

## Les associations face à des injonctions paradoxales : l'exemple de la Suisse

**Vivianne Châtel** • Maître d'enseignement et de recherche  
à l'Université de Fribourg (Suisse)

---

Que se passe-t-il en Suisse, berceau du Comité international de la Croix-Rouge et place forte des organisations internationales comme des organisations non gouvernementales ? L'auteure nous interpelle en effet sur une affaire qui, à l'ombre du débat sur l'emprise des entreprises et du modèle néolibéral, pourrait bien marquer une offensive contre les libertés associatives.

---

Il y a cinquante ans, en 1972, se tenait à Stockholm la Conférence des Nations unies sur l'environnement. Ce que l'on considère comme le premier sommet de la Terre lançait les prémices de la réflexion sur le « développement durable » en évoquant les liens entre les sphères sociales, économiques et environnementales. Cette réflexion est alors largement posée puis relayée, d'un côté, par le mouvement altermondialiste et les organisations non gouvernementales (ONG), de l'autre par les scientifiques. Vingt ans plus tard, en 1992, quelque 1 700 chercheurs de premier plan lancent un avertissement à l'humanité (*World Scientists' Warning to Humanity*) – avertissement qui sera répété en 2017 avec plus de 15 000 signataires – faisant de la question climatique une urgence absolue. Scientifiques, ONG et altermondialistes participent donc depuis longtemps à informer, sensibiliser et conscientiser l'ensemble de la société civile aux enjeux humains et environnementaux du développement.

Ces actions visant à « éclairer » la société civile rencontrent toutefois une certaine méfiance du côté des Nations unies qui créent, en 2003, le *Panel of Eminent Persons on UN-Civil society Relations*<sup>1</sup> dont l'objectif est de renforcer la place de la société civile au sein des Nations unies et d'élaborer un cadre juridique encadrant les pratiques des ONG. La réflexion amorcée consiste surtout à mettre en question la légitimité des ONG pour représenter la société civile, une légitimité contestée à la fois par le monde politique et le monde économique, au motif que ces ONG ne seraient pas élues par les peuples. L'argument se révèle quelque peu spécieux dans la mesure où le monde économique, largement impliqué dans les discussions sur les différents traités et accords internationaux, n'a pas davantage connu le verdict des urnes<sup>2</sup>.

Au nom des enjeux de développement durable, les Nations unies adoptent, en 2011, les principes directeurs visant la mise en œuvre du cadre de référence « protéger, respecter et réparer ». Ceux-ci insistent non seulement sur « le rôle dévolu aux entreprises en qualité d'organes spécialisés de la société remplissant des fonctions particulières, tenues de se conformer à toutes les lois applicables et de respecter les droits de l'Homme », mais aussi sur « l'incapacité [des États] à faire appliquer les lois existantes qui régissent directement ou indirectement le respect des droits de l'Homme par les entreprises », invitant

---

<sup>1</sup> UN News, "Annan sets up eminent persons panel to examine UN links with civil society", 13 February 2003, <https://news.un.org/en/story/2003/02/59112-annan-sets-eminent-persons-panel-examine-un-links-civil-society>

<sup>2</sup> Peter Niggli et André Rothenbühler, « ONG et gouvernance mondiale : une légitimité contestée », *Annuaire suisse de politique de développement*, vol. 23, n° 2, 2004, p. 25-31.

néanmoins ces dernières à « faire preuve de diligence raisonnable en matière de droits de l'Homme<sup>3</sup> ». La même année, l'Organisation de coopération et de développement économiques met à jour ses propres principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales dans le but de « promouvoir une contribution positive des entreprises au progrès économique, environnemental et social partout dans le monde<sup>4</sup> », en attirant l'attention sur la question des droits de l'Homme (les respecter localement) et sur un devoir de diligence raisonnable. Cette dernière est conçue comme le moyen « d'identifier, de prévenir et d'atténuer les incidences négatives, réelles ou potentielles, de leurs activités, et de rendre compte de la manière dont elles abordent la question<sup>5</sup> ».

### Des ombres sur les ONG

C'est dans ce contexte que la Suisse, internationalement connue pour sa démocratie participative et ses initiatives populaires, va se lancer dans le débat sur ses multinationales responsables (ou non). Une première récolte de signatures (135 285) organisée par une coalition d'environ cinquante ONG est remise aux autorités helvétiques en juin 2012. Cette pétition demande des règles contraignantes pour que « les entreprises ayant leur siège en Suisse respectent les droits de l'Homme et les standards environnementaux partout dans le monde<sup>6</sup> ». Malgré quelques velléités d'action des politiques en faveur d'une obligation de diligence pour les multinationales, la pétition n'aboutit pas.

Pendant ce temps, les drames humains et environnementaux s'accumulent avec, comme point d'orgue, le 24 avril 2013, la catastrophe de Dacca<sup>7</sup>. Les multinationales concernées, qui auront d'ailleurs du mal à accepter la logique d'un dédommagement, se retranchent derrière le paravent des sous-traitants. Dès lors, la question s'impose, évidente : qu'en est-il de la responsabilité des multinationales relativement aux conditions de travail mises en place par leurs entreprises sous-traitantes dans des pays souvent pauvres, avec des lois du travail spartiates ?

En Suisse, après le premier échec de 2012, le relais est pris par soixante-six organisations de la société civile qui créent le Comité d'initiative pour des multinationales responsables. Cent-vingt mille signatures seront déposées à la Chancellerie fédérale le 10 octobre 2016. Si l'initiative bénéficie la première année d'un large soutien populaire, elle est, au final, refusée lors de la votation du 29 novembre 2020 par la majorité des cantons tout en restant approuvée par les citoyens et citoyennes, mais à une faible majorité (50,7 %). Dès lors, c'est le contre-projet proposé par le Conseil fédéral qui s'applique sans réelle contrainte. Certes, il introduit une obligation, pour certaines entreprises, d'émettre des rapports sur des questions non financières, comme « des questions environnementales, notamment des objectifs en termes de CO<sub>2</sub>, des questions sociales, des questions de personnel, du respect des droits de l'Homme et de la lutte contre la

---

<sup>3</sup> Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'Homme, *Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme : mise en œuvre du cadre de référence « protéger, respecter et réparer » des Nations Unies*, 2011, Éditions des Nations unies, p. 1, p. 5 et p. 20, [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR\\_FR.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_FR.pdf)

<sup>4</sup> Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), *Les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales*, Éditions OCDE, 2011, p. 3, <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264115439-fr.pdf?expires=1655550270&id=id&accname=guest&checksum=9754B26D57479414170D17F85378E3A9>

<sup>5</sup> OCDE, *Les Principes directeurs de l'OCDE...*, op.cit., p. 27.

<sup>6</sup> « Les multinationales suisses doivent respecter les droits humains », *Swissinfo*, 3 novembre 2011, <https://www.swissinfo.ch/fre/toute-l-actu-en-bref/les-multinationales-suisses-doivent-respecter-les-droits-humains/31493050>

<sup>7</sup> Le Rana Plaza, un immeuble de huit étages dans la capitale bangladaise de Dacca, s'effondre en faisant au moins 1 127 morts et plus de 2 000 blessés. Il s'agissait principalement d'ouvriers et d'ouvrières du textile pour de grandes marques occidentales de vêtements comme Mango, H&M, Benetton, etc. Voir Véronique Kiesel, « Le pire accident de l'industrie textile » *Le Temps*, 11 mai 2013, <https://www.letemps.ch/monde/pire-accident-lindustrie-textile>

corruption ». Certes, il en appelle à un devoir « de diligence et de transparence en matière de minerais et de métaux provenant de zones de conflit, et en matière de travail des enfants », pour reprendre le titre du Chapitre VIII du Code des obligations<sup>8</sup>. Pour autant, l'ordonnance d'application prévoit « tellement de dérogations que presque toutes les multinationales pourront au final se soustraire aux dispositions prévues par la loi<sup>9</sup> ».

Nombre d'organisations œuvrant dans la coopération et l'aide au développement se sont investies dans ce débat, leur travail étant largement conditionné par la manière dont les multinationales agissent sur le terrain. Rappelons simplement ce que disait le médecin congolais Denis Mukwege dans son discours de réception du prix Nobel de la Paix en 2018 :

« Je viens d'un des pays les plus riches de la planète. Pourtant, le peuple de mon pays est parmi les plus pauvres du monde. [...] Nous aimons les belles voitures, les bijoux et les gadgets. J'ai moi-même un smartphone. Ces objets contiennent des minerais qu'on trouve chez nous. Souvent extraits dans des conditions inhumaines par de jeunes enfants, victimes d'intimidation et de violences sexuelles. En conduisant votre voiture électrique, en utilisant votre smartphone ou en admirant vos bijoux, réfléchissez un instant au coût humain de la fabrication de ces objets.<sup>10</sup> »

Se rejoue alors, à l'échelle helvétique, la question de la légitimité des ONG œuvrant dans le domaine de la coopération et de l'aide au développement à entrer dans le débat sur la responsabilité des multinationales suisses, et ce, notamment en raison des subventions qui leur sont allouées par la Confédération. D'un côté, on loue leur expérience, leur crédibilité, leur savoir-faire, l'image positive qu'elles donnent de la Suisse ; on salue également leur travail d'information et d'éducation de la population helvétique, leur dimension critique, leur capacité à apporter un autre éclairage, leur participation au développement d'une société civile éclairée et consciente des enjeux. Mais, de l'autre, on critique leur travail de lobbying politique parce que leurs subsides proviennent de la Confédération et / ou parce qu'elles sont exonérées fiscalement au nom de leur utilité publique. Les motions, postulats et autres interpellations adressés au Conseil fédéral par les parlementaires – quant aux prises de position des ONG, pendant ou après la votation sur des multinationales responsables – posent évidemment la question des limites ténues existant entre intérêt général et intérêt particulier, entre engagement politique et transformation sociétale, entre information et conscientisation.

Si « l'utilisation de fonds de la Confédération à des fins de campagne politique ou de lobbying en Suisse est interdite<sup>11</sup> », la tentation de bâillonner les ONG au prétexte qu'elles sont financées par la Confédération est grande. Et, de fait, le 4 décembre 2020, le Conseil fédéral décidait de ne plus autoriser les ONG bénéficiant de contributions de la Confédération à utiliser ces subsides à des fins d'information et d'éducation en Suisse. Beaucoup d'ONG y ont vu une mesure de rétorsion suite à leur engagement pour des multinationales responsables. Le mouvement des communautés chrétiennes de base en Suisse a ainsi dénoncé, dans une lettre ouverte au Conseiller fédéral en charge du Département fédéral des Affaires étrangères (auquel appartient la Direction du développement et de la coopération – DDC), ce double jeu :

---

<sup>8</sup> Loi fédérale complétant le Code civil suisse (Livre cinquième : Droit des obligations), du 30 mars 1911 (État du 1<sup>er</sup> janvier 2022), [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/27/317\\_321\\_377/fr](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/27/317_321_377/fr)

<sup>9</sup> Coalition pour des multinationales responsables, « Nouvelles dérogations pour les multinationales : le Conseil fédéral ignore le vote populaire », communiqué de presse, 3 décembre 2021, <https://responsabilite-multinationales.ch/actualite/nouvelles-derogations-pour-les-multinationales-le-conseil-federal-ignore-le-vote-populaire>

<sup>10</sup> Dr Denis Mukwege Foundation, « Discours du lauréat du Prix Nobel de la Paix 2018 Denis Mukwege », Oslo, 10 décembre 2018, <https://www.mukwegefoundation.org/discours-prix-nobel-de-la-paix-2018-denis-mukwege>

<sup>11</sup> Avis du Conseil fédéral du 24 février 2021, en réponse à l'interpellation Glarner 20.4436, intitulée « Soutien accordé aux organisations d'entraide qui prennent part à des campagnes précédant des votations », <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20204501>

« Nous sommes indignés qu'un pays qui se vante toujours d'être une démocratie, met de telles muselières à des Œuvres qui s'engagent pour un monde plus juste. [...] comment s'engager pour que le système social et écologique se transforme, sans chercher à changer en profondeur la conscience personnelle et politique par du travail d'information et de formation ?<sup>12</sup> »

Cette décision est en effet d'autant plus déconcertante pour les acteurs associatifs que les directives de la DDC elle-même insistent sur le fait que « la coopération avec des ONG bien ancrées dans la population suisse renforce également la compréhension de cette activité de politique extérieure<sup>13</sup> » de l'État suisse et que la stratégie de politique extérieure 2020-2023 souligne l'importance d'associer l'ensemble des acteurs nationaux pour plus d'efficacité<sup>14</sup>.

### Des associations fragilisées

Dans un monde globalisé, promouvoir la voiture électrique ou le numérique dans le Nord, en oubliant les conditions sociales et environnementales d'extraction des minerais nécessaires dans le Sud, donne la mesure de l'enjeu, ce que révèle l'augmentation des menaces, voire des « poursuites-bâillons<sup>15</sup> » adressées aux ONG. Ces mêmes manœuvres étaient à l'origine du procès intenté par une société minière canadienne à une modeste maison d'édition québécoise et à l'un de ses auteurs pour une publication critique vis-à-vis des pratiques des sociétés minières et pétrolières canadiennes dans le monde<sup>16</sup>.

La volonté de limiter l'influence des ONG dans le débat public s'inscrit, de fait, dans une tendance plus lourde marquée par la difficulté croissante à échanger des arguments opposés ou contradictoires dans un climat serein et respectueux. Le développement exponentiel de propos haineux, des *fake news* et autres théories complotistes – notamment sur les réseaux sociaux –, la déconsidération de la science et de l'analyse critique et rationnelle que celle-ci véhicule, et l'effacement de l'intérêt général au profit de revendications de groupes minoritaires particulièrement actifs discréditant toute opposition obèrent, en effet, la possibilité même du débat public. Cette tendance révèle au moins quatre aspects du monde contemporain qui expliquent la tentation de mettre hors-jeu les ONG critiques, une tentation qui n'est pas le privilège des gouvernements.

Un premier aspect renvoie à la faiblesse des démocraties qui, au nom de la liberté d'expression, permettent l'émergence sur la scène publique de celles et ceux qui, par leur violence même, empêchent le débat. En considérant que toutes les opinions se valent, les démocraties se retrouvent

---

<sup>12</sup> Mouvement des Communautés Chrétiennes de Base en Suisse, « Lettre ouverte à Monsieur le Conseiller fédéral Ignazio Cassis. Muselière pour les Œuvres d'entraide », 30 décembre 2020, <https://www.cathkathcatt.ch/f/wp-content/uploads/sites/3/2021/01/Lettre-ouverte-a-Ignazio-Cassis.pdf>

<sup>13</sup> DDC, *Directives de la DDC pour la collaboration avec les ONG suisses*, Éditions de la DDC, 2019, p. 7, <https://www.ge.ch/document/directives-ddc-collaboration-ong-suisses>

<sup>14</sup> Département fédéral des affaires étrangères, *Stratégie de politique extérieure 2020-2023*, Éditions du DFAE, 2020, p. 40, <https://www.eda.admin.ch/eda/fr/dfae/dfae/publikationen/alle-publikationen.html/content/publikationen/fr/eda/schweizer-aussenpolitik/Aussenpolitische-Strategie-2020-2023.html>

<sup>15</sup> Les procédures dites « bâillons » sont des « actions en justice intentées [par des entreprises] dans l'intention de réduire au silence ou d'intimider les actes de participation du public, y compris la défense des intérêts, le militantisme et le reportage [menés] dans l'intérêt du public », voir Greenpeace, *Sued into silence: how the rich and powerful use legal tactics to shut critics up*, July 2020, <https://storage.googleapis.com/planet4-eu-unit-stateless/2020/07/20200722-SLAPPs-Sued-into-Silence.pdf> [note de l'éditeur].

<sup>16</sup> Alain Deneault, Delphine Abadie et William Sacher, *Noir Canada. Pillage, Corruption et Criminalité en Afrique*, Écosociété, 2008. L'ouvrage remettait en cause le Canada et les pratiques des sociétés minières en Afrique à partir de données publiques. Voir également Christophe Boltanski, *Minerais de sang. Les esclaves du monde moderne*, Grasset & Fasquelle, 2012.

## HUMANITARIAN ALTERNATIVES

démunies face aux discours haineux, d'où qu'ils viennent. Dès lors, ce ne sont plus les arguments prouvés scientifiquement qui font foi, mais l'invective, l'injure et l'anathème.

Un deuxième aspect concerne la désacralisation des droits de l'Homme. En déconsidérant leur universalité au prétexte que les droits humains ne seraient que l'expression d'une pensée impérialiste, il devient paradoxal de vouloir les imposer à la seule sphère économique. À ce niveau, la logique dominante consiste à oublier que le corpus des droits de l'Homme représente un projet pour l'humanité toute entière, un projet porteur du devoir de chacun vis-à-vis de tout autre humain de lui épargner misère, errance, torture, indignité...

Un troisième aspect concerne la place de l'économie dans le monde. Les sciences sociales et humaines sont souvent accusées d'avoir une lecture idéologique quand, à l'inverse, les sciences économiques donnent l'illusion de parler d'une seule voix, comme s'il n'y avait qu'une seule direction possible. C'est particulièrement vrai en Suisse où toute initiative est passée au crible des risques économiques pour le pays. Dès lors, tout débat se focalise très vite sur les aspects financiers, chaque prise de parole risquant de mettre en péril les bénéfices des entreprises se trouvant rapidement déconsidérée. Dans ce contexte, la question du respect des droits de l'Homme, première où que nous soyons (au nom d'une coappartenance à la même communauté humaine), s'avère de fait à géométrie variable ou à usage différencié.

Un quatrième et dernier aspect tient à la peur du discrédit et de l'atteinte à la réputation qui viennent rétrécir la possibilité du débat public. Les entreprises, tout comme les ONG, sont devenues particulièrement attentives à leur image. Le moralisme, à l'œuvre dans les sociétés occidentales contemporaines, qui transforme tout écart au discours dominant en faute morale, anéantit ainsi toute tentative de débattre, par peur de l'idée mal introduite, du malentendu ou tout simplement de la divergence d'idées et de perspectives. Tant les institutions politiques et les entreprises que les associations de la société civile (dépendantes des dons et / ou des subsides étatiques) sont extrêmement attentives à leur communication, leurs représentant-e-s ayant à cœur de ne transmettre qu'un discours particulièrement aseptisé, ruinant ainsi toute volonté de contradiction et de critique, pourtant essentielle au débat public.

Certes, et en guise de conclusion, la Suisse n'est ni le Nicaragua, ni la Russie qui – parmi d'autres pays – ont ces dernières années interdit de nombreuses ONG sur leurs territoires. Certes, la Suisse continue de reconnaître l'importance des ONG – ne serait-ce que parce qu'elles fournissent, ici et là-bas, des prestations d'utilité publique à moindre coût pour la collectivité. Toutefois, l'enjeu du débat public, incluant toutes les forces en présence, est ravivé autant par l'attrait de l'extrémisme, du nationalisme et / ou de l'individualisme, que par la domination du discours politico-économique. Le débat public, délivré de toute volonté purement polémique, est pourtant essentiel à l'heure des réseaux sociaux qui tendent à enfermer chacun dans la vision du monde qui l'arrange, et à minorer des enjeux de plus en plus imbriqués et d'une complexité croissante.

---

### Biographie

**Vivianne Châtel** • Maître d'enseignement et de recherche à la Chaire francophone de Travail social et politiques sociales de l'Université de Fribourg (Suisse). Elle est l'initiatrice et la responsable du Master spécialisé *Éthique, responsabilité et développement*. Ses principaux axes de recherche portent sur les questions du vivre-ensemble, à partir des concepts d'éthique et de responsabilité pour autrui. Dans ce cadre, elle investit le champ de l'inexistence sociale comme inscription de l'Autre hors de la sphère de responsabilité. Co-responsable du CR30 « Inégalités, identités et liens sociaux » de l'Association internationale des sociologues de langue française, elle collabore également au *Rede internacional e interdisciplinar sobre as*

---

---

*desigualdades* et à la revue *GenObs* (espace de recherche sur les génocides, les crimes contre l'humanité et les massacres de masse). Elle a fondé l'Observatoire *Éthique et solidarité(s)* de la Chaire francophone de Travail social et politiques sociales.

---

*Reproduction interdite sans l'accord de la revue Alternatives Humanitaires. Pour citer cet article : Vivianne Châtel, « Les associations face à des injonctions paradoxales : l'exemple de la Suisse », Alternatives Humanitaires, n° 20, juillet 2022, p. 40-50,*

[://alternatives-humanitaires.org/fr/2022/07/28/les-associations-face-a-des-injonctions-paradoxales-lexemple-de-la-suisse/](https://alternatives-humanitaires.org/fr/2022/07/28/les-associations-face-a-des-injonctions-paradoxales-lexemple-de-la-suisse/)

*ISBN de l'article (PDF) : 978-2-37704-965-3*