



De principes van Ruggie: Een keerpunt voor bedrijven en mensenrechten

In januari 2011, toen het in de Arabische wereld voor het eerst begon te rommelen, gebod de Egyptische staat telecombedrijven **Vodafone** en **France Télécom** om mobiele en internetdiensten in het hele land te staken. In buurland Libië zouden overheidstroepen naar verluidt burgers met clusterbommen hebben gebombardeerd die zijn geproduceerd door klanten van belangrijke Europese banken, waaronder **BBVA**, **Santander** en **Deutsche Bank**. En in de hele Arabische regio maakten overheden gebruik van technologie van Amerikaanse IT-concerns als **Intel** om content op het internet te filteren en internetsites te blokkeren.

Het wereldnieuws staat in het teken van het geweld in de Arabische wereld. Bedrijven zien zich steeds vaker geconfronteerd met lastige vragen over de mate waarin hun aanwezigheid in deze volatiele landen bijdraagt aan de schendingen die daar plaatsvinden, dan wel deze schendingen mogelijk maakt of legitimeert. Deze vragen zijn niet nieuw. En ze gelden zeker niet alleen de Arabische regio. En een echt antwoord is er niet: bedrijven en maatschappelijke groeperingen worstelen met het vraagstuk wie er verantwoordelijk is voor het voorkomen of tegengaan van schendingen van de mensenrechten als die rechten met voeten worden getreden door juist de overheid die schendingen zou moeten voorkomen.

Maar is het wel aan het bedrijfsleven om schendingen van mensenrechten te voorkomen? Voor Professor John Ruggie (de speciale vertegenwoordiger voor mensenrechten en het bedrijfsleven van de Verenigde Naties) is het antwoord een ondubbelzinnig 'ja'.

Een traject van zes jaar

Het werk van professor Ruggie nam een aanvang in 2005. In dat jaar werd hij door de toenmalige Secretaris-Generaal van de VN Kofi Annan benoemd als specialafgezant voor het bedrijfsleven en de mensenrechten. Zijn opdracht was specifiek om te onderzoeken hoe ver de verantwoording en verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven reikte op het gebied van de mensenrechten en welke rol staten en particuliere ondernemingen moeten spelen. Het resultaat was *Protect, Respect and Remedy*, een kader dat in juni 2008 unaniem is overgenomen door de lidstaten van de VN-raad voor de mensenrechten.

Protect, Respect and Remedy rust op drie pijlers:

- De **plicht van de staat** om bescherming te bieden tegen schendingen van de mensenrechten door derden (inclusief bedrijven).
- De **verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven** om de mensenrechten te respecteren, waarbij overtredingen van de rechten door anderen te voorkomen en nadelige effecten aan te pakken waar en wanneer deze zich voordoen.
- Betere **mogelijkheid tot effectief verhaal halen** voor slachtoffers, via de rechter en daarbuiten.

Ruggie heeft deze uitgangspunten vervolgens vertaald naar concrete en praktische actie voor bedrijven en een leidraad ontwikkeld voor de implementatie van die principes. Een internationale consultatieronde die drie jaar in beslag heeft genomen en waaraan het bedrijfsleven (inclusief F&C), staten en maatschappelijke groeperingen hebben bijgedragen is nu uitgemond in de *Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations 'Protect, Respect and Remedy' Framework*¹.

Doen de Guiding Principles ertoe?

De Guiding Principles vormen een belangrijk keerpunt. Zij geven namelijk blijk van een algemeen aanvaarde fundamentele gedachte: ondernemingen zijn verantwoordelijk voor het voorkomen en daarmee ook voor het actief beheersen van de risico's die met de schending van de mensenrechten door de door het bedrijfsleven ontplooidde activiteiten samenhangen. De Principles zijn de uitkomst van een door de Verenigde Naties onderschreven, verstrekkende consultatieronde met meerdere belanghebbenden en weerspiegelen gedetailleerde input van een kritische massa invloedrijke geluiden uit het bedrijfsleven.

¹ In dit document, de neerslag van een langdurig en allesomvattend consultatieproces van meerdere belanghebbenden, worden 30 gedetailleerde en praktische aanbevelingen gedaan, aan de hand waarvan staten en bedrijven het *Protect, Respect & Remedy*-kader kunnen invoeren. Het mandaat van Professor Ruggie bereikte in juni 2011 zijn hoogtepunt met de officiële bevestiging van de Guiding Principles tijdens de zeventiende sessie van de Raad voor de Mensenrechten van de VN



Praktisch uitvoerbaar?

In de Guiding Principles worden de verantwoordelijkheden van het bedrijfsleven ten aanzien van de mensenrechten geformuleerd. Ook wordt voor de invoering een handreiking gegeven, onder andere door middel van:

- Een duidelijke scheidslijn tussen de verantwoordelijkheden van staten en ondernemingen. Staten worden volgens internationaal recht geacht de burger te beschermen tegen schendingen van de mensenrechten; een bedrijf moet schendingen voorkomen die specifiek met de eigen activiteiten samenhangen en eventuele misstanden aanpakken die direct door het bedrijf zijn veroorzaakt of waaraan het bedrijf bijdraagt.
- Praktische aanwijzingen over het voorkomen en tegengaan van schendingen van mensenrechten. Van een onderneming wordt specifiek verwacht dat er een beleidsverklaring over het respecteren van de mensenrechten wordt ontwikkeld; dat er een due diligence op het gebied van mensenrechten wordt uitgevoerd waarmee de onderneming het effect van de activiteiten op de mensenrechten inventariseert, beoordeelt, beheerst en hierover verantwoording aflegt; en dat er afdoende maatregelen zijn getroffen om eventuele nadelige gevolgen die door het bedrijf zijn veroorzaakt (of waar het bedrijf aan bijdraagt) tegen te gaan.
- Gedetailleerde standaarden aan de hand waarvan staten de (buiten)rechtelijke stappen kunnen formuleren en meten, die er kunnen worden ondernomen bij bedrijfsgerelateerde schendingen van de mensenrechten.

Draagvlak

Met de unanieme steun van de Raad van de Mensenrechten is voor het eerst in de geschiedenis van de Verenigde Naties een tekst onderschreven die niet door de VN zelf is ontwikkeld. De Principles zijn inmiddels al verwerkt in internationale standaarden voor het bedrijfsleven, bijvoorbeeld in de Guidelines for Multinational Enterprises van de OESO², de IFC Performance Standards³ en de nieuwe ISO26000-norm⁴. Naarmate deze vrijwillige initiatieven steeds breder gedragen worden, kunnen ondernemingen profiteren van duidelijke regelgeving op het gebied van de mensenrechten. Een eerlijke concurrentieomgeving is het gevolg.

“For the first time ever, you have a convergence of standards and a common, level playing field in the business and human rights sphere, which will send stronger market signals to companies that these are the standards around which expectations and activities should converge. They have the strong backing of the international community, including by business itself”.

John Ruggie, 29 april, 2011

Hoe nu verder?

Ruggie is weliswaar een enorme doorbraak, maar de problemen zijn daarmee nog niet de wereld uit: ten eerste zijn veel overheden zelf de boosdoener bij mensenrechtenschendingen en in de tweede plaats is het door een zwakke overheid en zwakke instanties (de wortel van het probleem) moeilijk om de bescherming van de mensenrechten voldoende te waarborgen. Wat moet een onderneming doen bij een zakelijke relatie met een overheid die slecht te boek staat voor wat betreft de bescherming van de mensenrechten? Deze lastige vraag wordt steeds relevanter nu Multinationale ondernemingen streven naar het uitbreiden van hun markt naar of het winnen van belangrijke grondstoffen in landen die bekend staan om schendingen van de mensenrechten. Op die vraag is nog steeds niet een eenduidig antwoord gegeven.

Ondanks deze beperkingen zijn de Guiding Principles wel een belangrijke stap in de goede richting. Nieuwe opvattingen over de verantwoordelijkheid van bedrijven worden gedeeld en zijn hiermee vastgelegd; opvattingen die het belang van een sterk, proactief beheer van mensenrechtenrisico's onderstrepen.

F&C laat van zich horen

Dat F&C ondernemingen met activiteiten in hoogrisicolanden al meer dan tien jaar actief aanspreekt, is gebaseerd op de kernopvatting dat een krachtig beheer van de mensenrechtenrisico's van cruciaal belang is voor het langetermijnsucces van het bedrijfsleven. Slecht beheer van de arbeidsomstandigheden, de veiligheid en de relatie met de omringende gemeenschappen kan leiden tot juridische, operationele en reputatieproblemen die op hun beurt weer een negatief effect op de bedrijfsprestaties hebben. Behalve zich een actief aandeelhouder tonen, heeft F&C ook deelgenomen aan de ontwikkeling van belangrijke internationale normen en standaarden op dit gebied, onder andere de Guiding Principles zelf en de *Guidance on Responsible Business in Conflict-Affected and High-Risk Areas*⁵.

Via ons mensenrechtenprogramma zijn we in gesprek met meer dan 40 ondernemingen die vanwege de aard en/of locatie van de activiteiten een verhoogd risico op schending van de mensenrechten lopen. We stimuleren bedrijven om in alle fasen van de bedrijfsactiviteiten de mensenrechtenrisico's te inventariseren, te beoordelen en te beheersen en om duidelijk aan te geven hoe de effecten worden aangepakt.

² In deze richtlijnen zijn vrijwillige principes en normen voor verantwoord zakelijk gedrag geformuleerd op terreinen als arbeidsbeleid en -verhoudingen, mensenrechten, milieu, informatievoorziening, de aanpak van omkoping, consumentenbelangen en belasting. URL: www.oecd.org/daf/investment/guidelines

³ In de Performance Standards van de International Financial Corporation worden richtlijnen geschetst voor de verantwoordelijkheid van bedrijven ten aanzien van milieu en maatschappij. Deze normen fungeren tegelijkertijd ook als de vereisten voor de ontvangst en het behoud van financiële steun van de IFC. Aan de orde komen onderwerpen als arbeidsomstandigheden, biodiversiteit, klimaatverandering, rechten van mens en bedrijf, het beheer van de toeleveringsketen en transparantie.

⁴ ISO 26000 is een internationale norm voor maatschappelijke verantwoordelijkheid. De standaard vormt een vrijwillige richtlijn, geen vereisten en fungeert dan ook niet als certificeringsnorm zoals ISO 9001 en ISO 14001

⁵ Dit document is ontwikkeld door het Global Compact van de VN, de Principles for Responsible Investment en een groep deskundigen bestaand uit vertegenwoordigers van het bedrijfsleven, beleggers, NGO's en VN-vertegenwoordigers. Beschikbaar via http://www.unglobalcompact.org/docs/issues_doc/Peace_and_Business/Guidance_RB.pdf



Voorbeelden van actief aandeelhouderschap door F&C zijn:

- Giganten in grondstoffenwinning als **Chevron** en **Anglo American** stimuleren om een wereldwijd mensenrechten-beleid te ontwikkelen.
- **G4S**, de grootste aanbieder van particuliere beveiligingsdiensten ter wereld, aanmoedigen om een krachtig risicobeheersysteem voor de mensenrechten te ontwikkelen en in te voeren.
- Actief met internationale mijnbouwbedrijven, waaronder **AngloGold Ashanti**, **Antofagasta**, **BHP Billiton** en **Xstrata**, in dialoog gaan en hen aanmoedigen de mensenrechtenrisico's eerder in het exploratieproces te evalueren (in het bijzonder wanneer zij naar hoogrisicogebieden uitbreiden).
- De pijplijnactiviteiten van **Total** in Birma bezoeken en meer inzicht verwerven in de beste beheersing van de mensenrechten in het hele pijplijntraject. We hebben Total aangespoord om de zakelijke partners ter plaatse deelgenoot te maken van best practices.
- Ondernemingen die actief zijn in Soedan (onder andere **Petrofac**, **CNPC**, **ONGC** en **Petronas**) stimuleren om beschuldigingen van medeplichtigheid aan mensenrechtenschendingen te vermijden door zich in te zetten voor transparantie over inkomsten op overheidsniveau.
- Met IT-concerns zoals **Cisco**, **Intel**, **Microsoft** en **Yahoo!** kijken naar de aanpak van problemen op het gebied van toegang, veiligheid en privacy in alle activiteiten, in het bijzonder in markten waar de toegang tot informatie aan banden ligt en waar de standaard voor privacy en veiligheid zwakker is.

De Arabische lente uitgelicht:

- Zijn de inspanningen met telecom- en technologiebedrijven verdubbeld (o.a. bij **Vodafone** en **France Télécom**). Belangrijke aandachtsgebieden zijn deugdelijk ondernemingsbestuur en interne controle, onder andere van de beheersing van de mensenrechtenrisico's.
- Hebben we 12 ondernemingen met activiteiten in Libië aangeschreven (o.a. **ENI**, **Repsol-YPF** en **Finmeccanica**) om te onderzoeken hoe zij omgaan met het risico van medeplichtigheid aan mensenrechtenschendingen. We hebben gevraagd bij terugkeer naar Libië een systematische beoordeling voor de mensenrechteninvloeden uit te voeren en om te evalueren hoe de eventueel in Libië geleerde lessen de benadering in conflictgebieden in het algemeen konden versterken.
- Hebben we ons in de dialoog met Europese en Noord-Amerikaanse banken, waaronder **BBVA**, **Santander**, **Deutsche Bank**, **Credit Suisse**, **UBS**, **Bank of America** en **Citigroup**, ingezet voor een transparantere en systematischer evaluatieaanpak van de reputatierisico's die samenhangen met het bedienen van bedrijven die clusterbommen en landmijnen produceren.

F&C zal zich ook in de toekomst sterk blijven maken voor het effectief adresseren van mensenrechten bij ondernemingen die zich met belangrijke risico's geconfronteerd zien. Bij die inspanningen zal vanaf nu actief gebruik worden gemaakt van het algemeen erkende kader en de Guiding Principles van professor Ruggie. Zo heeft F&C mede de leiding over een groep beleggers die bezig zijn met een pilotproject voor de invoering van de UNGC-PRI Guidance on Responsible Business in Conflict-Affected and High-Risk Areas. Speerpunt van het project zijn mijnbouwbedrijven in de provincie Katanga van de Democratische Republiek Congo.

Wordt vervolgd...

Met de Ruggie Principles zijn de mensenrechten in 2011 boven aan de agenda komen te staan bij het bedrijfsleven en maatschappelijke groeperingen. Het werk van Ruggie is daarmee echter nog allesbehalve klaar. Aan overheden en het bedrijfsleven is nu de uitdaging om de aanbevelingen van de Guiding Principles daadwerkelijk in te voeren. De VN-raad voor de mensenrechten stelt voor de invoering en verspreiding hiervan gedurende drie jaar een werkgroep van vijf deskundigen in. Die werkgroep wordt bij de volgende sessie van de Raad in september 2011 formeel benoemd.

Wij blijven onder andere via de dialoog bij ondernemingen aandringen op een effectieve beheersing van de risico's die samenhangen met de mensenrechten. De harde waarheid is dat de problemen in een opwarmende wereld met een groeiende wereldbevolking alleen maar tot meer politieke instabiliteit en potentiële conflicten kunnen leiden. Bedrijven die de eigen mensenrechtenrisico's hebben gesignaleerd en geëvalueerd en die krachtige systemen hebben om die risico's te beheersen, zijn minder kwetsbaar voor plotselinge veranderingen in het politieke klimaat. Zij kunnen hun verantwoordelijkheden om de mensenrechten te respecteren en de aandeelhouderswaarde te waarborgen beter aan.