croissance des Groupes de travail - phase qui suit la création d'un Groupe lorsque celui-ci commence à prendre de l'ampleur et se focalise sur des buts et de objectifs concrets.
 - 4.** La durabilité des Groupes de travail - phase pendant laquelle le Groupe pérennise son action.
-

2. L'ENVIRONNEMENT DE MISE EN ŒUVRE

Les Groupes de travail sur les PVSDH sont en général créés dans des contextes marqués par des conflits dans ou autour des sites d'extraction. Si les conditions de création des Groupes de travail peuvent être relativement similaires, les contextes dans lesquels ces organes sont mis en place peuvent varier considérablement.

La raison d'être de la mise en place d'un Groupe de travail varie d'un pays à l'autre. L'Indonésie a été, à bien des égards, le berceau des PVSDH – la forte médiatisation d'allégations d'atteintes aux droits de l'homme commises par des forces de sécurité autour des sites d'extraction a servi de catalyseur en poussant la société civile à réagir. Cette situation a créé un contexte propice pour le lancement d'un processus de mise en œuvre des PVSDH au niveau national. Ce processus répondait également à l'un des trois critères qui conduisent généralement à la création d'un Groupe de travail -

- De nombreux précédents d'allégations d'atteintes aux droits de l'homme par les forces de sécurité dans et autour des sites d'extraction ;
- Des crises récentes liées à des conflits ou à des actions menées par des forces de sécurité dans et autour des sites d'extraction ; et / ou
- Un engagement en faveur d'un programme plus général de renforcement du respect des droits de l'homme ou de promotion de la responsabilité des entreprises.

Parmi les études de cas examinées dans le présent document, trois Groupes de travail (en Indonésie, au Nigéria et en RDC) ont été créés en grande partie en réponse à de nombreux problèmes relatifs aux droits de

PREPARER LE TERRAIN AVEC LES ENTREPRISES ET LES ASSOCIATIONS PROFESSIONNELLES

Au Ghana, la Chambre des mines a joué, très tôt, un rôle de premier plan dans la mise en œuvre des PVSDH. La présence de forces de l'armée ghanéenne sur les sites miniers a rendu nécessaire l'engagement d'un dialogue constructif sur la nature de leur action et la Chambre des mines s'est appuyée sur les PVSDH pour instaurer un dialogue avec l'armée et conclure un protocole d'accord. Newmont Mining, un membre de l'IPV, a joué un rôle de premier plan au sein de la Chambre, en incitant à faire des PVSDH le fondement du Protocole d'accord, et ce à un moment où ces Principes volontaires étaient peu connus au Ghana. Newmont a ainsi encadré la fourniture d'une formation aux PVSDH destinée à la fois aux membres de la Chambre des mines et à l'armée. Cette formation a connu un tel succès que tout détachement de l'armée déployé sur des sites miniers est dorénavant tenu de la suivre. Les initiatives importantes menées dans ce contexte par la Chambre des mines, et Newmont en particulier, et par l'armée ghanéenne ont donc préparé le terrain à la mise en œuvre des PVSDH dans le pays.

l'homme dans les secteurs d'extraction. Les Groupes en Colombie et au Pérou ont été l'aboutissement de dynamiques plus organiques, en réponse à des crises conjoncturelles dans ces pays ; les Groupes au Ghana et au Myanmar ont, quant à eux, été lancés en grande partie suite à une mobilisation de la communauté internationale.

En Colombie, l'augmentation soudaine des attaques et enlèvements par des groupes d'insurgés ciblant des entreprises pétrolières et minières a suscité des préoccupations majeures en matière de sécurité et a mis en lumière la nécessité de mettre en œuvre les PVSDH. Ces incidents ont conduit certaines entreprises à suspendre leurs opérations pendant des mois (une entreprise, par exemple, a subi une centaine d'attaques en sept mois); d'autres ont dû renforcer considérablement leurs dispositifs de sécurité. Cette dynamique en faveur des PVSDH a également été favorisée par les critiques dont le secteur des entreprises minières a fait l'objet dans les médias et par les pressions croissantes d'autres parties prenantes. De même, au Pérou, la question de la sécurité est devenue un sujet de préoccupation à la fois pour le secteur privé et les acteurs de la société civile car le pays était le théâtre de fréquents affrontements entre la police et la société civile dans et autour des concessions minières. En RDC, les allégations de complicité d'une entreprise minière multinationale dans les atteintes aux droits de l'homme commises par des forces de sécurité ont abouti à la conception de l'un des premiers documents d'orientation pour la mise en œuvre des PVSDH, élaboré grâce à un financement fourni par l'Agence multilatérale de garantie des investissements (MIGA) de la Banque mondiale.¹

ESPACE CIVIQUE

L'existence, dans un pays, d'un espace civique ouvert favorisant une forte capacité de mobilisation de la société civile locale facilite, lors de la mise en place d'un Groupe de travail, la tenue d'échanges francs, pratiques et orientés vers l'action sur des questions pertinentes - même si les questions de sécurité et de droits de l'homme peuvent soulever d'importants défis. Au Ghana, l'existence d'une culture civique dynamique a permis au Groupe de travail d'examiner les questions des droits de l'homme de manière ouverte et approfondie dès les premières phases de sa mise en place. A contrario, dans des pays comme l'Indonésie, même le terme « droits de l'homme » est considéré comme un sujet sensible. Cela a ralenti le développement du Groupe de travail indonésien car celui-ci a été contraint de « se consolider » d'abord indirectement en abordant des sujets moins sensibles tels que la santé. Le Groupe n'a finalement été en mesure de traiter de questions des droits de l'homme qu'après être parvenu à instaurer un climat de confiance. Ce type de situations peut entraver l'efficacité des Groupes de travail car ceux-ci peuvent se montrer réticents à traiter de problèmes clés, ou bien cela peut les conduire à se focaliser

1. MIGA. 2008. The Voluntary Principles on Security and Human Rights: An Implementation Toolkit for Major Project Sites https://www.miga.org/sites/default/files/archive/Documents/VPSHR_Toolkit_v3.pdf

uniquement sur des questions administratives ou organisationnelles. Cela démontre à quel point il est nécessaire - avant toute tentative de lancement de ce type de processus - de bien comprendre le contexte local et d'adapter l'approche et la formulation des problèmes en conséquence.

RÔLE DES AUTORITÉS ÉTATIQUES

Dans tous les cas examinés par la présente étude à l'exception d'un seul, les Groupes de travail ont été créés dans des États qui n'étaient pas membres de l'IPV. Même actuellement, alors que sept processus sont en cours aux niveaux local et national, seuls deux de ces pays sont membres de l'IPV. En Colombie, les autorités étatiques ont rejoint l'IPV après la création d'un Groupe de travail, suite aux pressions de la population eu égard aux questions de sécurité et de droits de l'homme -

« Alors que [...] le processus de mise en place d'un Groupe de travail était en cours, les autorités étatiques [colombiennes] sont devenues la cible de critiques en raison de leur politique répressive en matière de sécurité. [Les PVSDH ont bénéficié d'] une adhésion de haut niveau en raison de leur pertinence, et les entreprises pétrolières / gazières... ont soutenu ce processus. » - Informateur colombien interrogé dans le cadre de cette enquête

Dans la plupart des études de cas examinées, la création, voire l'efficacité, d'un Groupe de travail n'a pas été conditionnée par l'adhésion de l'État d'accueil à l'IPV, à l'exception notable du Ghana, où le Groupe de travail a été créé suite à l'adhésion de l'État à l'IPV. Dans ce pays, le Groupe de travail a bénéficié dès le départ d'un fort soutien et a pu reposer sur un leadership solide de la part des ministères ghanéens concernés. Par ailleurs, l'adhésion de l'État ghanéen à l'IPV - avant même la mise en œuvre concrète de ces principes dans le pays - a été identifiée comme l'une des raisons du succès de la mise en place du Groupe de travail. Comme l'a fait remarquer l'une des personnes interrogées dans le cadre de cette étude -

« L'adhésion du Ghana à l'IPV a facilité l'implication du FPP et de WANEP-Ghana [qui étaient coprésidents du Groupe de travail]. Nous disposons d'un espace civique dynamique et d'organisations de la société civile (OSC) actives. Les entreprises étaient dénoncées depuis longtemps [pour des cas de conduites répréhensibles]. Ce contexte a créé l'opportunité de mettre en œuvre les PVSDH. » - Représentant des OSC.

À la lumière des expériences menées actuellement dans sept pays, la présente étude est parvenue à la conclusion que l'efficacité d'un processus de mise en place d'un Groupe de travail ne débouche pas nécessairement sur une demande d'adhésion à l'IPV par

les autorités de l'État d'accueil. En réalité, l'identification, par un Groupe de travail, de l'adhésion de l'État à l'IPV comme « objectif » prioritaire peut même avoir des effets préjudiciables, comme cela a été le cas en Indonésie. Au Pérou, certaines personnes interrogées ont observé que la décision de se focaliser sur l'adhésion de l'État à l'IPV a eu un impact négatif sur le fonctionnement du Groupe et celui-ci n'a pas réussi à convaincre les autorités péruviennes d'y adhérer. Par ailleurs, les autorités péruviennes ont eu tendance à comparer et opposer le Groupe de travail sur les PVSDH et le Groupe de travail de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE) qui est perçu comme plus efficace étant donné que le Pérou, signataire de l'ITIE, s'est davantage impliqué dans ce processus.

RÔLE DES ENTREPRISES

L'efficacité d'un Groupe de travail repose en premier lieu sur l'implication des entreprises et sur leur détermination à mettre en œuvre les PVSDH. Les entreprises sont, pour la plupart, généralement membres de l'IPV ; elles sont souvent des champions de la promotion de la mise en œuvre des PVSDH au niveau national et elles jouent un rôle moteur de sensibilisation du cadre des PVSDH auprès des parties prenantes telles que les autorités de l'État d'accueil, les groupes de la société civile et d'autres entreprises. L'implication des entreprises peut prendre de nombreuses formes – elles peuvent notamment faire pression pour que les PVSDH soient au cœur des accords conclus avec des forces armées ou soient intégrés dans les programmes de formation à leur intention. Voir l'étude de cas 1: Ghana. Cependant, des acteurs issus d'autres piliers peuvent également assumer un rôle de champion dans la promotion de ces Principes. Au Ghana, la mise en œuvre des PVSDH a reposé pour l'essentiel sur l'adhésion à un haut niveau des Forces armées nationales.

« [Les Forces armées du Ghana] se sont appropriées les PVSDH. [Elles] ont réussi à contourner les lourdeurs administratives habituelles inter-institutionnelles, qui auraient sapé ce processus. » - Représentant des autorités de l'État d'accueil.

La nature spécifique des PVSDH permet leur mise en œuvre efficace par les entreprises au niveau opérationnel – et ce, indépendamment de l'adhésion ou la participation des acteurs concernés à l'IPV ou à tout autre processus formel tel que les Groupes de travail. Cependant, l'expérience du Nigéria a démontré que la participation à un Groupe de travail peut renforcer la coordination des actions mises en œuvre au niveau national.

« Avant la mise en place du Groupe de travail au Nigeria, il y avait des initiatives bilatérales entre entreprises et ONG pour mettre en œuvre les PVSDH, mais ces actions n'étaient pas coordonnées. Les OSC organisaient des formations à titre individuel mais il n'y avait pas de mécanisme permettant de partager leurs expériences. De plus, l'armée et la police n'étaient pas impliquées dans ce processus. La force des PVSDH a résidé sa capacité de créer un espace de dialogue et de coordination. » - Représentant nigérian des OSC

INITIER UN GROUPE DE TRAVAIL – LEÇONS APPRISES :

- 1.** La décision d'initier un Groupe de travail peut refléter diverses motivations en fonction des pays mais elle découle presque toujours des éléments suivants : de nombreux précédents d'allégations d'atteintes aux droits de l'homme par les forces de sécurité autour des sites d'extraction ; des crises ou des conflits récents liés aux opérations d'extraction ; l'engagement en faveur d'un programme plus général de renforcement du respect des droits de l'homme ou de promotion de la responsabilité des entreprises.
- 2.** Une forte tradition d'implication de la société civile peut contribuer à faciliter une action constructive au sein des Groupes de travail.
- 3.** Les différentes parties prenantes n'ont pas, dans tous les États, la même compréhension des droits de l'homme / des éléments constitutifs d'une entreprise responsable. La définition de la vision et des principes sur lesquels doivent reposer le Groupe de travail devrait être examinée à la lumière des facteurs culturels et du contexte ; il peut s'avérer nécessaire d'engager des discussions plus générales pour identifier un terrain d'entente.
- 4.** La création / mise en place efficace d'un Groupe de travail ne repose pas obligatoirement sur l'adhésion officielle de l'État d'accueil à l'IPV et le Groupe de travail ne doit pas non plus nécessairement se focaliser sur la promotion de l'adhésion à cette initiative. Le Groupe de travail peut évidemment encourager cette adhésion mais il ne doit pas en faire sa priorité.
- 5.** Étant donné que les entreprises sont les principaux moteurs de la mise en œuvre des PVSDH, la participation et l'adhésion constructives et engagées des entreprises au Groupe de travail permettent d'élargir et de renforcer la mise en œuvre des Principes volontaires

3. METTRE EN PLACE DES GROUPES DE TRAVAIL

ÉTUDES EXPLORATOIRES

Durant la phase de mise en place de ces Groupes de travail, la plupart de ces processus se sont appuyés sur des études exploratoires qui ont servi de point d'entrée pour des activités de plus grande ampleur. Au Pérou, le gouvernement norvégien a assuré un financement de démarrage à une OSC nationale, Socios Peru, pour mener une première étude exploratoire visant à identifier les opportunités de mise en œuvre des PVSDH dans le pays. De même, en Indonésie, le gouvernement norvégien a octroyé au FPP et à l'Indonesian Centre for Ethics (ICE) le financement de démarrage nécessaire afin d'organiser une table ronde sur la thématique « Entreprises et Santé ». Au Ghana, le Groupe de travail a pu s'appuyer indirectement sur le travail approfondi mené par le FPP et le Réseau ouest-africain pour la consolidation de la paix - Ghana (WANEP-Ghana) grâce à un financement du gouvernement américain. Au

Myanmar, une étude exploratoire initiale, financée par la Fondation PeaceNexus, a permis de démontrer l'existence d'un intérêt général pour les PVSDH (mais pas nécessairement pour la création d'un Groupe de travail). En l'occurrence, l'étude exploratoire a été menée par les membres du Groupe de travail, car celui-ci était déjà opérationnel.

GHANA : DES EVENEMENTS ORGANISES PAR DES AMBASSADES JOUENT UN ROLE ESSENTIEL POUR MOBILISER LES AUTORITES ETATIQUES EN FAVEUR DU GROUPE DE TRAVAIL



Le gouvernement canadien a organisé, au début de 2017, un événement portant sur la responsabilité sociale des entreprises (RSE) – qui a abordé la question des PVSDH. À la suite de l'élection présidentielle de la fin de 2016, le point de contact pour les PVSDH au sein du ministère a été promu à un autre poste, ce qui a entraîné une perte de connaissances et d'expérience et affaibli l'implication des autorités étatiques. L'un des nouveaux responsables au sein du ministère des Terres et des Ressources naturelles a été invité à prendre la parole lors de l'événement sur la RSE organisé par le Canada. Cette initiative semble avoir favorisé une nouvelle dynamique en faveur des PVSDH et permis l'apparition d'un nouveau champion pour les promouvoir au sein du ministère chargé de piloter ces questions.

SOURCES DE FINANCEMENT

La mise en place d'un Groupe de travail repose sur deux éléments essentiels - la « volonté politique » des participants ou des promoteurs initiaux de ce processus, ainsi que la disponibilité des ressources nécessaires à sa mise en place. Il est, en effet, certes fondamental que les entreprises, les autorités étatiques et la société civile souhaitent s'impliquer dans ce processus mais cet intérêt doit se concrétiser par la mise à disposition de ressources, en premier lieu financières, afin de pouvoir assurer la tenue des activités et des actions de sensibilisation nécessaires à la formation d'un Groupe de travail.

S'il est essentiel de disposer de financements, il faut cependant examiner soigneusement leurs sources. Le cas du Groupe de travail colombien (Comité Minero Energético de Seguridad y Derechos Humanos - CME) est exemplaire à cet égard. Le financement de ce Groupe a pu être, dès le départ, formalisé grâce à une contribution de un pour cent assurée par les entreprises. Cette contribution constituait une condition du protocole d'accord conclu entre les entreprises et l'armée colombienne. Si ces fonds régulièrement versés assurent au CME une certaine sécurité financière, la source de ces financements a suscité des inquiétudes auprès de certains membres de la société civile. De même, en Indonésie, les entreprises avaient proposé de soutenir financièrement le Groupe de travail par le biais des cotisations de leurs membres, mais les OSC s'y sont opposées car elles craignaient que cette dépendance financière à l'égard des entreprises n'entraîne le Groupe de travail à adopter des positions « biaisées ». Dans ce pays, les membres du Groupe de travail avaient espéré qu'un décret présidentiel soutenant la mise en œuvre des PVSDH permettrait aux autorités étatiques indonésiennes de financer les activités du Groupe, mais cela ne s'est jamais matérialisé.

Le modèle de financement d'un Groupe de travail peut évoluer avec le temps, mais la nature du financement qui assure le démarrage initial de son action joue un rôle déterminant. Ainsi, le financement initial de démarrage provient souvent d'un seul bailleur de fonds, tel qu'un État étranger ou un partenaire de développement - même si, par la suite, d'autres financements peuvent provenir de contributions versées par de nombreuses entreprises auxquels s'ajoute éventuellement un soutien financier des autorités de l'État d'accueil ou d'ambassades. Cela signifie que les sources de financement doivent être adaptées spécifiquement au contexte - par exemple, si certains acteurs au sein des autorités de l'État d'accueil sont particulièrement sensibles au risque d'ingérence étrangère (y compris de la part d'initiatives internationales telles que l'IPV), un financement de démarrage provenant de bailleurs de fonds étrangers peut saper la crédibilité ou l'adhésion dont bénéficie le Groupe de travail.

FINANCEMENT DES GROUPES DE TRAVAIL

Quels aspects de la mise en place d'un Groupe peuvent - ou devraient - bénéficier d'un financement ? Quelle est l'expérience des Groupes de travail en matière de répartition des ressources financières ? Les activités des Groupes de travail se répartissent généralement en deux grandes catégories :

1) Tâches administratives / de coordination – qui permettent d'organiser les réunions du Groupe, d'obtenir l'adhésion des parties prenantes clés, d'assurer un appui organisationnel;

2) Actions de mise en œuvre – qui peuvent inclure des activités visant à mieux faire connaître ce processus aux parties prenantes dans le pays et à renforcer leurs capacités afin de préparer la mise en place du Groupe de travail. À mesure que celui-ci se développe, il peut focaliser son action sur la mise en œuvre des objectifs convenus par le Groupe.

Ces deux types d'activités sont toutes deux essentielles et elles sont complémentaires. Cependant, elles n'engrangent pas le même degré d'intérêt de la part de bailleurs. Ainsi, certains bailleurs de fonds se montrent réticents à l'idée de financer les « frais administratifs », et préfèrent plutôt soutenir des activités perçues comme plus visibles ou justifiables, sans tenir compte du fait que les activités administratives et de coordination constituent le fondement indispensable à la mise en œuvre d'activités effectives. Il convient cependant d'éviter de fusionner ces deux catégories de financement car cela peut avoir un impact négatif en entraînant une concentration des ressources et des connaissances dans les mains d'un petit nombre d'organisations / ou de leurs représentants. Lorsqu'une organisation bénéficie d'un financement pour mettre en œuvre un programme d'action, cela peut rapidement entraîner des conflits d'intérêts, si cette même organisation est également responsable de l'administration du Groupe de travail et si elle est en capacité, dès lors, d'influer sur l'identité des participants et l'orientation stratégique du Groupe. Cela peut conduire à une compétition pour les ressources et saper les activités menées de manière collective par le Groupe.

À mesure que les Groupes de travail prennent de l'ampleur et se développent, le poste de dépense le plus important est celui des ressources humaines. Quelles que soient les modalités d'organisation au sein du Groupe – qu'il s'agisse d'un secrétariat de facto ou formalisé – les fonctions administratives / de coordination du « Secrétariat » requièrent un investissement en temps énorme pour assurer la logistique, lancer les invitations, contacter les parties prenantes, confirmer leur participation, etc. Une des personnes interrogées dans le cadre de cette étude a estimé que 20 heures de travail étaient nécessaires pour organiser chaque heure de réunion du Groupe de travail, sans compter le temps requis pour assurer le suivi et le maintien des contacts entre les participants.

Cela n'inclut pas le coût de l'investissement lié à la mise en œuvre initiale du Groupe et aux actions de sensibilisation, telles que les études exploratoires ou les activités en matière de formation et de dialogue. Certains coûts peuvent certes être assumés par une entreprise, un ministère, une ambassade étrangère ou une OSC disposés et en mesure d'accueillir des réunions. Un soutien en nature peut également être utile (par exemple la mise à disposition d'un espace de réunion) mais le coût réel de l'organisation de ces rencontres réside dans le temps consacré à assurer la coordination et la mobilisation des parties prenantes.

Outre ces coûts liés à l'organisation et la coordination, plusieurs Groupes de travail ont indiqué que, pour assurer l'implication d'acteurs de la société civile et parfois des représentants des autorités de l'État d'accueil, ils pouvaient être contraints d'assumer financièrement le coût de leur participation. Généralement, ce coût s'élève à de petites sommes destinées à couvrir le déplacement des participants. Cependant, certains acteurs peuvent également s'attendre à être rémunérés pour le temps consacré aux activités du Groupe de travail. Au Ghana, certaines personnes interrogées dans le cadre de cette étude ont signalé que les parties prenantes étrangères avaient tendance à partir du principe que les OSC locales avaient la possibilité d'utiliser leurs ressources de manière discrétionnaire pour assister aux réunions, alors que les financements de ces acteurs locaux sont souvent liés à des projets spécifiques rarement en lien avec la mise en œuvre des PVSDH.

Ce sentiment de frustration est perceptible y compris parmi les personnels des bureaux locaux des ONG internationales. Certains d'entre eux ont ainsi indiqué que leur participation au Groupe de travail était « attendue » de fait de l'adhésion de leur siège à l'IPV, alors que leur programme d'action sur le terrain n'était pas lié aux PVSDH mais portait sur d'autres questions, comme l'éducation ou la santé. Certains membres internationaux de l'IPV ont eu tendance à surestimer le soutien ou les ressources disponibles sur le terrain ; cela est, en particulier, le cas pour le pilier des ONG, mais ce constat est aussi vrai pour le pilier gouvernemental, certains États étant représentés par des missions diplomatiques de taille relativement modeste. Au Myanmar, malgré l'intérêt porté à ce processus par les États étrangers et les ONG internationales, certains observateurs ont eu l'impression que de petites ambassades ou des organisations ayant des ressources et des capacités d'action limitées étaient l'objet de pressions de la part de leurs homologues internationaux pour qu'ils assistent aux réunions du Groupe de travail, alors même que ces acteurs considéraient qu'ils devaient plutôt focaliser leur attention sur d'autres questions prioritaires. De même, le siège international d'une ONG peut être impliqué dans la mise en œuvre des PVSDH alors que le bureau local de l'organisation a identifié d'autres projets et thématiques comme des priorités, requérant une expertise tout à fait différente.

La participation d'acteurs provenant de l'extérieur de la capitale au Groupe de travail entraîne des coûts supplémentaires en termes de déplacement et d'hébergement – comme cela a été le cas, par exemple, pour les participants provenant de la région du delta du Niger au Nigéria ou de Cusco au Pérou. Ce coût peut constituer un obstacle mais l'absence de parties prenantes provenant de régions situées en dehors de la capitale risque de saper la représentativité du Groupe de travail. Au Nigéria, certaines personnes interrogées dans le cadre de cette étude ont déploré le manque de financement pour assurer la participation de personnes issues des différentes régions du pays. Certains acteurs ont certes pu mobiliser, à cet effet, des ressources provenant d'autres projets, mais cela a signifié que seules les parties prenantes qui avaient les moyens financiers d'assurer leur présence au sein du Groupe ont pu participer à ses travaux. Il faut cependant bien évaluer dans quelle mesure la prise en charge de ces coûts de déplacement peut être assurée sur le long terme ; de même, ces pratiques peuvent, dans certains contextes, être contestées par des parties prenantes. Par exemple, en Indonésie, les agents de l'État s'attendaient à ce que le Groupe de travail leur verse une « allocation de transport », ce qui a été considéré par les membres de la société civile comme une pratique de corruption et a créé un climat de méfiance au sein du Groupe.

ETUDE DE CAS IV : PEROU



Newmont, une entreprise minière membre de l'IPV, a commencé à travailler sur les PVSDH au Pérou en 2009, dans un contexte d'affrontements entre populations locales et forces de sécurité dans et autour des sites d'extraction, qui entachaient la réputation des entreprises minières. Les entreprises étaient préoccupées par les problèmes de sécurité ; elles étaient certes soucieuses de la question des droits de l'homme, mais leur principal objectif était de gérer ces conflits de manière adéquate. De plus, suite à l'adoption du Pacte mondial et des Principes directeurs des Nations Unies, les entreprises ont cherché à intégrer les droits de l'homme dans leurs opérations. Ces facteurs ont favorisé une dynamique pour la mise en œuvre des PVSDH, et donc la création d'un Groupe de travail. Newmont a commencé par organiser des ateliers dans le nord du Pérou, tandis que Socios Peru, une OSC nationale, a cherché à sensibiliser aux questions relatives aux entreprises et aux droits de l'homme. Ces deux acteurs ont identifié des objectifs communs afin de mettre en place un Groupe de travail au Pérou en 2010 ; ils ont, pour cela, commencé par cartographier les parties prenantes afin d'identifier les acteurs clés à mobiliser.

PRÉPARATION : POSER LES BASES DE LA MISE EN PLACE D'UN GROUPE DE TRAVAIL

L'intégration des PVSDH au niveau local se fait généralement d'abord par le biais des entreprises, qui les mettent en œuvre sur leurs sites opérationnels. C'est une conséquence logique du fait que le cadre des PVSDH a été conçu précisément pour être appliqué par les entreprises. Une analyse des rapports annuels élaborés par l'ensemble des participants à l'IPV a ainsi montré que les PVSDH sont mis en œuvre dans plus de 80

pays à travers le monde². Ces principes sont donc appliqués d'une manière ou d'une autre dans de nombreux pays en dehors de tout processus officiel de mise en œuvre. De même, les PVSDH sont mis en œuvre dans certains pays par des entreprises qui ne sont pas membres de l'IPV.

Pour lancer un processus de mise en place d'un Groupe de travail, il faut tout d'abord créer les conditions propices à un engagement en faveur de ce processus. Outre la nécessité d'instaurer un dialogue et un climat de confiance entre les parties prenantes, il est essentiel de renforcer les capacités afin d'engager un réel dialogue - il faut donc sensibiliser les parties prenantes à la teneur des PVSDH et aux rôles qu'elles devraient assumer dans ce cadre. Cet enjeu de développement des capacités est particulièrement important pour les parties prenantes au niveau local car celles-ci peuvent ne pas être toutes pleinement familiarisées avec les PVSDH. De plus, ces acteurs locaux ne connaissent pas nécessairement les attentes et les « règles de comportement » dans un cadre multipartite qui repose sur un dialogue constructif entre les autorités étatiques et les entreprises (conformément aux règles de Chatham House eu égard à la confidentialité et la non-divulgence des informations).

Au Pérou, les premiers participants au Groupe de travail ont effectué un exercice de cartographie des parties prenantes qui leur a permis d'identifier les organisations spécifiques devant être incluses dans un dialogue plus large. Voir **l'Étude de cas IV : Pérou**. Les parties prenantes de chaque pilier ont ensuite été chargées de sensibiliser les organisations identifiées afin de les inciter à participer au processus. De même, en Indonésie, le Groupe de travail a pu effectuer, grâce à un financement octroyé par le gouvernement norvégien, un exercice préliminaire de cartographie des parties prenantes qui s'est appuyé sur les réseaux des différents membres du Groupe dans le pays.

COLOMBIE : LE SECTEUR PRIVE – FORCE MOTRICE DU GROUPE DE TRAVAIL



En Colombie, l'impulsion pour la formation du Groupe de travail (CME) est venue du secteur privé. La sécurité était devenue un sujet de préoccupation majeur pour les entreprises en raison de nombreuses attaques menées par des groupes d'opposition armés. Les entreprises ont donc cherché à inscrire la mise en œuvre des PVSDH au cœur de la gestion des risques en matière de sécurité. Avec le soutien d'États étrangers, un groupe d'entreprises a formé le CME afin de contribuer à la coordination des initiatives de mise en œuvre. Les autorités de l'État d'accueil – et en particulier le Bureau du Vice-Président – ont également soutenu ce processus. Cependant, bien que la mise en place du CME ait, dès le départ, visé à impliquer tous les piliers, le processus a tout d'abord exclu la participation des OSC, ce qui a créé des difficultés (même si certaines ONG comme International Alert ont pu ensuite rejoindre le Groupe). Le CME a réussi à obtenir le soutien des autorités étatiques colombiennes qui ont adhéré à l'IPV cinq ans après la formation du Groupe de travail.

2. Iniciativa de los Principios Voluntarios: Resumen de las actividades de implantación durante 2017
https://docs.wixstatic.com/ugd/f623ce_cabfd86d38a748c483ed48e081b407da.pdf

Il est donc essentiel de s'appuyer sur les relations existantes et / ou sur la mobilisation des partenaires locaux qui disposent eux-mêmes de vastes réseaux au niveau local. Cela permet d'éviter de « réinventer la roue » et de dupliquer inutilement les ressources. En Indonésie, par exemple, le Groupe de travail s'est appuyé sur l'expérience de Bimasena, l'Association indonésienne des entreprises extractives. Au Ghana, le Groupe de travail a inclus la Chambre des mines, une association minière influente qui soutient fermement la mise en œuvre des PVSDH et qui a été impliquée, dès le départ, dans la mise en place de cet organe. Le Groupe a ainsi pu bénéficier de l'expertise de la Chambre des mines sur des problèmes clés, sur les défis politiques et les enseignements tirés des sites opérationnels.

COORDINATION, RÔLE DE CHAMPION ET LEADERSHIP

Une grande partie des échanges menés dans le cadre de ce type de processus est généralement effectuée de manière discrète et n'est pas immédiatement visible, y compris pour les participants du Groupe de travail. Pour maintenir l'intérêt et la participation de ces parties prenantes, les acteurs assumant de facto ou officiellement les fonctions de Secrétariat doivent donc continuellement « les nourrir et les abreuver » d'informations actualisées. Il ne faut en effet pas oublier que l'implication dans un Groupe de travail constitue pour de nombreux participants une obligation qui vient s'ajouter à leur travail habituel. L'importance d'assurer un échange continu et personnalisé d'informations a été clairement soulignée par les personnes interrogées dans le cadre de cette étude au Ghana, au Nigeria et en RDC.

La présence d'un « champion », à savoir un acteur doté de la volonté, de l'énergie et de la capacité de faire avancer ce processus, constitue sans doute l'une des conditions clés pour la mise en place d'un Groupe de travail. Cependant, il peut être difficile de trouver ce type de profil car celui-ci doit réunir des qualités clés qui dépassent la simple volonté, l'énergie et la capacité d'initiative. Il est tout aussi important d'assurer la crédibilité du Groupe de travail en faisant en sorte qu'il soit considéré comme un « intermédiaire neutre » ayant la capacité de circuler entre les différents piliers - y compris les entreprises, la société civile locale et les autorités de l'État d'accueil - et ce, afin de faciliter le dialogue et d'instaurer un climat de confiance. Les Groupes de travail mis en place au Ghana, au Myanmar, au Nigeria et au Pérou, ont pu reposer sur un leadership fort assumé par la présidence des Secrétariats qui ont joué un rôle clé pour inciter les diverses parties prenantes à rejoindre le processus.

AUTORITÉS DE L'ÉTAT D'ACCUEIL

Les autorités de l'État d'accueil constituent l'une des parties prenantes clés du processus de mise en place d'un Groupe de travail

Même lorsque les autorités de l'État d'accueil acceptent de s'impliquer dans ce processus, la question fondamentale est de déterminer qui, au sein de l'État, y participe effectivement. En Colombie, c'est le ministère du Pétrole qui jouait un rôle clé à cet égard et le Groupe de travail a donc eu du mal à susciter l'implication du secteur minier. À l'inverse, au Ghana, la responsabilité de la mise en œuvre des PVSDH a incombé au ministère des Terres et des Ressources naturelles qui tend à s'intéresser principalement au secteur minier. Au Pérou, l'accent a été mis, en grande partie, sur l'exploitation minière, et le Groupe de travail a éprouvé des difficultés à susciter l'intérêt ou à obtenir la participation du secteur pétrolier. Au Nigéria, certaines personnes interrogées dans le cadre de cette étude ont noté l'absence de participation de certaines institutions gouvernementales clés, telles que la Commission nationale des droits de l'homme, le ministère du Pétrole et le ministère du delta du Niger.

Les périodes électorales peuvent remettre en cause le soutien des autorités étatiques à la mise en œuvre des PVSDH. Un changement de gouvernement peut ainsi avoir des effets importants en fonction de la priorité accordée à cette question par la nouvelle administration ; cela peut également être le cas si ce processus est étroitement associé au gouvernement précédent. En Colombie, les changements de priorités gouvernementales ont eu un impact sur la mobilisation des autorités étatiques en la matière. En effet, le lancement du processus de mise en œuvre des PVSDH avait initialement bénéficié de l'appui du Bureau du Vice-Président mais ce soutien s'est amoindri lorsqu'un nouveau chef de l'État a pris ses fonctions. En Indonésie, il semblait que le président soutenait fortement la mise en œuvre des PVSDH et des informations indiquaient que le décret visant à formaliser l'adhésion du pays à l'IPV était « sur son bureau dans l'attente de sa signature » depuis un certain temps. Cependant, à l'arrivée d'une nouvelle administration suite aux élections, cette question a disparu de l'agenda des priorités gouvernementales. En RDC, le Groupe de travail a bénéficié, à un moment donné, d'un certain soutien gouvernemental, en particulier de la part du ministère des Mines, mais le Premier ministre s'est opposé à l'adhésion à l'IPV. L'incertitude liée aux cycles électoraux a entraîné une réticence à s'engager sur quelque question que ce soit pendant cette période politiquement sensible. Cependant, un changement de gouvernement peut également offrir de nouvelles opportunités de mobilisation, comme le montre le cas du Ghana -

« L'administration précédente n'a pas montré un grand intérêt pour cette question et le [ministère chef de file] n'a pas joué un rôle moteur. De ce fait, il n'y a eu aucune coordination avec les autres ministères ou avec l'armée. Cependant, après

le changement de gouvernement, un nouveau directeur a été nommé, ce qui a grandement amélioré la situation. » - Représentant des parties prenantes locales.

Ces exemples montrent clairement les effets positifs et négatifs d'un changement de gouvernement et il est donc essentiel que les Groupes de travail s'adaptent aux échéances électorales et s'assurent de ne pas perdre leur élan pendant les époques de transition politique.

Au-delà des changements de gouvernement, la rotation fréquente des agents de l'État au sein des administrations peut également entraîner une déperdition à la fois de champions promouvant la mise en œuvre des PVSDH au sein de ministères et des connaissances institutionnelles de ces agents de l'État. Au Nigéria, deux agents travaillant au sein du ministère de la Justice ont joué un rôle clé pour sensibiliser les autorités aux PVSDH mais lorsque ces individus ont été affectés à d'autres responsabilités, il a fallu recommencer les actions de sensibilisation. Il est donc essentiel de chercher à combler les lacunes en matière de connaissances ainsi que les pertes de soutien qui peuvent découler aussi bien d'un changement de gouvernement que de remaniements organisationnels au sein des ministères.

L'implication des autorités de l'État d'accueil devrait normalement reposer sur une mobilisation du ministère chef de file dans ce domaine et celui-ci devrait œuvrer à sensibiliser les ministères concernés à cette question et à assurer une coordination de leur action. Les recherches issues de cette étude ont montré que cela est rarement le cas et elles indiquent également qu'un Groupe de travail peut jouer un rôle moteur pour renforcer la coordination entre les autorités étatiques. Par exemple, au Ghana, le ministère des Terres et des Ressources naturelles a, pour l'essentiel, travaillé à la mise en œuvre des PVSDH de manière isolée sans réellement sensibiliser les autres ministères à cette question et sans obtenir leur adhésion. L'année 2017 a marqué, dans ce pays, un tournant décisif et a permis une mobilisation plus large des autorités étatiques, grâce à une initiative du Commandement des États-Unis pour l'Afrique (AFRICOM). Celui-ci, en partenariat avec le Centre international de formation au maintien de la paix Kofi Annan (KAIPTC), le FPP et le WANEP, a organisé un programme de formation d'une semaine sur les PVSDH à l'intention notamment des représentants de tous les principaux ministères du Ghana. Cette activité a contribué à la large diffusion du plan d'action national (PAN) relatif aux PV et a favorisé une plus grande appropriation et mobilisation de plusieurs ministères, ce qui a jeté les bases d'un réel leadership des autorités étatiques au sein du Groupe de travail.

RÔLE DES ÉTATS D'ORIGINE

Les États d'origine peuvent jouer un rôle déterminant pour promouvoir les PVSDH dans les États d'accueil où opèrent leurs entreprises. Cependant, plusieurs études de cas ont montré que les démarches diplomatiques en ce sens doivent être menées dans le respect des autorités de l'État d'accueil. Les États d'origine des entreprises doivent assurer une coordination avec leurs ambassades sur la meilleure manière d'effectuer ces démarches et elles doivent veiller à ce que les parties prenantes locales soient sensibilisées aux avantages de la mise en œuvre des PVSDH. Les États d'origine doivent aussi veiller à ne pas créer des attentes irréalistes en cas d'adhésion à l'IPV afin d'éviter d'exercer des pressions trop importantes sur les États d'accueil à cet égard.

Les initiatives visant à promouvoir la mise en œuvre des PVSDH doivent absolument être pilotées au niveau local. Au Nigéria, des observateurs ont noté que les efforts de mise en œuvre des PVSDH avaient initialement échoué en raison de pressions trop fortes exercées par des États étrangers -

« Les autorités [d'un État étranger] s'y sont mal prises avec le Nigéria – elles l'ont trop fortement incité à adhérer à ce processus, et la multiplication des démarches en ce sens laissaient entendre que cet État poursuivait des motifs cachés » - Informateur nigérian interrogé dans le cadre de cette étude.

Ainsi, la délégation gouvernementale d'un État d'accueil non-membre de l'IPV a quitté la salle lors d'un événement en plénière à la suite d'une discussion concernant son adhésion à cette initiative. De même, en Indonésie, des États étrangers ont été critiqués pour leur implication excessive sur cette question et des personnes interrogées ont décrit l'« obsession » d'un État étranger qui cherchait absolument à obtenir un décret présidentiel soutenant la mise en œuvre des PVSDH. L'attention exclusive portée à l'adhésion de l'Indonésie à l'IPV aurait ainsi détourné le Groupe de travail de son objectif primordial et se serait avérée contre-productive. Les personnes interrogées ont évoqué un somptueux événement organisé par une ambassade à Jakarta, qui a choqué les parties prenantes locales impliquées dans le processus. Comme l'a formulé l'une des personnes interrogées dans le cadre de cette enquête, « les ambassades organisaient des fêtes et essayaient de s'attribuer tout le mérite du travail de plaidoyer » -

« Les Indonésiens ont été découragés car ils estimaient qu'ils faisaient tout le travail pénible et ingrat pendant que les ambassades organisaient des soirées. Il était important que le travail acharné mené par les Indonésiens soit pleinement reconnu, mais cela n'a jamais été le cas. » - Informateur indonésien interrogé dans le cadre de cette enquête.

Pour convaincre les autorités de l'État d'accueil de soutenir ce processus, celles-ci doivent bien comprendre leur rôle et leurs responsabilités en cas d'adhésion à l'IPV. Les délégations des États étrangers doivent donc se garder de faire des promesses irréalistes aux autorités de l'État d'accueil -

« Il a été difficile de surmonter les griefs et les faux espoirs au sein du ministère des Terres et des Ressources naturelles au sujet des PVSDH, car des promesses semblent avoir été faites quant à l'importance du financement qui serait versé par certains bailleurs de fonds aux autorités ghanéennes, une fois qu'elles auraient adhéré à l'IPV. »
- Informateur ghanéen interrogé dans le cadre de cette étude

Par contre, les ambassades peuvent jouer un rôle utile en réunissant les parties prenantes locales pour les sensibiliser à un stade précoce et susciter l'adhésion des représentants des autorités de l'État d'accueil. En Colombie, le CME a été créé à l'instigation directe des ambassades américaine et britannique à Bogota. Au Pérou, ce sont les ambassades étrangères - en particulier celles des Pays-Bas, du Royaume-Uni et de la Suisse - qui ont accueilli les réunions du Groupe de travail. Au Nigeria, le Groupe de travail a bénéficié du soutien de l'ambassade de Suisse qui a contribué à assurer l'accueil et la coordination des réunions du groupe à Abuja, au titre de sa co-présidence du Groupe.

Les activités de plaidoyer menées par un État étranger doivent reposer sur une coordination et un partage d'informations effectifs entre la capitale et ses ambassades. En Indonésie, par exemple, une personne interrogée dans le cadre de cette étude a souligné le manque de coordination, ce qui avait entraîné « un écart important entre les deux [ambassade et capitale] en termes d'objectifs et de partage d'informations ». Il peut être également difficile de mobiliser certaines missions diplomatiques dans ce domaine, en particulier les petites ambassades qui n'ont pas forcément identifié la mise en œuvre des PVSDH au titre de leurs priorités et ne disposent pas toujours des capacités et du personnel nécessaires pour pouvoir s'impliquer dans ce processus. Il faut donc que les autorités de la capitale indiquent clairement à leurs ambassades que cette question requiert un traitement prioritaire.

REPRÉSENTATION DES DIFFÉRENTS GROUPES DE PARTIES PRENANTES

Pour assurer l'efficacité de son action, un Groupe de travail doit refléter l'ensemble des différents groupes de parties prenantes tout en respectant généralement la structure à trois piliers de l'IPV. Afin d'instaurer un climat de confiance, il est possible d'impliquer de manière progressive certains groupes de parties prenantes. Par exemple, en Indonésie, le Groupe de travail est né d'une initiative bilatérale menée par une entreprise et des ONG ; et les autorités étatiques n'ont été invitées à se joindre au processus qu'une fois

que cela a été considéré opportun. En Colombie, les ONG ont été initialement exclues du processus en raison des relations conflictuelles, à l'époque, entre autorités étatiques, entreprises et société civile - et ce n'est que par la suite que le groupe a accueilli une ONG, International Alert. Avec le recul, cette intégration progressive a peut-être empêché le Groupe d'apparaître comme une plate-forme réellement multipartite ; en effet, le CME a été l'objet de critiques répétées en raison de l'absence d'implication de la société civile, et International Alert a quitté le Groupe en 2018, ce qui a encore réduit l'implication des ONG.

Il n'est pas suffisant de veiller à la représentation adéquate de chaque pilier ; il est également nécessaire d'examiner soigneusement le type de représentation au sein de chacun des piliers. Par exemple, au sein du pilier ONG, des « organisations de plaidoyer » habituées à exprimer leurs préoccupations doivent côtoyer des « organisations de développement » susceptibles d'apporter une perspective différente et d'adopter une approche davantage pragmatique et collaborative. De même, au sein du pilier des autorités étatiques, il est nécessaire d'assurer la présence des différents acteurs qui jouent un rôle dans la mise en œuvre des PVSDH. Par ailleurs, lorsque les Groupes de travail sont pilotés par des entreprises, cette situation peut soulever des préoccupations, lorsque ce sont des multinationales plutôt que par des entités locales qui y sont représentées. Cela a été le cas en Indonésie, par exemple, où certains ont critiqué le fait que le Groupe de travail adoptait la perspective étrangère des entreprises multinationales, ce qui limitait l'implication du petit nombre d'entreprises indonésiennes participant à ce processus. Cette situation a posé des problèmes particulièrement aigus en Indonésie car les entreprises locales exercent une réelle influence sur les autorités étatiques. Il faut toutefois souligner que l'implication de certaines entreprises locales dans le Groupe de travail indonésien constituait une avancée car un certain nombre d'autres organes similaires n'étaient composés que de multinationales étrangères. Cette question s'est également posée au Nigéria où les membres du Groupe de travail ont fait pression pour mobiliser les entreprises nationales et assurer la réelle participation de certaines d'entre elles, telles que Seven Energy.

Il est également nécessaire de veiller à ce que les Groupes de travail soient largement représentatifs des diverses composantes de la société. Par exemple, le Groupe de travail du Pérou a identifié très tôt l'existence en son sein d'un déséquilibre de représentation entre les hommes et les femmes et a donc essayé d'inclure davantage de femmes. En Colombie, un déséquilibre similaire a été noté au sein du CME qui était, de plus, perçu comme un forum « fermé ». Cela explique pourquoi des personnes interrogées dans le cadre de cette enquête ont indiqué que le CME était considéré au début comme un « club de gentlemen ». Des Groupes de travail se sont également ouverts à des groupes spécifiques tels que les jeunes, comme dans le cas du Ghana, qui compte plusieurs OSC axées sur les jeunes.

REPRÉSENTATION DES COMMUNAUTÉS AFFECTÉES

Le Groupe de travail du Ghana s'est appuyé de manière significative sur le modèle de programmes d'actions menés précédemment par le FPP et le WANEP, qui impliquaient des populations vivant dans six sites pétroliers et miniers ; cela a permis au Groupe de travail d'établir des liens directs avec ces communautés affectées. Les réunions du Groupe de travail ont ainsi inclus dès le début (et continuent de le faire) un point spécifique à l'ordre du jour pour partager des informations actualisées sur la situation dans chacune des régions du pays. Par contre, le Groupe de travail du Nigéria a éprouvé des difficultés à assurer la représentation des communautés affectées : ce Groupe se réunit à Abuja alors que la majorité des défis en matière de mise en œuvre des PVSDH affectent la région du delta du Niger. Cela a soulevé un dilemme – soit continuer à tenir des réunions à Abuja et risquer de ne pas pouvoir compter sur la participation des populations affectées et de nombreuses OSC, soit tenir des réunions à Port Harcourt au risque de ne plus pouvoir impliquer les autorités de l'État d'accueil. Un problème similaire a également été constaté en Indonésie (où les réunions avaient lieu à Jakarta alors que certaines communautés affectées vivaient dans des provinces aussi éloignées que la Papouasie occidentale) et en Colombie (où les réunions se tenaient à Bogota alors que des communautés affectées vivaient dans d'autres régions du pays). Si le Groupe de travail du Ghana a réussi, dans un premier temps, à impliquer les communautés locales, il n'a pas été en mesure de poursuivre cet objectif fondamental après la clôture d'un programme financé par le gouvernement des États-Unis d'Amérique, dans la mesure où les ressources disponibles ont ensuite uniquement permis la poursuite des activités à Accra.

Au Pérou, des initiatives ont été menées pour contourner ce problème en créant des sous-groupes dans d'autres régions du pays. Des activités ont notamment été menées dans la région de Macro Sur, ce qui a abouti à la création d'un Groupe de travail à Cusco en 2017. En RDC, il faut souligner l'existence, à bien des égards unique, de deux Groupes de travail qui fonctionnent sans aucun lien formel - un à Kinshasa et un à Lubumbashi. De plus, un troisième Groupe de travail a été créé à Bukavu, dans la province du Sud-Kivu, fin 2018. Ces développements dans certaines régions du pays ont joué un rôle essentiel pour renforcer la crédibilité du Groupe de travail en RDC. Des personnes interrogées dans le cadre de cette étude ont souligné que la pertinence du Groupe de travail de Kinshasa serait amoindrie s'il n'était pas connecté aux régions minières, ce qui explique cette incitation à créer des Groupes de travail à un niveau plus local.

RÔLE DE L'INITIATIVE INTERNATIONALE

On souligne souvent l'importance de la relation entre l'IPV et les Groupes de travail ainsi que du soutien, des orientations et des contributions que l'IPV devrait apporter à ces processus. Or, en Colombie, le processus de mise en place d'un Groupe de travail s'est développé malgré l'opposition de l'IPV. En effet, le projet de création du CME a rencontré de fortes résistances au sein de l'IPV ; cela s'explique notamment par le fait que les actions répressives des forces de défense suscitaient soit la dénonciation, soit un sentiment de malaise de la part de membres du pilier des ONG. Il est intéressant de noter, avec le recul, que ce malaise initial entre le CME et l'IPV n'a pas empêché l'Initiative internationale de saluer, par la suite, le succès du processus colombien.

En 2016, l'IPV s'est fixée comme priorité stratégique la mise en œuvre des PV au niveau national et elle a identifié un modèle à appliquer à des Groupes de travail « pilotes » dans trois pays - le Ghana, le Myanmar et le Nigéria. Si ce format avait déjà été plus ou moins adopté par les Groupes de travail du Ghana et du Nigéria, certains ont estimé que, dans le cas du Myanmar, ce modèle avait été « imposé » aux parties prenantes locales sans consultation. Il y avait certes une reconnaissance, dans ce pays, de la pertinence des PVSDH mais cela ne se traduisant pas forcément par une demande de création d'un Groupe de travail officiel. Alors que l'IPV a désigné le Myanmar comme un cas pilote, certains

LE RENFORCEMENT DES CAPACITES LOCALES A JOUE UN ROLE MOTEUR POUR LE DEVELOPPEMENT DU GROUPE DE TRAVAIL DU GHANA

Le Groupe de travail du Ghana a été créé en 2017, après près de trois ans d'activités de formation, de dialogue et d'engagement avec les parties prenantes. Grâce au financement du Département d'État américain, le FFP et son partenaire local WANEP-Ghana ont mis en place des plateformes de dialogue au niveau local dans six zones d'exploitation minière, pétrolière et gazière sensibles et ils ont notamment organisé des formations sur les PVSDH et l'alerte précoce des conflits à l'intention des communautés, des OSC locales, des autorités gouvernementales locales, du secteur de la sécurité, des représentants des entreprises et des médias. Ces activités de sensibilisation et de renforcement des capacités au niveau local ont permis d'identifier des problèmes spécifiques en matière de sécurité et de droits de l'homme auxquels étaient confrontées les communautés et de recenser les sources de tension entre les parties prenantes susceptibles d'être traitées dans le cadre d'un dialogue plus approfondi :

« Nous ne nous sommes pas contentés de créer un Groupe de travail en partant de rien. Nous avons commencé par sensibiliser les communautés. Les grandes entreprises étaient déjà impliquées au niveau international et cela a facilité les choses ... Nous nous sommes consciemment appuyés sur leur expérience lorsque nous avons mené nos activités auprès des populations locales. Les communautés et les entreprises ont alors pu voir la valeur de notre action ; elles ont pu avoir la possibilité de dialoguer et d'exprimer leurs griefs. Nous avons cherché dès le départ à assurer la durabilité [de ce dialogue au niveau local]. » - Participant au Groupe de travail du Ghana

Ces plateformes de dialogue local ont alimenté une série de tables rondes au cours desquelles les décideurs politiques, les représentants des entreprises et les OSC au niveau national ont pu examiner les défis qui se posaient au niveau local, ce qui a permis d'instaurer un climat de confiance et d'identifier les priorités essentielles. Dans le cadre du troisième dialogue national, les participants ont identifié quatre domaines >>

ont estimé qu'elle n'avait fourni aucun soutien ni aucune orientation à ce processus. Cela souligne la nécessité - avant toute décision d'établir un Groupe de travail - de mener une consultation effective avec les parties prenantes locales, en se fondant sur des études exploratoires afin de bien déterminer s'il existe une demande mais aussi une adhésion des parties prenantes locales à ce processus.

Le rôle d'encadrement que l'IPV peut proposer aux Groupes de travail peut revêtir différentes dimensions. Une approche peut consister à

« laisser-faire », en proposant aux Groupes de travail des orientations générales et en coordonnant leur action de manière limitée tout en laissant ces organes se développer en fonction de leurs priorités et de la nature de leur leadership au niveau local. Cependant, dans certains cas, des acteurs ont plaidé pour une plus grande implication de l'IPV auprès de Groupes de travail. Par exemple, en Colombie, certaines personnes interrogées dans le cadre de cette étude - et qui avaient critiqué le manque de représentation de la société civile au sein du CME - ont regretté que l'IPV ne se soit pas sérieusement mobilisée pour rappeler au CME ses responsabilités et pour contester la réduction de la présence des ONG.

L'Initiative internationale peut s'avérer extrêmement efficace pour faciliter le dialogue et le partage d'informations entre différents Groupes de travail. Certes, ces échanges sont possibles sans implication de l'IPV mais son soutien peut les faciliter. Par exemple, en janvier 2018, des représentants des Groupes de travail du Ghana et du Pérou ont eu la possibilité de partager les enseignements tirés de leurs expériences avec des OSC locales et le Groupe de travail du Myanmar, et d'aborder notamment des sujets tels que l'octroi de licences de sécurité privée, les problèmes de sécurité dans les petites exploitations minières ainsi que les défis en matière de droits de l'homme.

TROUVER UN TERRAIN D'ENTENTE

De nombreux participants à des Groupes de travail connaissent peu ou pas du tout les PVSDH et plusieurs Groupes de travail ont donc mis l'accent sur la sensibilisation à ces Principes et notamment sur la manière dont ils peuvent s'inscrire dans des débats plus larges traitant de questions relatives aux conflits et au secteur extractif. Certains ont décidé

>> thématiques clés qui ont constitué le fondement des objectifs du Groupe de travail et ont orienté le plan d'action national sur les PV adopté par les autorités étatiques ghanéennes. Ces priorités concernent la réforme des licences de sécurité privée, la mise en œuvre des PV dans l'extraction artisanale et à petite échelle, l'élaboration de programmes de formation en matière de sécurité publique et le renforcement de la coordination dans le secteur pétrolier / gazier. Ayant défini des domaines d'intervention clairs, établi des relations entre les parties prenantes et obtenu l'adhésion des autorités étatiques et de la direction des entreprises, le Groupe de travail a pu ainsi rapidement croître et prendre de l'ampleur.

d'examiner comment les concepts relatifs aux droits de l'homme peuvent être examinés à l'aune des spécificités culturelles ou des sensibilités politiques locales. Un Groupe de travail a même procédé tout d'abord à une réflexion existentielle en se demandant si le concept des « droits de l'homme était une construction occidentale ». À l'inverse, le Groupe de travail indonésien a d'abord évité de traiter de sujets sensibles tels que la sécurité (et n'a pas abordé la question des droits de l'homme, un terme politiquement chargé en Indonésie à l'époque) ; il s'est plutôt focalisé sur l'instauration d'un climat de confiance entre les parties prenantes autour de thématiques moins controversées, telles que la santé communautaire. Ces différents exemples mettent en évidence l'importance de développer des connaissances mais aussi d'instaurer un climat de confiance avant d'aborder des sujets potentiellement sensibles, à forte charge politique ou très brûlants.

RAISON D'ÊTRE DES GROUPES DE TRAVAIL

Tous les Groupes de travail doivent absolument identifier quels peuvent être leur rôle ou leur valeur ajoutée. La seule volonté politique n'est pas suffisante et celle-ci peut fléchir si un Groupe ne parvient pas à proposer des valeurs claires à ses membres. Ainsi, en RDC, il semble que certaines parties prenantes n'étaient que faiblement impliquées car les participants se sentaient contraints - plutôt qu'incités - à participer au processus. Or, il est difficile de mener une action collective si les membres du Groupe n'adhèrent pas tous à des objectifs bien déterminés.

Certains Groupes de travail (tels que le Groupe de travail du Ghana) ont accru leur valeur ajoutée en identifiant des objectifs orientés vers l'action et en menant une politique de réformes ; d'autres (comme le CME en Colombie) ont démontré leur capacité à fournir aux parties prenantes des orientations sur des questions difficiles. Cependant, les Groupes de travail peuvent également être perçus comme un simple forum de rencontres. Cela peut effectivement être le cas et il est important de reconnaître que ce type de forum peut aussi se révéler utile. Au Ghana, le Groupe de travail a contribué à renforcer la coordination entre ministères d'une manière inédite, ce qui a créé de nouvelles opportunités de partage d'informations entre les secteurs minier et pétrolier / gazier. Au Pérou, le Groupe de travail a constitué une plateforme :

« qui a favorisé un dialogue entre tous les acteurs impliqués - dans un contexte où nous ne dialoguons pas beaucoup [et il nous a offert la possibilité] d'examiner des questions telles que le recours à la force et le traitement des conflits sociaux, qui ne pouvaient auparavant presque jamais être abordés. » – Informateur péruvien interrogé dans le cadre de cette enquête.

Un Groupe de travail peut certes susciter des attentes en termes de résultats et de réalisations effectives mais il convient de reconnaître que parfois il peut uniquement constituer une plate-forme de réunions et de mobilisation multipartite. Si tel est le cas, l'objectif du Groupe doit faire l'objet d'un accord de la part de ses membres ; il faut, cependant, alors bien comprendre que, si la participation à ce Groupe peut constituer une étape positive vers la mise en œuvre des PVSDH, elle n'est pas une fin en soi, et ne signifie pas nécessairement que les membres du Groupe partagent les mêmes opinions ou tolèrent les pratiques d'autres membres du Groupe.

Au Myanmar, il a été reconnu que le Groupe de travail n'était pas en mesure de modifier radicalement le comportement des forces de sécurité. Cet organe a cependant favorisé le dialogue, ce qui a constitué un grand pas en avant. En RDC, ce processus a permis de modifier l'attitude des principales parties prenantes au niveau local -

« La société civile avait l'habitude de se mobiliser uniquement en réaction aux incidents qui se produisaient. Ils ne faisaient pas preuve de proactivité et ne réagissaient qu'à coup de communiqués de presse. L'objectif a donc été d'inciter la société civile à adopter une attitude plus participative et à ne plus se cantonner à une posture de dénonciation. Il était important de leur faire comprendre qu'ils avaient également un rôle à jouer en matière de prévention et de mise en œuvre des PVSDH. Étant donné qu'ils concevaient différemment leur rôle en matière de droits de l'homme, en ne réagissant que par le biais de dénonciations, il s'est avéré difficile de les transformer en acteurs de la prévention. Mais cela a fonctionné, les membres du Groupe ont trouvé un terrain d'entente et la société civile a participé activement à ce processus. » - Représentant des OSC de RDC.

Le champ d'action des Groupes de travail peut avoir une portée étroite mais ces organes peuvent également être un vecteur pour des échanges plus larges sur des sujets connexes. Au Ghana, par exemple, les activités de sensibilisation menées en amont du lancement du Groupe de travail auprès des communautés affectées s'est également focalisé sur les techniques d'alerte précoce et d'atténuation des conflits. Cette expérience a été reprise au Nigéria -

« Il est largement admis que les PVSDH ont eu un rôle positif au Nigéria. Étant donné les défis qui se posent dans le delta du Niger, les mécanismes alternatifs de règlement des différends peuvent efficacement résoudre les problèmes de manière pacifique et ils peuvent s'appliquer [au-delà des secteurs pétroliers / gaziers] à d'autres secteurs tels que l'agriculture... et même plus largement aux questions de recours à la force dans les conflits entre éleveurs-agriculteurs. » - Représentant du gouvernement nigérian.

MEMBRES FONDATEURS ET PARTICIPANTS

	Entreprises	Autorités étatiques*	ONG	Autres
Colombie	<ul style="list-style-type: none"> • BP • Chevron • Occidental 	<ul style="list-style-type: none"> • Colombie (<i>Bureau du Vice-Président ; Bureau des Droits de l'homme, ministères (de la Défense et des Affaires étrangères)</i>) • États-Unis (<i>Ambassade</i>) • Pays-Bas (<i>Ambassade</i>) • Royaume-Uni (<i>Ambassade</i>) • Suisse (<i>Ambassade</i>) 		<ul style="list-style-type: none"> • Asociación Colombiana del Petróleo • Cerrejon
RDC Kinshasa	<ul style="list-style-type: none"> • Alphamin • AngloGold Ashanti 	<ul style="list-style-type: none"> • RDC (<i>Ministère des Mines</i>) • Canada (<i>Ambassade</i>) • États-Unis (<i>Ambassade, USAID</i>) • Norvège (<i>Ambassade</i>) • Pays-Bas (<i>Ambassade</i>) • Royaume-Uni (<i>Ambassade</i>) • Suisse (<i>Ambassade</i>) 	<ul style="list-style-type: none"> • International Alert • Search for Common Ground • Pact 	<ul style="list-style-type: none"> • DCAF • ICRC
Groupe de travail provincial (Lubumbashi)	<ul style="list-style-type: none"> • Anvil Mining • Bazano • CMSK Forestry • Freeport-McMoRan • Gecamines • Huashi Mining • Katanga Copper Cobalt • MUMI • Sicominés • UTE Elecnor • Vale 	<ul style="list-style-type: none"> • RDC (<i>Ministère des Mines et ses Divisions techniques, Police nationale, Police des Mines, Procureur Général</i>) 	<ul style="list-style-type: none"> • Pact 	<ul style="list-style-type: none"> • MONUSCO
Ghana	<ul style="list-style-type: none"> • AngloGold Ashanti • Newmont Mining • Tullow Oil • Golden Star Resources 	<ul style="list-style-type: none"> • Ghana (<i>Ministères des Terres et des Ressources naturelles et de l'Intérieur, Bureau du Procureur général; Commission du pétrole ; Agence de protection de l'environnement ; Forces armées ; Commission des droits de l'homme et de la justice administrative</i>) • Australie (<i>Haut- Commissariat</i>) • Canada (<i>Haut- Commissariat</i>) • États-Unis (<i>AFRICOM, Ambassade</i>) • Pays-Bas (<i>Ambassade</i>) • Suisse (<i>Ambassade</i>) 	<ul style="list-style-type: none"> • Fund for Peace • WANEP-Ghana • WACAM • Youth Bridge • Youth on Board 	<ul style="list-style-type: none"> • Chambre des Mines • Ghana News Agency
Indonésie	<ul style="list-style-type: none"> • Anglo-American • BHP Billiton • BP • Chevron • ExxonMobil • Freeport-McMoRan • Marathon Oil • Newmont • Pertamina • Sampoerna (Philip Morris Indonésie) 	<ul style="list-style-type: none"> • Indonésie (<i>Ministère des Affaires politiques, juridiques et de sécurité, ministère de l'Intérieur, ministère des Affaires étrangères, ministère de la Défense</i>) • États-Unis (<i>Ambassade</i>) • Norvège (<i>Ambassade</i>) • Royaume-Uni (<i>Ambassade</i>) 	<ul style="list-style-type: none"> • CCPHI-Indonesie • Fund for Peace • Human Rights Resource Center ASEAN • Indonesia Center for Ethics • Publish What You Pay • Revenue Watch 	<ul style="list-style-type: none"> • Bimasena (<i>Indonesia Mining Association</i>) • American Chamber of Commerce in Indonesia • Indonesian Mining Association

	Entreprises	Autorités étatiques*	ONG	Autres
Myanmar	<ul style="list-style-type: none"> • Chevron • PanAust • Premier Oil • Shell • Total • Woodside 	<ul style="list-style-type: none"> • Australie (<i>Haut-Commissariat</i>) • Canada (<i>Haut-Commissariat</i>) • États-Unis (<i>Ambassade</i>) • Pays-Bas (<i>Ambassade</i>) • Suisse (<i>Ambassade</i>) • Royaume-Uni (<i>Haut-Commissariat</i>) 	<ul style="list-style-type: none"> • International Alert • Pact • Search for Common Ground 	<ul style="list-style-type: none"> • MCRB
Nigeria	<ul style="list-style-type: none"> • Chevron • Clifton Commodities Ltd. • Seven Energy • Total E&P 	<ul style="list-style-type: none"> • Nigeria (<i>Ministère de la Justice, Commission nationale des droits de l'homme</i>) • Canada (<i>Haut-Commissariat</i>) • États-Unis (<i>Ambassade</i>) • Pays-Bas (<i>Ambassade</i>) • Suisse (<i>Ambassade</i>) • Royaume-Uni (<i>Haut-Commissariat</i>) 	<ul style="list-style-type: none"> • COMPPART • Fund for Peace • LITE-Africa • Pact Nigeria • Partnership Initiatives in the Niger Delta • Search for Common Ground 	
Groupe de travail national du Pérou	<ul style="list-style-type: none"> • Anglo-American • Freeport-McMoRan • Maverick • Newmont Mining 	<ul style="list-style-type: none"> • Pérou (<i>Ministères des Affaires étrangères et de l'Intérieur</i>) • États-Unis (<i>Ambassade</i>) • Norvège (<i>Gouvernement</i>) • Suisse (<i>Ambassade</i>) 	<ul style="list-style-type: none"> • Association Pro DDHH • International Alert • Socios Peru 	<ul style="list-style-type: none"> • ICRC



ÉTABLIR UN GROUPE DE TRAVAIL – LEÇONS APPRISSES :

1. Identifier les besoins et les défis :

- Il est essentiel d'effectuer des études exploratoires sur le terrain afin d'identifier les besoins et les défis auxquels sont confrontées les parties prenantes et de définir les objectifs à atteindre par le Groupe de travail. Ces études devraient également établir une cartographie des partenaires potentiels et proposer des actions prioritaires.

2. Sécuriser les ressources :

- Il est indispensable d'obtenir un financement initial qui peut provenir de diverses sources publiques ou privées. Les financements proposés par les entreprises doivent faire l'objet d'un examen scrupuleux et être utilisés d'une manière qui préserve la neutralité et la crédibilité du Groupe de travail.
- Les ressources devraient couvrir à la fois les coûts administratifs (réunions, participation, déplacements) et la mise en œuvre des actions (le travail effectif du Groupe de travail).
- Le Groupe de travail devrait bâtir des liens avec les réseaux existants travaillant sur les questions relatives aux entreprises et aux droits de l'homme afin de créer des synergies, éviter la duplication des efforts et assurer une coordination avec les partenaires.

3. Définir une vision du Groupe de travail :

- Le Groupe de travail devrait élaborer une vision et une mission claires reflétant les défis urgents en matière de sécurité et de droits de l'homme identifiés par les parties prenantes. Cela permet de garantir l'adhésion effective des membres. Dans le passé, chaque Groupe de travail a adopté une optique différente : par exemple, certains ont privilégié la formation, d'autres se sont focalisés sur la prévention de la violence basée sur le genre, etc.
- Le Groupe de travail ne devrait pas être seulement un « forum de discussion » mais devrait également adopter des objectifs et des plans de travail concrets.

4. Instaurer un climat de confiance au sein du Groupe de travail et renforcer la confiance dans cet organe :

- La première priorité du Groupe de travail devrait être d'établir des relations de confiance sur la base du dialogue et du partage d'expériences.
- Le Groupe de travail devrait assurer une participation équilibrée entre et au sein des piliers. Cette participation doit également refléter les diverses composantes de la société, garantir un équilibre entre les sexes et être représentative de groupes tels que les peuples autochtones, les jeunes, les personnes âgées et les autres minorités affectées.
- Le Groupe de travail devrait collaborer étroitement avec les communautés affectées et assurer une participation équilibrée des acteurs issus de la capitale et des régions.
- Les autorités de l'État d'accueil sont des acteurs importants. Le Groupe de travail devrait s'assurer de l'adhésion et de la participation continue des représentants / décideurs clés des ministères / bureaux concernés à ce processus.

5. Renforcer la résilience et la flexibilité :

- Pour pallier les effets d'une rotation trop importante des représentants des autorités de l'État d'accueil, le Groupe de travail devrait engager un dialogue au niveau institutionnel ou de l'ensemble des ministères concernés. Le Groupe de travail peut également collaborer avec différents niveaux du gouvernement.
- Les autorités de l'État d'accueil et d'autres partenaires étrangers peuvent soutenir le Groupe de travail en proposant des ressources, des lieux de réunions, etc. et en favorisant des liens avec les processus connexes. La priorité doit être donnée à l'appropriation du Groupe de travail au niveau local.
- L'IPV et d'autres partenaires internationaux peuvent fournir des orientations et partager les leçons ainsi que des matériels pour favoriser la diffusion des connaissances.

4. CRÉATION DE GROUPES DE TRAVAIL

Même lorsqu'un Groupe de travail bénéficie de conditions propices au moment de sa création, il faut qu'il dispose, pour assurer sa pérennité, d'un leadership, d'objectifs agréés en commun et de ressources financières adéquates. De même, pour maintenir la dynamique qui a porté leur création, il est nécessaire que les Groupes de travail démontrent qu'ils apportent une réelle valeur ajoutée à la mise en œuvre de bonnes pratiques en matière de sécurité et de droits de l'homme.

DES PROMESSES À L'ACTION

Durant sa phase de mise en place, un Groupe de travail ne doit pas nécessairement se fixer des objectifs, des buts et des réalisations à atteindre particulièrement complexes ou de grande ampleur. Cependant, une fois établi, le Groupe de travail suscite des attentes auprès des parties prenantes en termes de réalisations significatives et de programme d'action concret. Si le Groupe de travail est simplement considéré comme un « club » ou un « forum de paroles », l'intérêt et le degré de participation qu'il peut susciter risquent de s'amoinrir.

« Chaque réunion doit être organisée autour d'un objectif clairement défini en attribuant à chaque participant un rôle précis et un temps de parole déterminé (afin que chacun se sente concerné) et elle doit viser à aboutir à des conclusions concrètes. L'ordre du jour de chaque réunion doit répondre aux intérêts spécifiques des participants et aborder des défis auxquels les participants sont exposés (et que ceux-ci s'engagent à partager). - Représentant de la société civile du Ghana

LE COMITE EXECUTIF DU GROUPE DE TRAVAIL DU PEROU



Le Groupe de travail du Pérou constitue un cas à bien des égards unique parmi les organes de ce type car il dispose d'un « Comité exécutif », appelé Gruppo Impulsor, qui est composé de plusieurs membres du Groupe. Ce Comité exécutif se réunit de manière plus régulière que le Groupe de travail dans son ensemble et il se focalise uniquement sur des fonctions telles que les questions de logistique, d'organisation et de stratégie générale — en fixant notamment l'ordre du jour des réunions et en planifiant les tâches à mener. Le Comité directeur a ainsi assisté Socios Peru dans le rôle de Secrétariat que cette OSC assumait alors. Cela a permis de réduire le fardeau organisationnel pesant sur Socios Peru et a permis dans le même temps au Groupe de travail dans son ensemble de concentrer ses efforts sur les problèmes de fond plutôt que sur les questions administratives ou de procédure.

Le Groupe de travail doit identifier les questions de fond sur lesquelles il peut axer son action afin d'obtenir des avancées de manière collective, en tirant parti des capacités fédératrices du Groupe et de ses membres. Le Groupe de travail du Ghana offre un bon exemple de cette approche axée sur l'action. Ce Groupe s'est focalisé sur plusieurs questions d'ordre politique et réglementaire - telles que l'élaboration par les autorités étatiques d'un plan d'action national sur les PVSDH, les décisions politiques prises dans le cadre d'un état d'urgence décrété dans le secteur minier et le renforcement de la réglementation des prestataires de sécurité privée. De même, le Groupe de travail du Pérou a pu jouer un rôle clé pour l'adoption de modalités plus efficaces d'encadrement du recours à la force par les services de sécurité publique et privée (y compris l'élaboration d'un manuel sur le recours à la force et d'un décret législatif réglementant le recours à la force par la police nationale péruvienne). Le groupe de travail du Pérou est également parvenu à créer les conditions favorables à la mise en place d'un centre de formation pour la police nationale ; ce centre, qui a pu s'appuyer sur une expertise fournie par le gouvernement français, assure à la police péruvienne des formations et un renforcement des capacités. A contrario, si l'action des Groupes de travail n'est pas suffisamment ciblée, ces organes risquent de perdre de leur pertinence. Ainsi, en Colombie, un acteur a indiqué que le CME a été :

« submergé par le nombre excessif de réunions, qui ont détourné le Groupe de ses objectifs fondamentaux ; sa mission était de se développer et d'attirer un plus grand nombre d'entreprises, mais dès le départ, il a souffert d'un manque de vision [qui ne dépassait pas la seule augmentation du nombre de membres] et il n'a donc pas pu prendre de l'ampleur. » - Informateur colombien interrogé dans le cadre de cette étude

Cela a été également le cas du Groupe de travail au Nigéria, où certaines personnes interrogées ont indiqué que l'impact de ce dernier resterait limité tant que feraient défaut les financements nécessaires à l'élaboration et à la mise en œuvre des activités spécifiques pour appliquer les PV.

STRATÉGIES ORIENTÉES VERS L'ACTION

La façon dont l'ordre de jour d'une réunion est conçu peut, en elle-même, contribuer de manière significative à l'atteinte de résultats concrets. Pour cela, il est important de consulter en amont les membres clés du Groupe et de s'assurer que les individus invités à faire le point sur certaines questions au cours de la réunion en soient informés à l'avance afin qu'ils puissent s'y préparer. Le fait de structurer l'ordre du jour en hiérarchisant les problèmes conformément aux buts et objectifs collectivement agréés par le Groupe accroît

les chances de parvenir à des avancées et d'obtenir une adhésion au processus. Les Groupes de travail ont trop souvent tendance à être détournés de leurs objectifs clés par des questions administratives ou bureaucratiques de moindre importance qui sont liées à la composition ou à la structure interne du Groupe. Ces questions devraient être traitées en fin de réunion, une fois que toutes les questions de fond ont été abordées. Pour s'assurer que les débats restent axés sur des actions concrètes et renforcer l'adhésion des membres du Groupe au processus, il faut résumer les actions prioritaires à la fin de la réunion et clairement identifier les individus / institutions chargés spécifiquement de mener à bien les prochaines étapes. Par ailleurs, il est important que le Secrétariat / les coprésidents assurent, après la réunion, un suivi des questions traitées et que ces thématiques prioritaires soient réexaminées lors de la réunion suivante ; cela permet d'assurer la redevabilité des participants par rapport aux avancées et de réaliser les objectifs identifiés par le Groupe. Tous les participants, ainsi que la direction des organisations auxquels ils appartiennent, devraient recevoir un résumé détaillé de la réunion décrivant les questions clés discutées et les prochaines étapes à franchir ; cette transmission des informations maintient et renforce l'intérêt des parties prenantes pour l'action menée par le Groupe de travail – cette pratique a été adoptée avec succès par le Groupe de travail du Ghana. Voir, en Annexe, un exemple d'ordre du jour et des notes de réunion d'un Groupe de travail.

Il n'est cependant pas toujours évident de traduire en actions concrètes la volonté d'un Groupe de travail d'atteindre des buts et des objectifs. Cette difficulté est liée à la dimension thématique des Groupes de travail. L'identification des priorités est en grande partie laissée à la discrétion de chaque Groupe de travail. Au Ghana, par exemple, le Groupe de travail a décidé de se focaliser sur l'extraction minière artisanale et à petite échelle de l'or – alors que cette question ne constitue pas nécessairement une composante directe des PVSDH, même s'il existe certains liens. De même, au Myanmar, le Groupe de travail a

SUCCES D'UNE MISSION DE SENSIBILISATION AUX PVSDH AU NIGERIA

En 2018, les Pays-Bas, qui assuraient la présidence de l'IPV, ont dirigé une délégation envoyée au Nigéria afin de sensibiliser les parties prenantes clés aux PVSDH. Des actions de mise en œuvre de ces principes étaient déjà menées au Nigéria, mais cette mission est réellement parvenue à mieux les faire connaître, en particulier auprès des autorités étatiques nigérianes, notamment en aidant les ministères concernés à mieux comprendre et conceptualiser les bénéfices d'une participation à ce processus. Le programme de la délégation a été élaboré par des membres du Groupe de travail, ce qui s'est révélé important pour s'assurer que les événements organisés lors de cette mission soutenaient les objectifs du Groupe et incluaient les parties prenantes locales en dehors de la capitale. La délégation dirigée par les Pays-Bas a également contribué à renforcer les relations entre les membres du Groupe de travail -

« Pendant la visite, il a fallu que nous nous coordonnions et nous avons mené un plaidoyer de manière collective - les ONG, les entreprises et le gouvernement ont parlé d'une seule voix. » - Représentant des OSC nigérianes.

été incité à agir comme un intermédiaire afin de faciliter un dialogue avec la police et l'armée sur les problèmes de droits de l'homme dans l'État de Rakhine, alors même que cette question n'avait aucun lien direct avec le secteur extractif. Certaines parties prenantes ont d'ailleurs contesté cette approche qui ne leur semblait pas correspondre à la portée et au mandat du Groupe.

ÉLARGIR LA REPRÉSENTATION DU GROUPE À D'AUTRES PARTIES PRENANTES

La stratégie de croissance d'un Groupe de travail peut progressivement inclure l'implication de nouveaux acteurs. Au départ, la tendance naturelle est d'inclure uniquement les entreprises des secteurs pétrolier, gazier et minier – et ces entreprises peuvent même être amenées à piloter le processus. Cela s'explique, à l'évidence, par le fait que traditionnellement, et jusqu'à tout récemment, les efforts de mise en œuvre des PVSDH se sont focalisés sur ces secteurs. Cependant, les questions de sécurité et de droits de l'homme se limitent rarement à certains secteurs uniquement et de nombreuses questions politiques liées à la sécurité peuvent avoir un caractère transversal. Il peut donc être utile que le Groupe de travail mobilise les entreprises d'autres secteurs avec lesquelles il partage des sujets de préoccupation communs. Par exemple, en Indonésie, le Groupe de travail a inclus dès le départ Sampoerna,

LA LOGÍSTICA DEL GTN ENTRE BASTIDORES: EL EJEMPLO DE GHANA

On sous-estime souvent le poids des obligations logistiques et administratives qui pèsent sur les Groupes de travail. Vous trouverez ci-dessous une liste des actions qui doivent être menées afin d'assurer la participation des autorités de l'État d'accueil et d'organiser une réunion du Groupe avec un ministère.

Actions à mener afin de s'assurer qu'un représentant des autorités de l'État d'accueil assiste à une réunion du Groupe de travail.

1. « Avant chaque réunion, le ministère doit rédiger un courrier à l'attention du Directeur en chef ; une fois approuvé, le courrier est mis en forme sur du papier à entête du ministère.
2. Le courrier est remis au Directeur en chef pour signature.
3. Le courrier est adressé au ministère compétent - nous faisons ensuite appel à des chauffeurs qui le transmettent aux ministères concernés en main propre.
4. Nous appelons les ministères pour obtenir confirmation de la réception du courrier.
5. Le ministère doit ensuite effectuer un suivi auprès de chaque destinataire pour confirmer sa participation, par téléphone, sms et WhatsApp. Par exemple, pour une réunion prévue un lundi, le vendredi précédent était un jour férié mais nous les avons appelés quand même. Puis, nous les avons contactés pendant le week-end et pour certains le matin même de la réunion, afin de nous assurer de leur présence. » - Représentant du ministère local.

Actions à mener afin d'organiser une réunion du Groupe au sein du ministère.

1. « Le ministère ne dispose que d'un seul espace de conférence. Nous devons donc d'abord réserver ce lieu en suivant la procédure prévue à cet effet.
2. Nous devons rédiger une note officielle pour commander de l'eau et des collations au Directeur en chef ; celui-ci doit adresser une demande officielle en ce sens au contrôleur des finances pour obtenir les fonds nécessaires. >>

un producteur de tabac. Au Nigéria, certaines personnes interrogées dans le cadre de cette enquête ont indiqué que le Groupe de travail devrait étendre ses activités au secteur agricole, car ce dernier est confronté à des défis en matière de sécurité et de droits de l'homme similaires à ceux que connaît le secteur pétrolier. Il est également important de mobiliser les organisations de la société civile afin de garantir une représentation inclusive au sein du Groupe de travail,

- >> 3. *Nous devons envoyer une note de service interne aux agents du ministère pour les informer de la réunion.*
4. *Aux termes du protocole, le Directeur en chef doit ouvrir la réunion, nous devons donc d'abord confirmer sa disponibilité, même s'il ne peut pas assister à toute la réunion. » - Représentant du ministère local.*

On peut également aborder la question de la représentation des parties prenantes en examinant le positionnement des Groupes de travail sur les PVSDH par rapport aux autres initiatives poursuivant des objectifs similaires, telles que l'Initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE), les Principes directeurs des Nations Unies (UNGP) et les normes élaborées par les Groupes de travail de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) en matière de conduite responsable des entreprises. Au Pérou, le ministère des Affaires étrangères a exprimé un intérêt limité pour les PVSDH, car il préférerait plutôt soutenir les UNGP. De même, les autorités étatiques nigérianes se sont, au départ, montrées réticentes à s'engager sur la question de la mise en œuvre des PVSDH car elles avaient l'impression que les PVSDH et les UNGP étaient des « normes concurrentes » et elles avaient donc décidé de « choisir l'une d'entre elles ». Au Myanmar, les autorités étatiques ont subi des pressions internationales intenses pour s'engager dans un éventail d'initiatives internationales si large que les PVSDH ont souffert d'une « désaffection due au surcroît d'initiatives ». De ce fait, la durabilité de la mise en œuvre des PVSDH au niveau national peut nécessiter d'aligner ce processus sur d'autres initiatives, non seulement pour des motifs d'ordre politiques, mais également pour des raisons pragmatiques ; en effet, les parties prenantes locales peuvent avoir des capacités limitées et préférer traiter un ensemble de thèmes connexes avec un seul groupe d'acteurs. D'autres motifs peuvent justifier la nécessité d'assurer une coordination des actions menées dans ce domaine – ainsi, au Myanmar, il a été constaté que l'un des défis majeurs auxquels est confrontée la mise en œuvre des PVSDH est l'absence de réglementation adéquate du très important secteur de la sécurité privée ; de ce fait, le DCAF, le Forum du Document de Montreux et l'Association du Code de conduite international des entreprises de sécurité privées (ICoCA) pourraient être des partenaires naturels d'une action menée en commun dans ce domaine.³

3. The purpose of the International Code of Conduct Association is to promote, govern and oversee implementation of the International Code of Conduct and to promote the responsible provision of security services and respect for human rights and national and international law in accordance with the Code.

ASSURER UNE PARTICIPATION CONTINUE DES PARTIES PRENANTES

Il est important d'assurer la participation continue des acteurs qui disposent de l'expertise opérationnelle et des capacités nécessaires pour induire des changements ; il est tout aussi essentiel de faire en sorte que le processus bénéficie du soutien constant d'acteurs situés à un haut niveau hiérarchique et dotés de capacités décisionnelles. Ainsi, dès le lancement du processus, il faut absolument obtenir le soutien de l'État d'accueil à un niveau ministériel (il est même souhaitable que le ministre ou le vice-ministre responsable de ce dossier assiste de manière occasionnelle aux réunions ou aux événements du Groupe de travail). Cependant, en règle générale, au sein d'un ministère, l'interlocuteur clé d'un Groupe de travail tend à être un responsable ayant rang de directeur et le dialogue au quotidien s'effectue habituellement avec un agent de l'État

chargé spécifiquement de participer aux réunions du Groupe de travail. Chaque niveau de participation est important ; c'est la raison pour laquelle il est crucial de maintenir de manière continue l'implication et l'intérêt des parties prenantes, même si la contribution de chacun de ces acteurs se situe à un niveau spécifique en fonction de son grade hiérarchique. En ce sens, « participation » et « adhésion » sont des concepts assez différents et cela s'applique également dans le cas des entreprises.

Il est particulièrement difficile de trouver un équilibre entre l'adhésion d'un acteur au niveau organisationnel et sa participation continue aux travaux du Groupe de travail. Cette assiduité est importante pour instaurer un climat de confiance qui constitue un principe clé de l'efficacité d'un Groupe de travail. Or, il est plus facile de créer un climat de confiance entre individus qu'entre institutions et cela repose pour beaucoup sur la participation assidue des participants aux réunions du Groupe de travail. En outre, le manque d'assiduité peut également ralentir l'action d'un Groupe de travail car il devient alors plus difficile de reprendre les travaux là où le Groupe s'était arrêté lors des réunions précédentes.

FORMATER LES REUNIONS DE MANIERE A EN GARANTIR L'EFFICACITE

Un Groupe de travail ne doit pas seulement obtenir un lieu de réunion et envoyer des invitations ; il doit aussi prendre en compte d'autres aspects clés qui contribuent à l'efficacité de ces rencontres et notamment —

1. *« Il faut annoncer la date de la réunion bien en amont – et envoyer les invitations plusieurs semaines à l'avance.*
2. *Les réunions doivent être assorties de comptes rendus concis, ayant des visées pratiques, pouvant être communiqués par les participants à leurs responsables respectifs.*
3. *Les réunions doivent instaurer un climat de confiance en respectant le principe de confidentialité. Le contenu des réunions ne doit pas être communiqué à des personnes extérieures au Groupe de travail.*
4. *Les ordres du jour des réunions doivent être élaborés de manière participative et collaborative.*
5. *Les comptes rendus de réunion doivent inclure des actions de suivi clairement définies qui assignent des responsabilités à certains membres du Groupe. »* Informateur local interrogé dans le cadre de l'enquête

Enfin, il faut bien comprendre que l'absence d'assiduité d'un acteur aux travaux du Groupe peut entraîner, à la longue, un manque d'engagement de sa part ou indiquer que celui-ci considère désormais comme moins prioritaire l'existence et l'action du Groupe de travail, ce qui peut avoir des effets négatifs sur le long terme. Cela étant dit, il peut arriver que le point focal désigné par une organisation pour suivre l'action du Groupe de travail quitte ses fonctions et il est alors nécessaire de veiller à garantir la mémoire institutionnelle et à faire en sorte que l'organisation concernée continue à s'impliquer dans l'action du Groupe de travail avec le même niveau d'engagement.

Outre la nécessité de veiller à l'implication continue de certains acteurs spécifiques, il est aussi particulièrement important d'assurer la participation de tous les groupes de parties prenantes. En Colombie, le CME, qui a été créé sans implication des ONG, a eu beaucoup de mal à impliquer ce groupe d'acteurs. En 2018, il a été affaibli lorsque l'ONG International Alert a quitté le Groupe ; suite à ce départ, le Groupe n'a plus compté qu'un seul membre qui n'était pas issu des autorités étatiques ou des entreprises, à savoir CREER, la filiale locale de l'Institute for Human Rights and Business (IHRB). Cela a non seulement entamé la crédibilité du CME mais a également conforté la perception selon laquelle ce Groupe de travail était davantage une association d'entreprises qu'une plate-forme réellement multipartite.

La valeur ajoutée de l'existence du Groupe de travail et de ses activités doit donc être clairement comprise. Un Groupe de travail peut réussir à attirer, au départ, une large participation mais la force de cette représentation peut se dissoudre si la valeur ajoutée du Groupe n'est pas reconnue et si son travail ne repose pas sur des buts et des objectifs identifiés collectivement. En Indonésie, les premières réunions ont attiré plus de 100 personnes, mais en l'espace de quelques réunions seulement, ce nombre est tombé à 20-25. Bien sûr, cette réduction du nombre de participants n'entraîne pas nécessairement des effets négatifs - après tout, il est difficile pour un Groupe de « travail » de fonctionner avec 100 personnes mais l'accent doit néanmoins être mis sur la fidélisation des participants sur le long terme.

CONCURRENCE POUR LES RESSOURCES

Au fur et à mesure qu'il se développe et définit ses plans, objectifs et buts, un Groupe de travail peut être confronté à un contexte de concurrence pour les ressources. Les OSC locales, en particulier, peuvent opérer dans un espace marqué par des ressources limitées, ce qui peut les dissuader de coopérer avec d'autres OSC travaillant dans leur secteur, si cette implication risque de limiter leur possibilité d'obtenir des financements pour leurs propres projets. Du fait de cette concurrence, certaines OSC peuvent se montrer très

actives au sein d'un Groupe de travail tandis que d'autres peuvent s'y impliquer beaucoup moins - voire être exclues du processus.

Dans plusieurs pays, les personnes interrogées dans le cadre de cette enquête ont exprimé des préoccupations quant à la manière dont étaient distribuées les ressources allouées à la mise en œuvre d'activités sur le plan local. Au-delà des fonds réservés aux frais de coordination des réunions, il est donc important que la mise en œuvre d'activités spécifiques menées directement par des membres du Groupe ou de manière collective par le Groupe dans son ensemble soit effectuée en toute transparence et équité. L'une des personnes interrogées a ainsi indiqué que :

« Ce système fonctionne à la prime, car certains participants [du Groupe de travail] font tout pour s'assurer que les financements leur reviennent. » - Informateur nigérian interrogé dans le cadre de cette enquête

En Indonésie, le Groupe de travail a fini par être davantage perçu comme un cabinet de consultance proposant des conseils et des services de formation plutôt qu'un forum destiné à favoriser un dialogue constructif et solide. Les besoins de financement initialement identifiés pour assurer le fonctionnement du Groupe ont finalement abouti à saper ce processus sur le long terme, notamment parce que certaines entreprises se sont crues implicitement obligées de faire appel aux services de « consultance » du Groupe de travail afin de maintenir des relations positives avec certaines parties prenantes issues de la société civile.

Cette situation de concurrence pour les ressources peut également entraîner des tensions entre ONG internationales et locales. Les ONG internationales sont souvent mieux positionnées pour obtenir des financements et établir des liens avec l'IPV. Dans des environnements fortement politisés, les ONG internationales peuvent également agir comme un « intermédiaire neutre » placé au-dessus de la mêlée politique locale. Cependant, l'implication d'ONG internationales peut présenter des risques, car le processus peut dès lors facilement être perçu comme une initiative étrangère, ce qui peut porter atteinte à l'adhésion au processus au niveau local. L'approche la plus constructive consiste souvent dès lors à encourager les partenariats entre ONG ou acteurs internationaux et nationaux (tels que le FPP et WANEP au Ghana, le DCAF et l'OGP en RDC (Sud Kivu), le DCAF et Justicia ASBL (Haut Katanga), le DCAF et IDEHPCUP à Pérou (Lima) et le DCAF et Socios Peru et Guaman Poma au Pérou (Cusco). Dans ce type de partenariat, il est important de prévoir une stratégie de transition afin de réduire graduellement le rôle de l'acteur international ; d'assurer la durabilité du projet ; et de progressivement faire en sorte que le ou les acteurs locaux pilotent le projet. Cette transition doit être graduelle et soigneusement planifiée pour éviter les effets négatifs qui ont été perceptibles, par exemple, dans le cas

de l'Indonésie. Dans ce pays, le leadership de l'initiative a été trop rapidement transféré vers des partenaires locaux, ce qui a créé très vite une politisation du processus -

« Au début, cinq ou six organisations locales s'étaient fortement engagées, mais quand il est apparu que le processus favorisait une ONG en particulier qui a pris finalement le contrôle de l'initiative, les autres organisations se sont retirées. » - Informateur indonésien interrogé dans le cadre de cette enquête.

Du fait de cette pénurie de ressources, certains participants potentiels issus des OSC peuvent également refuser d'eux-mêmes de s'impliquer dans un Groupe de travail si leur participation n'est pas assortie de moyens financiers. La société civile de certains pays est caractérisée par une culture de « participation contre rémunération », qui implique qu'une éventuelle implication dans une initiative doit être assortie d'une contrepartie financière, même modeste, pour couvrir les coûts en termes de temps et de logistique. Le cas du Nigéria offre, à cet égard, un contre-exemple, car dans ce pays aucun financement n'est assuré aux participants et les OSC utilisent leurs propres fonds pour se déplacer en avion du delta du Niger à Abuja afin d'assister aux réunions du Groupe de travail.

Du point de vue pratique, il faut que le financement des activités de mise en œuvre effectuées par les Groupes de travail soit régi par des mécanismes transparents. Cela permet de garantir qu'un large éventail de parties prenantes sont en mesure de présenter de manière équitable des appels d'offre pour des activités relevant de ce projet et que ces financements ne bénéficient pas uniquement à un groupe limité d'organisations qui pourraient être tentées d'utiliser ce rôle de premier plan pour acquérir une position dominante, exclure la « concurrence » et utiliser le Groupe de travail comme plate-forme de développement de leurs activités propres.

LANCER DE NOUVELLES INITIATIVES POUR OBTENIR DES RESSOURCES

C'est également durant sa phase de croissance que le Groupe de travail doit axer son attention sur la durabilité de son action sur le long terme. Cela est particulièrement nécessaire lorsque la création du Groupe a reposé sur un financement de démarrage car ce type de soutien ne dure généralement que quelques années. Les bailleurs de fonds s'attendent implicitement à ce qu'au terme de ce premier financement, les Groupes de travail acquièrent une certaine autonomie ou soient au moins en mesure de trouver des fonds auprès d'autres sources de financement.

En RDC, l'ONG Pact a assumé l'administration du Groupe de travail du Katanga au début de la mise en place de cet organe. Pact avait assigné, à temps partiel, du personnel pour accomplir cette tâche avant de confier celle-ci à Justicia ASBL, une ONG locale. Ces

activités ont été largement financées par l'entreprise Tenke Fungurume Mining (TFM), alors filiale de Freeport-McMoRan. Cependant, le Groupe de travail s'est retrouvé dans une situation très difficile lorsque TFM a mis fin à son soutien alors qu'il n'y avait aucune autre source de financement.

« Il est difficile d'assurer la durabilité de ce type d'initiative. Quand [un Groupe de travail] démarre, les choses vont vite, mais dès qu'il n'y a plus de financements, tout s'arrête. Il faudrait mettre en place un groupe restreint chargé de contacter d'autres acteurs pour assurer la durabilité du Groupe de travail. L'Initiative au niveau international pourrait peut-être faciliter la mise en place d'un groupe restreint qui veillerait à ce que les activités puissent être poursuivies. » - Informateur de la RDC interrogé dans le cadre de cette enquête

ETUDE DE CAS : FAIRE LE LIEN ENTRE DIVERSES INITIATIVES POUR RENFORCER LA MISE EN ŒUVRE DES PVSDH EN RDC

Dans l'Est de la RDC, l'exploitation des ressources minières a souvent entraîné des atteintes aux droits de l'homme et n'a pu être menée parfois qu'au prix d'un soutien financier à certains groupes armés dans la région. Pour faire face à cette situation, des initiatives internationales ont été mises en œuvre, depuis 2010-2011, afin de veiller à ce que les entreprises exercent une diligence raisonnable sur leurs chaînes d'approvisionnement en minerais et répondent aux exigences du Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables. Dans la province du Sud-Kivu, des liens ont été établis entre le Groupe de travail sur les PVSDH et les groupes de travail mis en place pour répondre aux exigences définies dans le Guide OCDE ; cela a permis effectivement d'éviter les duplications d'efforts et a favorisé la mise en œuvre des deux initiatives de manière plus durable et efficace.

Dans ce cadre, le DCAF coopère avec l'ONG locale OGP afin de soutenir un groupe de travail technique sur les PVSDH, chargé d'instaurer un climat de confiance entre les membres du groupe de travail et de renforcer leurs capacités à identifier, prévenir et atténuer les risques en matière de sécurité et de droits de l'homme dans le secteur minier de la région.

Grâce à cette approche, le Groupe de travail a pu rapidement faire preuve de volonté politique et prendre de l'ampleur. Des résultats concrets ont été obtenus rapidement après le démarrage du Groupe, et l'orientation opérationnelle du Groupe a contribué à recueillir l'adhésion des parties prenantes issues des trois piliers.



DÉVELOPPEMENT DES GROUPES DE TRAVAIL : LEÇONS APPRISSES

1. Démontrer la valeur ajoutée :

- Après la période initiale d'instauration d'un climat de confiance, le Groupe de travail devrait adopter une approche axée sur les tâches à accomplir et travailler à la réalisation des objectifs définis de manière collective. Les réunions du Groupe de travail devraient être structurées de manière adéquate et être organisées en fonction de points d'action clairs et de modalités pour aller de l'avant communément acceptées. Le Secrétariat doit, à cet égard, jouer un rôle de leadership clé.
- Il est essentiel d'effectuer des études de base afin d'identifier et d'évaluer les défis, et de cartographier les points d'entrée et les activités prioritaires. Le secteur des entreprises évolue souvent rapidement et les Groupes de travail devraient veiller à ce que ses activités se fondent sur des informations probantes et sur les conclusions de travaux de recherche.
- Dans la mesure du possible, des groupes de travail peuvent être créés à titre complémentaire à un niveau plus opérationnel afin de répondre de manière adéquate aux défis soulevés au niveau local.

2. Maintenir la participation :

- Il est important que ce processus soit soutenu par les organes de décision au sein des entreprises (tels que la direction de l'entreprise).
- Les points focaux au niveau technique qui participent au Groupe de travail devraient être composés de membres qui ne sont pas l'objet d'un roulement de personnel trop élevé afin d'assurer la continuité des réunions et des activités.
- Toutes les parties prenantes doivent constamment être représentées de manière aussi équitable que possible.

3. Mobiliser les synergies et les partenaires transversaux :

- En fonction du contexte local, le Groupe de travail pourrait envisager d'engager un dialogue avec d'autres secteurs ou entreprises confrontés à des défis similaires en matière de sécurité.
- D'autres cadres internationaux ou régionaux pourraient être mobilisés, tels que les Principes directeurs des Nations Unies (UNGP), l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), l'Initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE) ou l'Association du Code de conduite international des entreprises de sécurité privées (ICoCA). En fonction des perceptions et des sensibilités locales, le Groupe de travail peut choisir de participer à ces initiatives de manière complémentaire.

4. Assurer de manière continue la transparence et l'équité :

- La répartition des ressources au sein du Groupe de travail doit être gérée de manière transparente et équitable par le biais d'un mécanisme administratif impartial et communément accepté.
- Le Groupe de travail devrait être piloté par les parties prenantes au niveau local. Les ONG internationales pourraient s'associer avec des ONG ou des acteurs nationaux pour renforcer les capacités et assurer une appropriation au niveau local. Les Groupes de travail devraient prendre en compte les contraintes de ressources des petites organisations et veiller à faciliter leur représentation dans les réunions et les activités.

5. Établir les bases d'une durabilité à long terme :

- Les Groupes de travail devraient réfléchir attentivement à la manière d'assurer la durabilité de leurs actions. Pour cela, il est essentiel de planifier les actions de manière adéquate et de chercher des sources de financement. Les Groupes de travail peuvent également nouer des liens plus étroits avec l'IPV au niveau international.

5. PÉRENNITÉ DES GROUPES DE TRAVAIL

COORDINATION

Sur le long terme, les Groupes de travail doivent formaliser et centraliser les fonctions d'organisation et de coordination de leur action. Il est utile, à cet égard, de mettre en place une sorte de secrétariat chargé d'assurer ces fonctions. Il faut cependant éviter le piège d'une bureaucratisation excessive et s'abstenir de créer une situation dans laquelle le secrétariat se focalise sur sa propre pérennisation au détriment des besoins du Groupe.

Dans certains cas, la fonction de secrétariat est assurée de facto par l'une des parties prenantes (souvent une ONG) qui assume les fonctions d'organisation et de coordination, comme cela est le cas avec Socio Peru au Pérou et le FPP et WANEP-Ghana au Ghana. En Colombie, le CME a été créé spécifiquement pour piloter le processus et gérer la plate-forme proposée par le Groupe de travail. Cependant, l'entité chargée de cette coordination doit apporter une valeur ajoutée et ne pas devenir elle-même un obstacle au développement du Groupe de travail. Cela a été le cas par exemple en Colombie où certains observateurs ont souligné la lourdeur de la structure de gouvernance du CME :

TROUVER UN MODELE DE FINANCEMENT DURABLE POUR LES GROUPES DE TRAVAIL

L'obtention de ressources adéquates constitue à la fois l'un des principaux défis d'un Groupe de travail mais aussi l'une de ses plus grandes sources d'opportunités. Les Groupes de travail qui ont réussi à se développer ont, en général, bénéficié d'un financement de démarrage ainsi que d'un financement continu de leurs activités. Cependant, ces ressources ne sont pas toujours disponibles. Le Nigéria constitue un bon exemple de la manière dont un Groupe de travail - issu d'un besoin exprimé au niveau local - peut obtenir des avancées en l'absence d'un financement important. La clé de cette réussite a cependant été le dévouement de certains individus. Ce Groupe de travail a eu la chance d'être coordonné par une ambassade et une ONG locale qui ont piloté le processus en grande partie grâce à l'implication et au travail acharné de certains individus. Cela montre bien que les membres d'un Groupe de travail peuvent constituer ses plus grands atouts. Le partenariat entre LITE-Afrique et l'Ambassade de Suisse - ainsi que le soutien apporté par l'Ambassade pour accueillir les réunions et fournir un soutien administratif - a largement contribué au développement de ce Groupe. Ce type de modèle s'est révélé jusqu'à présent efficace mais il reste fragile car les individus jouant un rôle moteur peuvent ne pas toujours demeurer au sein de leurs organisations ou conserver le même poste. Tous les Groupes de travail ne bénéficient pas d'un modèle de financement durable et il n'est pas réaliste d'imaginer que chaque Groupe - mis en place dans un pays où un tel besoin se fait sentir - puisse toujours disposer d'un financement adéquat. Or, la création d'un Groupe de travail ne devrait pas être fonction de la disponibilité de ressources mais devrait, avant tout, répondre à un besoin exprimé au niveau local. La Colombie offre un exemple de modèle à long terme efficace grâce à l'institutionnalisation, au sein du CME, d'un secrétariat dont le financement est assuré par des cotisations annuelles des entreprises membres. Cependant, cette stabilité financière ne doit pas se faire au détriment de l'impact collectif du Groupe de travail et de la confiance qui doit être instaurée entre ses membres.

« Il est difficile de parvenir toujours à un consensus et cela peut retarder l'adoption de recommandations ou la poursuite des activités. » - Informateur colombien interrogé dans le cadre de cette étude

La fonction de secrétariat ou de coordination joue un rôle important à condition de faciliter et non d'entraver le processus.

Comme nous l'avons vu dans les sections précédentes, on sous-estime souvent le degré d'implication requis pour administrer et coordonner les activités d'un Groupe de travail et pour assurer, de manière continue, ne serait-ce qu'une participation minimum de ses membres. Il est donc essentiel, à cet égard, de disposer d'une entité, telle un secrétariat, pour s'acquitter de ces responsabilités. Cependant, des membres de différents Groupes de travail ont exprimé une préoccupation commune face au risque posé par une concentration trop forte de cette fonction de coordination aux mains d'une ou plusieurs personnes. Cela peut en effet entraîner une déperdition de connaissances lorsque ces individus quittent le Groupe. Assurer une rotation de ces fonctions parmi différents individus et organisations permet a contrario d'apporter un souffle nouveau et de nouvelles approches dans le leadership du Groupe de travail. Certains acteurs qui ont piloté des Groupes de travail ont reconnu que ce type de mandat devrait avoir une durée limitée et les présidents des Groupes de travail du Ghana, du Myanmar et du Nigéria ont débattu de la nécessité de « laisser la place à d'autres » pour assurer la durabilité du Groupe.

GÉRER LES ATTENTES

La phase de consolidation d'un Groupe de travail peut susciter des attentes difficiles à satisfaire ; cela est particulièrement le cas lorsque la phase de mise en place d'un Groupe a bénéficié de ressources importantes. En effet, si ce financement initial a permis au Groupe de prendre en charge les frais de déplacement et de repas de participants à certaines activités, des difficultés peuvent surgir lorsque les ressources financières du Groupe s'amenuisent -

« Les participants ont exprimé des attentes concernant [le remboursement] des frais de carburant et l'octroi d'un soutien pour assister aux activités... ces attentes ont créé des difficultés lorsque nous sommes passés de l'organisation de tables rondes nationales à la mise en place du Groupe de travail, car les gens me demandaient s'ils obtiendraient des dédommagements. » - Représentant de la société civile du Ghana.

Il est important d'assurer, dès le départ, une communication claire, en particulier sur les questions logistiques, telles que les modalités de soutien financier pour les déplacements. L'implication des parties prenantes peut être maintenue même en cas de limitation

des ressources, si le processus fait l'objet d'une réelle adhésion et si les organisations membres restent attachées aux objectifs collectivement agréés par le Groupe. Comme l'a expliqué un participant du Ghana

« [L'attitude se résume souvent à] je participerai uniquement à condition d'avoir un rôle clair et de pouvoir m'exprimer ... les gens souhaitent continuer à s'impliquer s'ils peuvent partager [des idées / des informations actualisées sur leur action]. » - Représentant de la société civile du Ghana.

ASSURER LE LEGS DU GROUPE DE TRAVAIL DANS LA DURÉE

La question de la pérennité d'un Groupe de travail peut également être abordée sous l'angle de l'impact durable de son action. Il faut se demander, en d'autres termes, quel serait le legs d'un Groupe de travail, si celui-ci était amené à disparaître. En Colombie, le CME a réussi à élaborer un nombre important d'orientations qui sont également applicables dans d'autres pays ; ces orientations traitent notamment de

l'évaluation des risques, de la gestion des risques d'enlèvement et d'extorsion, et des réponses adéquates à apporter aux contestations sociales.

De même, au Pérou, le Groupe de travail a contribué à l'élaboration d'un manuel sur le recours à la force par la police et deux de ses recommandations ont ensuite été adoptées par le ministère de l'Intérieur. Le Groupe a également joué un rôle clé pour la mise en place de formations:

« C'est en partie grâce au [Groupe de travail du Pérou] que des formations ont été organisées. Par exemple, lorsqu'il y avait un conflit [près des sites miniers], la police

MAINTENIR LA CONFIANCE

Le processus indonésien n'a pas réussi à se pérenniser sur le long terme. Le Groupe de travail est parvenu à réunir un nombre relativement important de parties prenantes issues de la société civile et des entreprises ; les premières réunions ont attiré un nombre important de participants ; le Groupe a même obtenu un financement de démarrage modeste fourni par des gouvernements étrangers, puis par des entreprises. Cependant, ce Groupe de travail n'a pas réussi à croître ou à prendre de l'ampleur car il n'a pas été en mesure d'instaurer un climat de confiance suffisant entre les parties prenantes, et ce pour différentes raisons - tout d'abord, la divulgation de certaines informations a brisé la confiance entre les représentants de la société civile et des entreprises ; deuxièmement, la concurrence pour les ressources a provoqué une rupture des relations entre les ONG locales et les ONG internationales chargées de la coordination, alors que leur coopération constitue un facteur essentiel pour le processus et pour créer des liens entre les niveaux local et international ; et troisièmement, les autorités étatiques indonésiennes ont été heurtées par les pressions exercées sur elles par des États étrangers afin qu'elles rejoignent l'IPV, ce qui s'est révélé contre-productif. L'exemple indonésien démontre que même dans des conditions par ailleurs favorables et même en adoptant de bonnes pratiques bien établies, un Groupe de travail ne peut se pérenniser qu'à condition de réunir les dimensions clés sous-tendant la durabilité du processus, à savoir instaurer un climat de confiance et identifier collectivement des objectifs.

faisait des démonstrations de force mais sans savoir comment réagir ; mais [depuis qu'elle a bénéficié de ces formations], la police sait maintenant comment réagir face à ce type de situations. » - Représentant du gouvernement péruvien interrogé dans le cadre de cette enquête.

VALEUR AJOUTÉE

Tout Groupe de travail doit se poser la question fondamentale de sa valeur ajoutée. Les PVSDH constituent peut-être un cas unique car leur mise en œuvre ne requiert pas l'adhésion ou la participation à une initiative spécifique - que ce soit l'IPV au niveau international ou un Groupe de travail au niveau national ou infranational. Les Groupes de travail doivent donc se demander s'ils peuvent réellement renforcer la mise en œuvre de ces principes en mobilisant à cet effet des ressources ou un soutien politique. Dans le cas contraire, leur pertinence et leur impact ne peuvent être que limités.

Certaines parties prenantes se sont posé la question de l'utilité même du modèle du Groupe de travail en tant que tel. Même dans le cas d'un Groupe bien établi comme celui de la Colombie, cette question a été abordée par plusieurs acteurs interrogés dans le cadre de la présente étude:

« [Le CME] était considéré comme un outil efficace pour assurer des échanges et mettre des acteurs en réseau. À un moment donné, le CME était en contact direct avec des hauts fonctionnaires du gouvernement. Mais à part cela, il a fait preuve de peu de vision et de beaucoup d'inertie. Les acteurs concernés mettront, de toute façon, en œuvre les PV, qu'ils fassent partie ou non du [CME]. Alors, à quoi servent ces réunions ? Personne n'ose émettre des critiques et, de plus, la présence de représentants du gouvernement n'est pas garantie ; par conséquent, ce groupe a perdu de son élan. Aucune action concrète n'est menée. Les membres du CME ont tendance à ne parler qu'entre eux, voire uniquement aux représentants des entreprises. Beaucoup de membres actifs et efficaces sont partis, alors qui reste-t-il ? Maintenant, il ne reste que des participants ayant des positions intransigeantes qui veulent uniquement se parler entre eux - [Le CME] n'est plus qu'une simple caisse de résonance. [Les parties prenantes] qui sont parties ne reviendront pas. » - Informateur colombien interrogé dans le cadre de cette étude

Même au Pérou, où le Groupe bénéficie d'une représentativité généralement adéquate et attire encore beaucoup de participants, les personnes interrogées ont exprimé le besoin d'évoluer et d'innover aussi bien en termes d'approche que de type de participants, et ce afin de maintenir l'intérêt et l'impact de ce processus.

APPROCHE AXÉE SUR LES RÉSULTATS

Comme pour tout type de projet, il est fondamental que le Groupe de travail convienne d'objectifs à court, moyen et long terme ; élabore un plan de travail ; et confie à des individus ou des organisations spécifiques des tâches qui contribuent à la réalisation de ces objectifs. Il est également utile d'élaborer un cadre d'évaluation de l'état de mise en œuvre de ces objectifs et de leur impact. De même, il est important de communiquer ces avancées et impacts à des publics internes et externes, en particulier si les Groupes de travail cherchent de nouvelles sources de financements ou veulent maintenir leurs financements actuels. En effet, la plupart des bailleurs de fonds exigent un certain degré de suivi et d'évaluation (S&E) ou demandent même des évaluations d'impact. Les membres de l'IPV cherchent, quant à eux, à valoriser l'action des Groupes de travail et il est donc essentiel de démontrer dans quelle mesure ces Groupes apportent une contribution à leurs parties prenantes et aux acteurs qui prônent la mise en œuvre des PVSHR au sens large. Cependant, lorsqu'il existe plusieurs projets connexes de type et de mandat similaires opérant dans des contextes différents, il peut être tentant de comparer les résultats atteints et leurs impacts. Bien qu'il puisse y avoir des domaines permettant une comparaison entre les Groupes de travail mis en place dans chacun de ces pays, il est peu probable que cela soit utile dans la plupart des cas - et cela risque même d'être contre-productif. Les contextes dans lesquels chacun de ces Groupes de travail opère varient considérablement, et cela est encore davantage le cas pour l'expérience concrète vécue par chacun de ces Groupes. Dans certains contextes, un Groupe de travail peut accomplir des réalisations importantes, comme contribuer à une réforme des politiques, à la mise en place de formations, au renforcement des capacités, etc. Dans d'autres contextes, le simple fait de réunir des parties prenantes clés dans la même pièce peut constituer une réussite considérable. Compte tenu de cette diversité, il s'avère plus utile d'évaluer le succès et l'impact de chaque Groupe de travail à titre individuel. L'IPV peut certes jouer un rôle en établissant des indicateurs communs en matière de suivi et d'évaluation, mais elle devrait éviter les comparaisons à grande échelle entre les Groupes de travail, car ce type d'analyse risque de ne pas prendre en compte les conditions spécifiques dans lesquelles opère chacun de ces organes.

Cette volonté d'obtenir des résultats positifs anime également les participants à un Groupe de travail. Si celui-ci ne semble pas en mesure d'influencer positivement les pratiques ou les opérations des entreprises, son efficacité risque d'être remise en cause par des parties prenantes issues de tous les piliers.

« Je me demande si les entreprises veulent réellement s'impliquer dans ce processus ou si ce ne sont que des paroles en l'air. Il faut mettre en place un mécanisme strict pour mettre fin aux actes répréhensibles des entreprises. » - Représentant des OSC du Pérou.

Au-delà de l'évaluation de l'efficacité de leur action au niveau national, il est important que les Groupes de travail coopèrent avec leurs membres au niveau local et national afin de mesurer l'impact de la mise en œuvre collective des PVSDH sur la réduction des risques en matière de sécurité et de droits de l'homme dans le secteur extractif. Aucun des Groupes de travail n'est parvenu, jusqu'à présent, à mesurer systématiquement l'impact des actions menées dans ce domaine de manière collective mais cette question devrait être examinée par les Groupes existants et à venir.

VEILLER À ASSURER L'EFFICACITÉ CONTINUE DES GROUPES DE TRAVAIL – LEÇONS APPRISSES

1. Renforcer la coordination et la capacité organisationnelle sur le long terme:

- Il est important de mettre en place des fonctions de secrétariat ou de coordination, à condition que ces structures soient assorties de dispositions garantissant un apprentissage continu et un taux de roulement adéquat au sein du leadership ; il est également essentiel d'éviter une concentration trop importante des connaissances ou une influence prépondérante de certains acteurs.

2. Assurer la gestion de la dynamique interne des Groupes de travail:

- Les Groupes de travail devraient veiller à instaurer une atmosphère productive et positive. Il faut pour cela notamment s'assurer que les participants soient informés de la façon dont les ressources sont hiérarchisées.

3. Intégrer les leçons et encourager l'innovation:

- Les Groupes de travail devraient continuellement (ré)évaluer si la mise en œuvre de leur action peut être renforcée et améliorée grâce à un soutien politique ou financier. Il faut également que les Groupes de travail fassent preuve d'innovation et de flexibilité à la fois en termes de composition et d'approche pour maintenir l'intérêt, le dynamisme et l'impact de leur travail. Il est essentiel qu'ils fondent leur travail de manière continue sur des travaux de recherche et sur la collecte d'informations afin de veiller à ce que leur approche reflète des faits actualisés.

4. Adopter une approche axée sur les résultats:

- Les Groupes de travail devraient établir des objectifs à court, moyen et long terme. Les actions menées et les résultats devraient être évalués à l'aune d'indicateurs structurés autour d'objectifs communs. Il est également important que les Groupes de travail communiquent et mettent en évidence auprès des parties prenantes internes et externes les avancées et l'impact de leur action.

5. Veiller à pérenniser l'impact:

- Les Groupes de travail peuvent laisser une empreinte durable en élaborant des outils d'orientation pratiques, des documents diffusant des connaissances exploitables, des bonnes pratiques applicables et des traductions des normes en matière de sécurité et de droits de l'homme faciles d'accès pour les professionnels concernés.

6. CONCLUSION

Les processus visant à mettre en place les différents Groupes de travail au Ghana, au Nigéria, au Pérou, en Colombie, en RDC, en Indonésie et au Myanmar, à assurer leur développement et à garantir leur durabilité illustrent la diversité et l'adaptabilité des modalités de mise en œuvre des PVSDH ainsi que leur capacité à réunir différents acteurs autour d'un même mandat. La sécurité et les droits de l'homme peuvent recouvrir de très nombreuses thématiques et les Groupes de travail peuvent accroître leur efficacité, renforcer l'adhésion de leurs membres et assurer la durabilité de leur action si les groupes de parties prenante réussissent réellement à se focaliser sur des sujets spécifiques et à visée pratique – tels que le renforcement des capacités des forces de sécurité publique, la réforme des processus d'octroi de licences aux services de sécurité privée ou la sensibilisation à l'échelle communautaire. La mise en place d'un Groupe de travail repose sur un énorme travail préparatoire qui se déroule en coulisses et qui vise à sensibiliser les entreprises, la société civile et les autorités étatiques à la nécessité de mettre en œuvre les PV. Il faut ensuite réussir à créer un forum permettant de réunir les parties prenantes concernées et d'instaurer un climat de confiance, de renforcer l'adhésion de chacun des acteurs impliqués et d'orienter les actions menées au sein de leurs organisations ou ministères respectifs.

La présente étude examine l'expérience découlant de plusieurs années de mise en œuvre des PVSDH dans divers contextes ; elle constitue la première tentative d'analyse du processus de mise en place de Groupes de travail et elle vise à identifier les bonnes pratiques et les enseignements tirés de ces diverses expériences. Grâce à cette analyse approfondie des processus passés et actuels, cette étude présente des informations clés à l'intention des Groupes de travail actuels et futurs. L'étude formule également des recommandations clés à l'intention de chaque acteur impliqué dans ces processus afin de faire en sorte que les Groupes de travail actuels et futurs contribuent concrètement à la mise en œuvre sur le terrain des PVSDH. Ces recommandations clés et les leçons apprises sont également applicables au-delà de la mise en œuvre des PVSDH et peuvent être pertinentes pour de nombreuses initiatives internationales menées dans le domaine de la sécurité, du développement et des droits de l'homme.

7. RECOMMANDATIONS

Les recommandations suivantes sont réparties en trois sections. La première s'adresse aux membres de l'IPV impliqués à divers degrés dans l'identification et le soutien des Groupes de travail pilotes. La deuxième rassemble les recommandations destinées aux membres des Groupes de travail pour les aider à développer leur action de manière pérenne en ayant les capacités de s'adapter aux évolutions. La troisième section s'adresse aux parties prenantes à l'intérieur et à l'extérieur de l'IPV qui cherchent à établir ce type de processus au niveau national.

I. INITIATIVE SUR LES PRINCIPES VOLONTAIRES (IPV)

Secrétariat / Comité directeur:

- **Fournir de manière plus soutenue un soutien international et des orientations** aux groupes pilotes existants. Par ailleurs, en évitant une approche hiérarchique, l'IPV devrait : soutenir l'organisation d'études exploratoires et de base lors des différentes étapes de ces processus ; définir les résultats possibles des actions mises en œuvre par un Groupe de travail ; favoriser le partage des informations et des orientations utiles pour le Groupe de travail ainsi que l'échange d'expériences au sein du Groupe de travail. Les partenaires internationaux comme le DCAF et le Fonds pour la paix (FPP) peuvent constituer une source de soutien clé en matière de mise en œuvre. Le FPP soutient la mise en place de Groupes de travail depuis 2007. En outre, l'IPV et le DCAF ont récemment élaboré un nouveau protocole d'accord qui identifie le DCAF comme partenaire privilégié pour la mise en œuvre des PVSDH au niveau national. Cette initiative pourrait servir de socle pour une approche stratégique en matière de mise en œuvre des PVSDH au niveau national.
- **Veiller à mettre en place un mécanisme de financement durable et rentable** permettant de combler certains déficits de financement ; cela permettrait, en particulier, d'assurer les fonctions de coordination et de secrétariat, et de réduire les coûts administratifs liés à la coordination des fonds provenant de plusieurs organisations / bailleurs de fonds.

- **Adopter les leçons mises en avant dans le présent Guide** et mettre en œuvre ses conclusions et recommandations pour soutenir les groupes existants et ceux qui seront créés à l'avenir.
- **Veiller à ce que de nouveaux Groupes de travail soient mis en place avec le soutien de l'IPV sur la base d'une analyse approfondie des besoins et d'une consultation** avec les partenaires au niveau national et faire en sorte que des études de base soient effectuées pour soutenir tous les groupes de travail existants.
- Lorsque cela est possible, **encourager la coordination / les liens avec d'autres initiatives** au niveau international et national, telles que l'Initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE), l'Association du Code de conduite international des entreprises de sécurité privées (ICoCA), l'OCDE, ou des initiatives mises en place au niveau local, afin d'assurer la durabilité du Groupe de travail.

Entreprises:

- **Faire preuve d'un réel engagement et s'impliquer effectivement dans le leadership au sein du Groupe de travail.** Si les entreprises jouent un rôle déterminant dans la mise en œuvre des PVSDH dans un site donné, les ONG et les autorités étatiques font souvent preuve d'un leadership plus important et d'une implication plus active au sein des Groupes de travail au niveau local, national ou international. Les entreprises devraient s'impliquer davantage dans les réunions du Groupe de travail et partager des expériences, des défis et des bonnes pratiques.
- **Encourager** les entreprises à jouer un rôle actif, par exemple, en organisant des réunions des piliers au niveau national. Ces réunions peuvent inclure des entreprises qui ne sont pas membres de l'IPV.
- **Inciter le partage des leçons tirées des différentes opérations et entre les divers secteurs de l'entreprise** afin de faire en sorte que les efforts mis en œuvre par l'entreprise aient un effet durable et ne soient pas pilotés uniquement par certains individus.

Autorités de l'État d'accueil:

- **Faire preuve d'engagement** pour améliorer les pratiques en matière de sécurité et de droits de l'homme grâce **à un engagement actif auprès du Groupe de travail**, et favoriser ainsi un dialogue positif entre les autorités étatiques, les entreprises et les organisations de la société civile.
- **Veiller à ce que tous les ministères et / ou organes de l'administration concernés s'impliquent et participent activement aux réunions du Groupe de travail.** Les Groupes de travail constituent un outil efficace pour assurer la coordination des activités entre les piliers, mais ils peuvent également permettre de renforcer la coordination au

sein des différents piliers, y compris en favorisant une dynamique interinstitutionnelle au sein des autorités gouvernementales. Par ailleurs, les autorités étatiques devraient identifier plus généralement les ministères ou agences qui devraient être impliquées dans ce processus – en effet, des entités telles que les ministères des Ressources naturelles, de l'Intérieur, des Affaires étrangères, de la Protection de l'environnement, de la Justice ainsi que l'armée, la marine, et la police peuvent toutes avoir un rôle important à jouer en la matière.

- Afin d'assurer une présence constante et un dialogue continu, chacun des ministères devrait **désigner un point de contact à un niveau décisionnel intermédiaire**, qui devrait être chargé de participer activement aux réunions. Il est, à cet égard, important de désigner un point focal clé, même lorsque la responsabilité de la mise en œuvre des PVSDH (ou des questions connexes) est partagée entre plusieurs ministères ou organes.

Autorités de l'État d'origine:

- **Sensibiliser leurs ambassades** à l'importance des PVSDH, notamment en favorisant et en pérennisant une adhésion plus solide et cohérente de ces principes à un haut niveau (niveau ambassadeur / chef de mission).
- Renforcer la **coordination entre les missions diplomatiques** afin qu'elles soulignent de manière cohérente l'importance de la mise en œuvre des PVSDH auprès des autorités de l'État d'accueil en évitant un éparpillement de leur communication à cet égard.
- Assurer la **coordination de la programmation et du financement** entre le siège et les ambassades afin d'en optimiser l'impact global. Identifier de manière plus générale les liens entre les programmes de sécurité et de développement afin de favoriser les synergies et de promouvoir des programmes à plus grande échelle pour renforcer la durabilité et accroître la valeur ajoutée des actions menées.

ONG:

- **Encourager les partenaires locaux** à rejoindre le Groupe de travail et sensibiliser davantage les OSC locales à cette question, y compris de manière informelle, dans le cadre de la mise en œuvre des activités du Groupe de travail.
- Renforcer la **collaboration pour atteindre des objectifs communs**, en encourageant le partage des ressources entre OSC participant au Groupe de travail, afin d'éviter les risques de discordes suscités par la concurrence pour les sources de financement.
- **Intégrer une composante PVSDH dans les programmes de paix et de développement** lorsque cela est possible, en s'appuyant sur les actions menées de manière plus générale en matière de sécurité, de conflit et de consolidation de la paix.

- Faire en sorte que **les PVSDH soient mieux compris et connus** au sein de l'organisation et auprès des partenaires, afin de contribuer à intégrer les PVSDH dans tous les programmes et renforcer ainsi la durabilité des initiatives.

II. GROUPES DE TRAVAIL DÉJÀ MIS EN PLACE:

- Définir **des buts / objectifs clairs pour le Groupe de travail** et élaborer des plans concrets pour les atteindre afin de maintenir l'intérêt et la participation des membres. Prévoir de mener une étude de base pour identifier de manière structurée les objectifs / priorités.
- Élaborer des indicateurs clairs pour assurer un **suivi et évaluation (S&E)** et mesurer plus systématiquement les avancées et l'impact des activités du groupe.
- **Assurer une participation équilibrée des trois piliers au sein du Groupe de travail.** Cet objectif peut être atteint en renforçant le soutien fourni aux ONG locales par les deux autres piliers (autorités étatiques et entreprises) au niveau national.
- Accorder la priorité aux **activités / plates-formes infranationales**, par exemple les zones sensibles d'extraction de ressources naturelles, afin que le Groupe de travail ait un ancrage local et réponde à des défis concrets.
- **Diversifier les rôles / responsabilités** afin de maintenir la dynamique au cas où certains « champions » / individus spécifiques quittent le groupe.

III. PROCESSUS FUTURS POTENTIELS AU NIVEAU NATIONAL:

- Soutenir en priorité les **initiatives répondant à une demande locale**, pilotées au niveau national par les entreprises, les autorités étatiques et / ou la société civile – plutôt que les approches centralisées et décidées « par le haut » - les initiatives nationales doivent refléter une demande locale et ne doivent pas découler de décisions venant d'en haut.
- Identifier des **problèmes actuels / points de débats sensibles fédérateurs** pour susciter l'intérêt lors du lancement du Groupe de travail. Cela permet d'inciter les différentes parties prenantes à soutenir le Groupe de travail.
- **Commencer avec des objectifs modestes** – Un Groupe de travail peut démarrer comme une plate-forme d'échange d'informations pratiques et viser à instaurer un dialogue entre les différents piliers ; il ne doit pas nécessairement se focaliser dès le départ sur l'adhésion des autorités de l'État d'origine à l'IPV.

- Se fixer **un but / objectif clair** défini sur la base d'une consultation avec les trois piliers afin d'identifier des domaines d'intérêt communs dans le cadre plus large des questions relatives à la sécurité et aux droits de l'homme.
- Le **nom du groupe** n'a pas besoin d'être placé sous la bannière « sécurité et droits de l'homme » - il devrait plutôt être adapté au contexte et prendre en compte toutes les sensibilités.
- **Se coordonner avec d'autres initiatives**, le cas échéant. Cela permet d'éviter les cloisonnements et les duplications d'efforts et, surtout, la lassitude des parties prenantes locales. Cela peut, en outre, renforcer le pouvoir fédérateur des plateformes existantes et accroître la valeur ajoutée des différentes initiatives.



ANNEXES

ANNEXE 1 : EXEMPLE DE QUESTIONNAIRE D'ENTRETIEN

Présentation de l'enquête pour les participants:

Le Fonds pour la paix (FPP) - en partenariat avec le Centre pour la gouvernance du secteur de la sécurité (DCAF) et le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) - ont lancé un projet de recherche pour recueillir et identifier les bonnes pratiques et les enseignements tirés des différents processus de mise en œuvre des PV menés dans certains pays. Dans le cadre de notre collecte de données, nous menons des entretiens individuels et organisons des groupes de discussion avec des experts clés qui ont été impliqués dans certains de ces processus, notamment en Colombie, au Ghana, en Indonésie, au Myanmar, au Nigéria, au Pérou et en RDC. Ce projet de recherche vise à l'élaboration d'un document d'analyse et d'orientation destiné aux Groupes de travail existants tout en constituant une feuille de route pour les processus de ce type susceptibles d'être menés à l'avenir. Ce projet est soutenu par le Mécanisme de mise en œuvre de la sécurité et des droits de l'homme (SHRIM) mis en place par le gouvernement britannique et le DCAF.

Au cours de l'entretien que nous allons mener aujourd'hui, nous allons nous focaliser sur trois étapes clés du processus : 1) la phase de mise en place ; comment le groupe a été créé - 2) la phase de croissance ; comment le groupe a réussi à prendre de l'ampleur et à susciter l'adhésion de ses membres - 3) la phase visant à assurer la durabilité de cette action ; si / comment le groupe est parvenu à devenir une plateforme durable.

Nous vous remercions du temps que vous nous consacrez aujourd'hui à l'occasion de cet entretien et vous assurons que toutes les informations fournies resteront anonymes.

1. MISE EN PLACE

a) Contexte de l'environnement de mise en œuvre

- Quelles actions ont été menées pour assurer le respect par les entreprises des principes relatifs à la sécurité et aux droits de l'homme et quelle est la nature de la mobilisation inter-piliers ? (c'est-à-dire, des entreprises ou des ONG menaient-elles déjà des actions dans ce domaine?)
- Quelle est la situation socio-politique et sécuritaire eu égard aux questions de droits de l'homme dans le pays?
- Existe-t-il un espace civique ouvert et propice au dialogue? Dans le cas contraire, comment avez-vous fait pour ménager les diverses sensibilités?

b) Impulsion pour former le Groupe

- Quels sont les facteurs qui ont incité à créer ce Groupe?
- Qui a convoqué les premières rencontres?
- Comment ces activités initiales ont-elles été financées / soutenues?
- Ce processus a-t-il instauré, dès le départ, un lien avec l'Initiative internationale des PV et si oui, comment caractériseriez-vous ces relations?

c) Membres fondateurs

- Qui étaient les premiers membres du Groupe?
- Comment ces acteurs ont-ils été impliqués dans ce processus? (ont-ils été mobilisés grâce à des réseaux déjà existants, ou ont-ils été nommés par les autorités étatiques ou par l'entreprise?)
- Les parties prenantes étaient-elles déjà sensibilisées aux PV au moment de la formation du Groupe?
- Des actions ont-elles été menées afin de proposer à certaines parties prenantes une formation et / ou une sensibilisation à des problèmes clés ? Si oui, qui a assuré cette formation?
- Une cartographie des parties prenantes potentielles clés a-t-elle été effectuée?

d) Premiers succès

- Quel était le format des premières réunions? (réunions en petit groupe pendant le déjeuner, réunions dans une ambassade, événements officiels plus importants)
 - Où ces premières réunions se sont-elles tenues?
 - Combien de personnes y ont assisté? (L'équilibre de genre a-t-il été pris en compte?)
 - Qui animait les discussions?
 - Quelles étaient les principales thématiques abordées? (présentation des PV,
-

discussions abordant directement des questions / griefs spécifiques, focalisation sur des problèmes de structure / le processus de mise en place du groupe)

e) Défis / obstacles initiaux

- Certains groupes de parties prenantes clés étaient-ils absents lors de ces premières réunions?
- Des problèmes logistiques ont-ils perturbé ces premières réunions?
- Le processus a-t-il été confronté à des facteurs ou des obstacles d'ordre politique?
- Les différentes parties prenantes ont-elles accepté sans réticence de se retrouver dans la même pièce? (Les relations éventuellement tendues entre certains participants ont-elles constitué un obstacle?)

2. CROISSANCE

a) Susciter l'adhésion

- Quelle était la nature de la représentation de chacun des trois piliers; y avait-il une représentation égale des trois piliers (entre les entreprises, la société civile et les autorités étatiques)? Dans le cas contraire, quelle en était la raison?
- Des États d'origine se sont-ils impliqués dans le processus / l'ont-ils soutenu? Si c'est le cas, comment? Si non, quels étaient les principaux obstacles?
- Comment le Groupe est-il parvenu à instaurer un climat de la confiance et à susciter l'adhésion? (Les organisateurs ont-ils convoqué des réunions bilatérales, organisé des programmes parallèles ou des formations?)
- Dans quelle mesure les parties prenantes vivant en dehors de la capitale ou dans d'autres grandes villes ont-elles participé à ce processus et se sont-elles impliquées dans des activités de sensibilisation? (Des groupes ont-ils été mis en place, au niveau des régions, afin de contribuer aux discussions menées au niveau national?)

b) Structure / Logistiques

- Comment les réunions ont-elles été structurées? (quels étaient certains des points clés de l'ordre du jour?)
- Le Groupe a-t-il pu s'appuyer sur des termes de référence ou sur un plan de travail? Si oui, qui les a élaborés?
- À quelle fréquence les réunions se sont-elles tenues?
- Où les réunions ont-elles eu lieu?
- Qui a coordonné les réunions afin de s'assurer de la présence des participants?

- Ces réunions ont-elles bénéficié de la participation du même groupe de parties prenantes?
- La tenue de ces réunions a-t-elle entraîné des coûts financiers connexes? Si oui, comment ont-ils été assumés?

3. DURABILITÉ

a) Résultats / Avancées

- Le Groupe de travail s'est-il pérennisé? Si oui, durant combien de temps?
- Quels ont été certaines de ses réalisations et certains résultats clés? (des avancées spécifiques en matière de politiques ou des activités pratiques? Donnez des exemples)
- Comment le Groupe de travail a-t-il contribué à sensibiliser aux PV?
- L'existence du Groupe de travail a-t-elle permis à certains groupes de parties prenantes (autorités étatiques, entreprises, OSC) de s'impliquer davantage dans la mise en œuvre des PV?
- Le Groupe de travail a-t-il contribué à créer un nouvel espace civique?
- Le Groupe bénéficie-t-il de soutiens financiers (ou en nature) durables?
- Dans quelle mesure le Groupe de travail a-t-il bénéficié du soutien de l'Initiative des PV?

b) Défis

- Quels ont été les défis clés que le Groupe a dû relever pour assurer la durabilité de son action?
- Le Groupe pourrait-il, selon vous, renforcer certains aspects relatifs à la mise en œuvre des PV? Si c'est le cas, comment?
- Comment l'Initiative internationale des PV aurait-elle pu apporter un meilleur soutien au Groupe de travail?

c) Prochaines étapes

- Le Groupe de travail est-il toujours opérationnel?
- Si oui, quelles sont les prochaines étapes à franchir?
- Si non, quelles étaient les principales raisons? Y a-t-il quelque chose que vous feriez différemment à l'avenir?

ANNEXE 2 :
EXEMPLE D'ORDRE DU JOUR
D'UNE RÉUNION DU GICT (GHANA)



PRINCIPES VOLONTAIRES SUR LA SÉCURITÉ ET LES DROITS DE L'HOMME (PV)
RÉUNION DU GROUPE DE TRAVAIL DU GHANA

Ministère des Terres et des Ressources naturelles - 26 février 2019

ORDRE DU JOUR

Heure	Activité
10:00-10:10	Bienvenida: <ul style="list-style-type: none">• Mots de bienvenue du Ministère des Terres et des Ressources naturelles• Présentation des participants
10:10-11:40	1) Actualizaciones/cuestiones temáticas: <ul style="list-style-type: none">• Gardiens des mines (Commission des minerais)• Retrait de l'armée des mines à grande échelle (Armée du Ghana)• Réforme de la législation relative à la sécurité privée (Ministère de l'Intérieur)• Coordination du secteur pétrolier / gazier et protocoles d'accord (Commission du pétrole) 2) Questions régionales / Mises à jour: <ul style="list-style-type: none">• Avancées / défis clés (ONG et entreprises)• Activités prévues pour la mise en œuvre des PVSDH en 2019 3) État du financement et calendrier de mise en œuvre du PAN (Ministère des Terres et des Ressources naturelles)
11:40-11:50	Administration du Groupe de travail: <ul style="list-style-type: none">• Transition vers un modèle de secrétariat permanent
11:50-12:00	Synthèse <ul style="list-style-type: none">• Prochaines étapes• Clôture

ANNEXE 3 :
ÉSUMÉ D'UNE RÉUNION DU GROUPE
DE TRAVAIL DES VICE-PRÉSIDENTS (GHANA)



RÉSUMÉ DE LA RÉUNION

Date: 10:00 - 12:00, 20 novembre 2018

Lieu: Ministère des Terres et des Ressources naturelles, Accra

REPRÉSENTANTS:

Representantes	Pilier	Organisation
Dinah Asare	Entreprise	Tullow
Christopher Nyarko	Entreprise	Chambres des Mines (Ghana)
Mark Detcher	Gouv (Ghana)	Ministère des Terres et des Ressources naturelles (MLNR)
Comfort Kyereme	Gouv (Ghana)	Ministère de la Défense (MoD)
Leona S. Johnson-Abasiah, Zeinab Ayariga	Gouv (Ghana)	Ministère de la Défense (MoD)
Mohammed Kapeon	Gouv. (Ghana)	Commission du Pétrole
Michael Nkansah	Gouv (Ghana)	Commission des droits de l'homme et de la justice administrative (CHRAJ)
Abena Ayensu	Gouv. (Ghana)	Agence de protection de l'environnement (EPA)
Samuel Amankwah, Shadrack Mensah	Gouv (Ghana)	Ministère de l'Intérieur (MoI)
Maurice Jackson	Gouv (International)	Ambassade des États-Unis
Jillian Suggate	Gouv (International)	Haut-commissariat d'Australie
Moses Suuta	ONG	West Africa Network for Peacebuilding- Ghana (WANEP-Ghana)
Seth Oteng	ONG	Youth Bridge Foundation
Samuel Asamoah, Maame Dokuaa Addo	ONG	Youth on Board Africa
Kwaku Afari	ONG	WACAM
Lydia Amedzrator	ONG	Centre international Kofi Annan de formation au maintien de la paix (KAIPTC)
Hannah Blyth	ONG	Fonds pour la paix (FPP)

INTRODUCTION

Cette réunion du Groupe de travail s'est focalisée sur l'examen de la version finale du Plan d'action national (PAN) relatif aux PV, qui avait été analysé et validé par les ministères ghanéens le 19 novembre. Cette finalisation du PAN constitue une réussite significative pour le Groupe car ce processus s'est appuyé sur les échanges menés tout au long de l'année 2018 entre les trois piliers, ce qui a permis de fixer clairement les coûts et le calendrier de mise en œuvre et de définir une vision commune pour les activités. Certaines questions doivent cependant encore être éclaircies concernant les ressources spécifiques susceptibles d'être mobilisées par les ministères ghanéens, et d'autres partenaires ; cependant, sur la base d'un plan d'action clair, les trois piliers peuvent collaborer ensemble pour obtenir des sources de financement en 2019-2020.

Les débats ont également abordé d'autres sujets clés relatifs aux préoccupations persistantes concernant le processus de création et de déploiement d'une force de la « Mine Guard », qui est destinée à remplacer l'Opération Vanguard et à assumer potentiellement des fonctions militaires dans les mines à grande échelle. Cette nouvelle force serait composée de civils armés qui ne relèveraient ni des structures de commandement de l'armée ni de la police ; cependant, certaines questions doivent encore être résolues concernant la formation et la vérification des antécédents des personnels recrutés dans ce cadre. En outre, à la suite de l'implantation, dans la Région occidentale, d'un troisième opérateur pétrolier / gazier (une entreprise norvégienne appelée Aker, qui a succédé à HESS), il devient particulièrement nécessaire d'assurer la coordination des actions menées dans ce secteur et d'évaluer les risques et l'impact de ces opérations sur les communautés côtières.

FINALISATION DU PAN

– Projet final du PAN présenté à des fins de mise en œuvre

- Le 19 novembre, le MLNR a réuni des représentants des ministères ghanéens afin d'examiner la dimension opérationnelle du projet de PAN révisé. Le but de la réunion était d'examiner et de valider les modifications apportées aux activités du PAN qui ont intégré les commentaires formulés par le Groupe de travail tout au long de l'année. Le pilier gouvernemental s'est accordé sur un projet final qui inclut un calendrier précis de mise en œuvre pour 2019-2020 ainsi qu'un projet de budget réduit d'un montant de 232 500 USD - en baisse par rapport au budget initial de 764 090 USD qui avait été présenté au Groupe de travail par le MLNR en janvier 2018 (Voir PAN en annexe).
- Le Groupe de travail a examiné le projet de PAN révisé et le MLNR a présenté les quatre objectifs clés. Outre des précisions apportées sur le calendrier de mise en œuvre et le budget révisé, les développements récents suivants ont été abordés :

1. Une clarification de l'objectif 3; *mobiliser les entreprises pour encourager la mise en œuvre des PV et réduire les risques en matière de sécurité et de droits de l'homme*. Cet objectif peut notamment être atteint en menant des actions de sensibilisation et en mobilisant les grandes et les moyennes entreprises pour mener des processus d'évaluation des risques adéquats ; l'accent sera mis sur les opérateurs ayant une moindre capacité institutionnelle en matière de bonnes pratiques. Il faudra également impliquer des partenaires de ce secteur ainsi que des organes de régulation, tels que la Chambre des mines, la Commission des minerais et la Commission du pétrole, afin de veiller à l'intégration de la mise en œuvre des PV dans les cadres de surveillance existants.
 2. Objectif 4 actualisé: *institutionnaliser la collaboration en matière de mise en œuvre de PV entre les trois piliers issus des autorités étatiques, des entreprises et de la société civile grâce à la création d'un secrétariat permanent du Groupe de travail*. Cela permettra de renforcer sur le long terme l'institutionnalisation du Groupe au sein des autorités étatiques ghanéennes.
- Les participants du Groupe de travail ont souligné que les autorités étatiques ghanéennes n'avaient pas pris d'engagements financiers clairs pour soutenir la mise en œuvre de ce plan. Il a été noté que le financement proviendrait, non du budget central du gouvernement, mais de certains ministères ou des fonds alloués à des activités existantes. Ainsi, par exemple, l'EPA mène actuellement des programmes de formation qui pourraient s'aligner sur les formations proposées dans le cadre du PAN au titre de l'*Objectif 2*. Il a été proposé d'organiser une prochaine rencontre interministérielle de haut niveau afin de clarifier quels acteurs piloteraient chaque activité, et de préciser les engagements en matière de financement.
 - Chaque pilier a été incité à réfléchir à la manière dont il pourrait contribuer au PAN ; ainsi, les ambassades et les entreprises pourraient financer des activités spécifiques, et les ONG pourraient identifier et solliciter des subventions.
 - Le MLNR actualisera le PAN en identifiant l'acteur qui sera chargé de piloter chaque activité et fournira une ventilation des coûts pour chaque activité.

INFORMATIONS ACTUALISÉES SUR CERTAINS ÉLÉMENTS CLÉS

– Retrait des forces de sécurité publique déployées dans les mines à grande échelle

- Il a été signalé que le retrait des militaires déployés dans les mines à grande échelle a été reporté à janvier.
 - Il est prévu que le Service de la police du Ghana s'impliquera davantage dans les mines à grande échelle après le retrait de l'armée. Il a également été proposé que les fonctions remplies par l'armée soient dorénavant assumées par une force composée de gardiens de mines.
-

- On ignore encore quel pourrait être l'impact du retrait des militaires sur les futurs protocoles d'accord entre les forces armées du Ghana et les opérateurs pétroliers / gaziers.
- Des acteurs du pilier des ONG ont souligné l'importance de mener des actions de prévention et ont exhorté les entreprises à maintenir un dialogue constant avec les communautés pour éviter des conflits qui dégénèreraient en manifestations et entraîneraient des risques pour la sécurité. Les ONG ont ainsi souligné que l'habitude prise par certains représentants d'entreprises d'arriver à des réunions « escortés » par des forces de sécurité publiques (à savoir des voitures de police) risque d'exacerber la méfiance des populations.

– Gardiens des mines

- Suite aux préoccupations soulevées lors de la dernière réunion du Groupe de travail, les participants ont exprimé leur inquiétude face à la mise en place d'une force composée de gardiens de mine qui relèveraient de la Commission des minerais. De graves inquiétudes ont de nouveau été exprimées sur les risques pour la sécurité liés à l'armement de civils et à leur organisation en tant que milices, dans des zones riches en ressources naturelles et marquées par des conflits fonciers / communautaires (par exemple, des différends entre chefferies).
- Le Groupe de travail a demandé des éclaircissements à la Commission des minerais sur les points suivants :
 1. Structure de commandement de cette force de garde – de qui relèvera-t-elle et quelle sera l'implication des forces de l'ordre et / ou des militaires ?
 2. Processus de recrutement de ces gardiens – quelles sont les procédures prévues pour vérifier que le personnel recruté n'a pas été impliqué, dans le passé, dans des atteintes aux droits de l'homme ?
 3. Programme de formation - quelle formation ces gardiens reçoivent-ils et comment les modules de formation abordent-ils la question du recours à la force et du lien entre sécurité et droits de l'homme ?
 4. Financement de cette force de garde - comment cette nouvelle force est-elle financée et comment ce financement sera-t-il assuré dans la durée ?

– Secteur pétrolier / gazier – défis clés et principales avancées

- L'expansion de ce secteur et le nombre croissant des opérations d'exploration et de production ne se sont pas accompagnés d'une implication adéquate des populations locales. La Commission du pétrole a mis en place une nouvelle unité (Unité de sécurité du pétrole) qui est chargée de superviser les questions de sécurité dans le secteur, et de jouer un rôle clé dans la sensibilisation des communautés et d'autres acteurs

clés afin de pouvoir examiner ensemble les principaux défis et impacts susceptibles d'entraîner des griefs au niveau local. Une prochaine conférence va ainsi réunir la Chambre des chefs, les assemblées de district, des associations de pêcheurs, des organisations de la société civile et des médias. Les principaux défis à relever sont les attentes non satisfaites des communautés locales en matière d'emplois dans le secteur du pétrole / gaz et auxquelles il faut répondre en menant des actions spécifiques de sensibilisation et de formation ; il faut également chercher à résoudre le problème des incursions de bateaux de pêche dans les zones pétrolières / gazières soumises à un régime d'exclusion.

- Une entreprise a noté que les incursions de canoës dans ses zones d'exclusion avaient diminué de 50% en 2018 grâce à une stratégie efficace de dialogue avec les populations locales. Cette stratégie a inclus des actions poussées de sensibilisation et d'éducation, telles que la diffusion de vidéos sur les milles marins qui ont aidé les pêcheurs à mieux évaluer les distances. D'autres initiatives ont également contribué à prévenir les tensions, notamment la mise en place d'un mécanisme de règlement des plaintes établie par la Commission du pétrole et une meilleure coordination entre les différents partenaires pétroliers / gaziers de la Région Occidentale.
- La diminution des stocks de poissons dans les eaux territoriales du Ghana risque de menacer les moyens de subsistance des communautés côtières affectées par les opérations pétrolières / gazières. Un participant a noté qu'un programme soutenu financièrement par le gouvernement des États-Unis dans la Région Occidentale avait récemment indiqué que les stocks de poissons étaient sur le point de s'épuiser. L'éclairage des opérations pétrolières / gazières attire le poisson, ce qui peut potentiellement accroître les risques de confrontations entre les pêcheurs et les navires qui veillent au respect des zones d'exclusion. Les représentants des autorités étatiques ghanéennes ont indiqué qu'ils examinaient la mise en place d'un projet de construction de récifs artificiels et envisageaient des moyens de subsistance alternatifs qui pourraient être proposés aux communautés affectées.
- Il a été proposé d'inviter le ministère de la Pêche aux prochaines réunions du Groupe de travail.

– Réforme du secteur de la sécurité privée

- Les représentants du ministère de l'Intérieur ont souligné la nécessité d'actualiser la législation en vigueur afin de renforcer le contrôle du secteur de la sécurité privée, qui est actuellement réglementé par la Police Service Act de 1970. Cette réforme pourrait se focaliser notamment sur un renforcement de la réglementation, l'adoption d'un contrôle plus rigoureux des prestataires, la mise en place d'un programme de formation et de certification standardisé et l'élaboration d'une stratégie visant à attirer

davantage de candidats disposant des qualifications professionnelles requises vers le secteur.

- Le Ministère de l'Intérieur a noté que, depuis le 31 octobre 2018, les prestataires de services de sécurité privée sont tenus de porter l'un des trois uniformes standard (blanc, kaki, vert). Les participants ont indiqué que cette nouvelle réglementation devait être mieux communiquée aux entreprises travaillant dans ce secteur.

MESURES DE SUIVI

Les mesures à prendre suite à cette réunion incluent les points suivants:

- Le **MLNR** actualisera le PAN en désignant un acteur chargé de piloter chaque activité et établira le coût détaillé pour chacune de ces activités.
- Le **Ministère de l'Intérieur** rédigera une lettre d'évaluation des besoins à l'intention du DCAF pour identifier les domaines de collaboration potentiels en matière de réforme du secteur de la sécurité privée.
- Les **coprésidents du Groupe de travail** assureront un suivi auprès de la Commission des minerais concernant les sujets de préoccupations relatifs à la force composée de gardiens des mines.
- Les **coprésidents du Groupe de travail** établiront un calendrier des réunions trimestrielles en 2019 qui débutera en février.
- Les **coprésidents du Groupe de travail** faciliteront les réunions de suivi avec les différents piliers afin d'identifier les domaines susceptibles de soutenir la mise en œuvre du PAN en 2019-2020.

ANNEXE 4

ÉTUDE DE CAS : GHANA

Le Ghana a été le premier État africain à adhérer à l'IPV en 2014. Cependant, des contraintes de ressources et des priorités ministérielles concurrentes ont entravé l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'action national (PAN) relatif aux PVSDH. Des acteurs externes ont alors coopéré étroitement avec les autorités étatiques ghanéennes afin d'élaborer un PAN et de renforcer la collaboration multipartite avec les organisations de la société civile, les communautés affectées, les entreprises extractives et les partenaires internationaux. C'est dans ce cadre que le Département d'État américain a assuré, à partir de juillet 2015, un financement au FPP et au WANEP-Ghana pour mener à bien un programme de trois ans sur la mise en œuvre des PVSDH dans le pays.

Ce programme axé sur les questions de sécurité et de droits de l'homme a pu être mis en œuvre dans un contexte relativement propice. Le Ghana est présenté comme un modèle de démocratie inclusive en Afrique et le pays est caractérisé par une forte culture des droits de l'homme qui est consacrée dans sa Constitution de 1992 et qui se manifeste par une société civile dynamique. En outre, l'esprit des PVSDH reflète étroitement la culture institutionnelle du Ghana qui est axée sur le respect des droits. Par exemple, la Commission des droits de l'homme et de la justice administrative (CHRAJ) est un organe gouvernemental indépendant qui peut être saisi sans difficulté par tout citoyen ghanéen souhaitant signaler des allégations de violations des droits de l'homme. Cet accès à la justice joue un rôle essentiel afin de renforcer la redevabilité des agents de l'État, notamment en ce qui concerne les allégations de violations des droits de l'homme par les forces de sécurité.

Cependant, ce pays riche en ressources est confronté à de nombreux défis en ce qui concerne les questions de sécurité et de droits de l'homme. Les forces de sécurité publique, et en particulier la police, bénéficient d'un niveau de confiance très faible au sein de la population. Si, au niveau national, l'armée inspire un peu plus confiance, ce n'est pas le cas de la police et des militaires déployés dans les régions minières et pétrolières / gazières clés situées dans les régions d'Ashanti, Brong-Ahafo, du Centre, Orientale et Occidentales. Il en va largement de même pour les mécanismes de justice officiels qui n'inspirent qu'une confiance limitée à la majorité de la population ; de ce fait, les citoyens ne font que rarement appel au système judiciaire. Cela souligne l'écart entre les structures formelles de protection des droits de l'homme au Ghana et leur application dans la réalité. L'absence de confiance envers les forces de la sécurité publique ou la crainte de signaler

des atteintes aux droits de l'homme sont de nature à saper les fondements de l'État de droit et peuvent entraîner une escalade des tensions entre les forces de sécurité et les populations locales. La présence accrue des forces de sécurité publique dans les zones où se trouvent des sites d'extraction peut exacerber ces différends et accroître le risque de violence et de conflit. Il est donc essentiel que les PVSDH soient mis en œuvre par les entreprises en partenariat avec les autorités étatiques et la société civile car cela peut atténuer les risques d'impact négatif sur les communautés générés par les dispositifs de sécurité adoptés par les entreprises.

Les entreprises opérant, au Ghana, dans le secteur minier à grande échelle ont cherché à assurer la protection de leurs biens et la sécurité de leur personnel en concluant des accords avec l'armée et la police. Le ministère ghanéen des Terres et des Ressources naturelles a élaboré un projet intégré multisectoriel minier (Multi-Sectoral Mining Integrated Project - MMIP), qui prévoyait le déploiement rapide d'une force opérationnelle conjointe appelée « Opération Vanguard » composée de militaires et de membres de la police. Cette force était notamment chargée de faire appliquer un moratoire sur toutes les petites activités minières artisanales. Dans ce contexte, la mise en œuvre des PVSDH a constitué un outil essentiel pour atténuer le risque d'escalade de la violence et d'atteintes aux droits de l'homme.

Dans le même temps, la découverte de pétrole le long de la côte du Ghana en 2007 a entraîné une croissance du secteur pétrolier / gazier offshore qui s'est accompagnée de l'arrivée de nouveaux opérateurs et d'une expansion des activités d'exploration onshore. Ce secteur a adopté des modalités de distribution de revenus et des méthodes d'indemnisation qui diffèrent de celles en vigueur dans le secteur minier, ce qui a suscité des griefs profonds au sein des communautés côtières à propos de la transparence des revenus et la redistribution des bénéfices générés par ces opérations vers leur région et au niveau local. Par ailleurs, les communautés côtières vivent principalement de la pêche artisanale et les incursions de leurs bateaux de pêche dans les zones d'exclusion, qui sont patrouillées par la marine et la police du Ghana, génèrent des conflits permanents. En se fondant sur les PVSDH, il a été possible de favoriser un dialogue continu et ouvert entre les communautés et les différents acteurs du secteur pétrolier / gazier sur l'impact de ces opérations et les dispositifs de sécurité des plates-formes ; cette approche a également mis en lumière la nécessité de former le personnel de sécurité déployé sur les navires de patrouille.

L'objectif du programme mis en œuvre par le FPP et le WANEP-Ghana était de créer un environnement propice à la mise en œuvre des PVSDH dans le pays en renforçant le dialogue entre la société civile, les autorités étatiques et le secteur extractif sur les questions de sécurité et de droits de l'homme. Mis en œuvre de juillet 2015 à avril 2018, ce programme avait un double objectif : faciliter le dialogue et assurer un renforcement

des capacités au niveau local ; et mener des activités pour impliquer et sensibiliser les autorités au niveau national.

Le programme s'est focalisé sur six communautés vivant dans cinq régions clés du Ghana où des opérations minières et / ou pétrolières et gazières sont menées actuellement : Haut Ghana oriental, Brong-Ahafo, Ashanti, Région occidentale, Brong-Ahafo et Volta. Ce programme s'est appuyé sur le vaste réseau de parties prenantes de la société civile de WANEP-Ghana, ce qui a permis d'identifier et de mettre en œuvre des activités dans les communautés de ces cinq régions affectées par les opérations du secteur d'extraction des ressources naturelles:

- **Étude exploratoire et cartographie des parties prenantes** dans les zones d'habitation de ces six communautés.
- **Formations destinées aux communautés locales.** Ces formations se sont focalisées sur la sensibilisation aux PVSDH et sur le renforcement des capacités des membres de la société civile afin de leur permettre d'assurer une surveillance de la situation ; et de s'impliquer dans les questions relatives à la sécurité et aux droits de l'homme et dans la gestion des risques de conflit au sein de leurs communautés. La formation a également abordé des thématiques telles que l'éducation à la paix et à la non-violence, les mécanismes de réclamations, la transparence et la gouvernance, les médias et les actions de plaidoyer.
- **Contribution à la mise en place de plateformes de dialogue multipartites au niveau local,** ce qui a permis aux membres de la communauté, aux OSC, aux représentants des entreprises et aux autorités étatiques d'examiner ensemble les facteurs de conflit liés à la mise en œuvre des PV ; de mettre en place un mécanisme de réclamations pour résoudre les différends, le cas échéant ; et d'identifier les facteurs susceptibles de faciliter un dialogue constructif avec les entreprises, les autorités étatiques et d'autres parties prenantes de la société civile.
- **Diffusion de campagnes médiatiques au niveau local** dans chacune des six zones d'habitation communautaires par le biais de la radio afin de sensibiliser aux questions relatives à la sécurité et aux droits de l'homme et de promouvoir les messages de paix.

En élargissant son action au niveau national, ce programme a réussi à créer un forum de dialogue national qui a permis aux représentants régionaux, aux décideurs et aux praticiens d'examiner des questions clés relatives à la sécurité et aux droits de l'homme ; et de mener à bien des réformes ayant une dimension stratégiques telle que l'octroi de licences de sécurité privée, des activités de formation en matière de sécurité publique et une mobilisation interministérielle en faveur de la mise en œuvre des PVSDH. Ces initiatives ont été assorties d'actions de sensibilisation sur les PVSDH menées via des médias en ligne à l'intention de la population en général. Ces activités ont inclus:

- **L'organisation de tables rondes nationales multipartites** afin de réunir les trois piliers (autorités étatiques, société civile et entreprises) pour examiner et résoudre de manière constructive les problèmes liés à la sécurité et aux droits de l'homme;
- **La mise en place d'un groupe de travail durable réunissant des représentants** issus des ONG, des entreprises et des autorités étatiques pour soutenir l'élaboration d'un Plan d'action national et les actions de mise en œuvre des PVSDH; et
- **La mise en œuvre d'une campagne de sensibilisation sur les questions de sécurité et de droits de l'homme** axée sur l'éducation du grand public par le biais des médias en ligne, y compris une plateforme de connaissances en ligne et des épisodes de dessins animés en trois langues.

En 2016-2018, le Groupe de travail a organisé six sessions de dialogue national à Accra qui ont réuni des décideurs et des praticiens au niveau national issus des autorités étatiques, des acteurs internationaux, des entreprises et des OSC. Ces sessions ont notamment abouti aux réalisations clés suivantes:

- **Identification de types de problèmes spécifiques** qui peuvent être traités de manière collective par le Groupe et qui relèvent de quatre questions prioritaires:
 1. Réforme des licences octroyées aux prestataires de sécurité privée;
 2. Programme de formation centralisé à l'intention des forces de sécurité publique;
 3. Renforcement de la coordination entre les opérateurs pétroliers / gaziers, les communautés et les autorités étatiques ghanéennes dans la Région Occidentale; et.
 4. Intégration des principes relatifs à la sécurité et aux droits de l'homme dans les politiques et les actions de planification du gouvernement afin de lutter contre l'exploitation minière illégale à petite échelle («galamsey»).
- **Actions visant à renforcer la sensibilisation et la collaboration au sein des autorités étatiques en matière de mise en œuvre des PVSDH.** Auparavant seul le MLNR était impliqué dans ce domaine en tant qu'acteur pilotant les actions menées au Ghana dans le cadre de l'IPV. Cette action a permis de mobiliser effectivement le ministère de l'Énergie, la Commission du pétrole, la Commission des minerais, la Commission des droits de l'homme et de la justice administrative (CHRAJ), les forces armées, les services de police, le ministère de l'Intérieur, l'Agence de protection de l'environnement (EPA) et le ministère des Affaires étrangères.
- **Soutien à l'action menée par les autorités étatiques ghanéennes pour préciser leur projet de PAN relatif aux PV et le finaliser à la lumière des réactions des parties prenantes;** cela a débouché sur la création d'une plate-forme réunissant des représentants de tous les piliers et a permis de recueillir les réactions des parties prenantes au projet de PAN. En réponse aux commentaires du Groupe de travail, le PAN a été remanié et présenté aux principales parties prenantes en décembre 2017.

Le programme mis en œuvre par le FPP et le WANEP-Ghana a cherché à assurer la durabilité de son action en favorisant la mise en place d'une plate-forme qui réunirait de manière continue des représentants clés de la société civile, des entreprises et des autorités étatiques pour identifier et résoudre les problèmes de sécurité et de droits de l'homme dans le secteur des ressources naturelles du Ghana. Cet objectif a pu s'appuyer, au niveau international, sur l'action de l'IPV qui a décidé d'axer son attention sur les processus pilotes de certains Groupes de travail, notamment au Ghana, au Myanmar, au Nigéria et au Pérou. Prenant appui sur la dynamique de la série de dialogues organisés au niveau national, le programme a mis en place un groupe restreint composé de représentants clés de chacun des piliers, qui se sont réunis en marge de rencontres plus générales, avec le soutien de l'ambassade des États-Unis à Accra et du MLNR. Ce groupe restreint a été doté de termes de référence élaborés par l'IPV et a pu déboucher sur la mise en place d'une structure reposant sur une présidence collégiale et des règles de gouvernance. La première de ces réunions s'est tenue à l'ambassade des Pays-Bas en juin 2017 et le Groupe de travail s'est réuni en tout cinq fois jusqu'en mars 2018.

Chacune de ces réunions a directement découlé des dialogues organisés au niveau national dans le cadre de ce programme ; à la suite de ces débats, un groupe restreint réunissant des représentants des trois piliers s'est chargé de traduire les conclusions de ces échanges en actions concrètes. Par exemple, à la suite de suggestions de certains participants lors du dialogue au niveau national, le MLNR a accueilli la première réunion du Groupe de travail en novembre 2017 pour présenter le projet de PAN révisé assorti de son budget. Les rencontres de membres du Groupe de travail en format plus restreint a permis d'engager des discussions plus franches et plus ouvertes et de parvenir à des avancées ciblées lors de l'examen des activités proposées dans le PAN et de leur budgétisation. L'ordre du jour des réunions du Groupe de travail ainsi que l'identification des actions à mener continuent de s'articuler autour des quatre domaines prioritaires en matière de sécurité et de droits de l'homme identifiés lors des dialogues au niveau national : formation à l'intention des forces de sécurité publique ; réformes de la sécurité privée ; coordination entre les opérateurs du secteur pétrolier / gazier ; et lutte contre l'exploitation minière illégale à petite échelle. Par ailleurs, le Groupe de travail a joué un rôle clé lors de la révision et finalisation du projet de PAN par les autorités étatiques ghanéennes en soutenant le processus de mise en œuvre et de suivi des avancées réalisées.

Ce programme de mise en œuvre des PVSDH a pris fin au Ghana au début de 2018 mais l'action du Groupe de travail s'est poursuivie grâce à l'intérêt et la participation effective et continus de ses groupes de parties prenantes clés et aux financements fournis par un consortium de bailleurs de fonds réunissant des entreprises et des autorités étatiques. La première réunion du Groupe de travail « post-programme » a eu lieu en mai 2018 ; elle a rassemblé un nombre important de participants et a débouché sur un plan de travail orienté vers l'action. Si le FPP continue de jouer un rôle central dans la poursuite de ces

activités, l'objectif à moyen terme est de transférer la responsabilité du Groupe de travail à un secrétariat local. Cela favorisera une appropriation au niveau local des modalités de convocation des membres du Groupe et de poursuite de ses activités et ses objectifs. Au moment de la rédaction du présent rapport, le ministère des Terres et des Ressources naturelles avait annoncé la prochaine nomination d'un nouveau point focal qui serait chargé d'assurer progressivement une transition vers la mise en place d'un secrétariat permanent du Groupe de travail ; cela renforcera, au niveau local, l'appropriation du PAN relatif aux PVSDH et stimulera le suivi de la situation dans ce domaine. Cela devrait permettre également d'assurer sur le long terme la durabilité du Groupe de travail du Ghana.

La coopération étroite entre le Groupe de travail et le ministère ghanéen en charge de ce dossier a joué, à l'évidence, un rôle déterminant pour créer un espace de dialogue avec les parties prenantes concernées sur la mise en œuvre de ses politiques, ce qui a fortement incité celles-ci à continuer à s'impliquer dans l'action du Groupe. Cela s'est vérifié tout particulièrement au moment de l'élaboration du PAN relatif aux PVSDH par les autorités étatiques ghanéennes qui est devenu l'une des actions prioritaires du Groupe de travail. Celui-ci a constitué un cadre important pour la diffusion de ce projet, la prise en compte des commentaires des parties prenantes ainsi que le processus de révision du PAN et sa mise en œuvre. Le Groupe de travail a continué, à bien des égards, à assumer cette fonction en suivant de près l'élaboration et la mise en œuvre du projet intégré multisectoriel minier (MMIP) conçu par les autorités étatiques ghanéennes ainsi que de sa composante sécuritaire, le déploiement de l'Opération Vanguard. Le cadre mis en place par le Groupe de travail a même permis à ses membres de mettre en œuvre et de financer une formation aux droits de l'homme à l'intention des soldats ghanéens déployés dans le cadre de cette opération.

ANNEXE 5

ÉTUDE DE CAS :

LUBUMBASHI, RDC

La RDC est l'un des pays les plus riches du monde en termes de ressources naturelles. En particulier, les provinces du Haut-Katanga et de Lualaba font partie de la « ceinture de cuivre » qui est l'une des principales - sinon la plus importante - région productrice de cuivre / cobalt au monde. Ces provinces sont certes considérées comme plus stables que d'autres régions du pays, mais leur environnement complexe soulève des défis aux initiatives menées par les entreprises pour mettre en œuvre des bonnes pratiques en matière de sécurité et de droits de l'homme.

La mise en œuvre des PVSDH sur le terrain a commencé relativement tôt en RDC et le premier Groupe de travail sur les PVSDH y a été créé vers 2006. Ce Groupe a été mis en place juste après une période d'élections. Différents facteurs ont contribué à la création de ce Groupe de travail, mais le catalyseur a été événement particulier. En octobre 2004, la ville de Kilwa dans le Haut Katanga a été le théâtre de combats entre les Forces armées congolaises (FARDC) et un petit groupe de rebelles armés. Lorsque les FARDC ont lancé une attaque pour reprendre le contrôle de la ville tenue par les rebelles, de graves atteintes aux droits de l'homme ont été commises contre des civils, notamment des exécutions sommaires, des arrestations arbitraires, des viols et des tortures. À cette époque, Anvil Mining, dont le siège social était au Canada, exploitait une mine de cuivre près de Kilwa. Des témoins ont affirmé qu'Anvil Mining avait, au cours de ces événements, fourni des moyens de transport (avions et véhicules) aux FARDC.⁴ Anvil Mining a nié toute complicité de son entreprise ou de ses employés dans ces crimes, mais a affirmé que ses véhicules et avions avaient été utilisés dans l'opération après avoir été réquisitionnés par les forces de sécurité « sous la force de la loi».⁵

L'affaire Anvil mining a incité les entreprises minières à réfléchir à la manière d'assurer leur sécurité et d'établir des relations avec les services de sécurité étatiques d'une manière plus adéquate et davantage susceptible de rassurer ses actionnaires internationaux.

L'ONG internationale basée aux États-Unis, Pact, membre du pilier représentant les organisations de la société civile de l'IPV, coopérait à l'époque avec plusieurs entreprises minières en RDC afin de mettre en place des programmes sociaux. Grâce aux relations

4. <https://www.business-humanrights.org/en/anvil-mining-lawsuit-re-dem-rep-of-congo?page=3>

5. *ibid*

établies avec les entreprises, les communautés et le gouvernement local dans le cadre de la mise en œuvre de ces projets sociaux, Pact était bien placé pour piloter des échanges avec un large éventail d'acteurs sur des questions très sensibles relatives à la sécurité et aux droits de l'homme. Cette ONG a donc joué un rôle déterminant pour la mise en place du forum qui allait déboucher sur la création d'un Groupe de travail sur les PVSDH.

Les premiers membres du Groupe de travail étaient soit officiellement liés à l'IPV, soit avaient une connaissance préalable des PVSDH ; cependant, au fur et à mesure de son développement, le Groupe a été rejoint par de nouveaux membres qui connaissaient moins bien les PVSDH et le Groupe a pu contribuer à sensibiliser ces acteurs à ces principes. Dans un premier temps, les réunions ont été organisées avec les responsables de la sécurité des entreprises minières de la région ; ces rencontres ont permis un échange de vues sur les difficultés respectives auxquels ces acteurs étaient confrontés sur leurs sites d'exploitation et sur les bonnes pratiques susceptibles de surmonter ces défis. Au fil du temps, les réunions ont attiré un plus grand nombre de participants issus des trois piliers. Le Groupe de travail a pu ainsi mener des actions plus concrètes – en élaborant, par exemple, un premier modèle de contrat avec des entreprises de sécurité privées ou de protocoles d'accord avec les forces de sécurité publique.

Le travail de coordination du groupe, piloté par l'ONG Pact, reposait principalement sur un financement fourni par des entreprises mais celui-ci a été considérablement réduit, suite à la crise financière de 2008, ce qui a entraîné l'interruption des activités et des réunions du Groupe de travail.

Les activités du Groupe de travail ont pu reprendre entre 2011 et 2013, lorsque Pact a bénéficié d'un nouveau financement, fourni par Tenge Fungurume Mining (Freeport McMoran). Une soixantaine d'acteurs représentant les trois piliers ont régulièrement assisté aux réunions du Groupe qui ont pris une dimension plus opérationnelle. Cependant, il s'est révélé difficile d'assurer la représentation effective des organisations de la société civile en raison de leur défiance envers les entreprises. De nombreuses réunions ont alors été tenues séparément avec ces différentes parties prenantes, ce qui a permis de convaincre peu à peu les OSC de participer aux réunions du Groupe. Le Groupe s'est alors davantage focalisé sur un éventail de questions relatives au comportement des entreprises ou des forces de sécurité qui avaient été identifiées comme importantes par les OSC. Au-delà des réunions régulières du Groupe de travail, plusieurs ateliers ont été organisés durant cette période sur un éventail de sujets, tels que la sécurité privée et l'implication des populations locales. En 2013, Pact a confié le rôle de secrétariat à l'ONG locale Justicia ASBL. Cependant, faute de financement alloué à ce secrétariat, les réunions ont eu tendance à être sporadiques jusqu'en 2018.

L'expérience du Groupe de travail dans l'ancienne région du Katanga en RDC permet de dégager des enseignements clés. Les personnes interrogées dans le cadre de cette

étude ont toutes souligné le rôle important joué par le Groupe de travail pour améliorer progressivement les pratiques des entreprises en matière de sécurité et de droits de l'homme. Cependant, pour assurer la durabilité de l'action dans ce domaine, il est important de prendre en compte les éléments clés suivants:

- Les questions relatives à la sécurité et aux droits de l'homme constituent un sujet important mais très sensible. Dans l'ancienne région du Katanga, les entreprises avaient différents niveaux de compréhension de ce qu'impliquaient ces questions. Le Secrétariat du Groupe de travail a, de ce fait, joué un rôle crucial en réunissant les acteurs, en renforçant leurs capacités, en faisant en sorte que les réunions soient orientées vers l'action et en veillant à ce que les recommandations soient mises en œuvre. Ce travail a requis des sources de financement spécifiques et durables afin d'assurer la continuité des activités du Groupe de travail ;
- Ce processus doit bénéficier d'une réelle adhésion des autorités étatiques, des entreprises et des organisations de la société civile afin de faire en sorte que les questions relatives à la sécurité et aux droits de l'homme bénéficient de ressources adéquates. Ceci est important pour assurer la durabilité de la plateforme, mais aussi pour assurer la mise en œuvre effective des recommandations adoptées ;
- Il est nécessaire d'instaurer des liens plus étroits avec l'IPV au niveau international, afin de garantir un soutien à la fois financier et thématique ;
- En RDC, de nombreuses initiatives visent à renforcer la responsabilité des entreprises. Il faut, par conséquent, assurer une meilleure coordination entre ces diverses initiatives pour garantir la durabilité de ces actions et éviter une « désaffection due au surcroît d'initiatives »

DCAF Geneva Centre
for Security Sector
Governance
SECURITY & HUMAN RIGHTS
IMPLEMENTATION MECHANISM (SHRIM)



WWW.BUSINESSANDSECURITY.DCAF.CH

WWW.FUNDFORPEACE.ORG