

UN MONDE EN DÉVELOPPEMENT

La chronique d'Yves Berthelot

DROITS DE L'HOMME, NOTRE RESPONSABILITÉ

Cette chronique développera dans chaque parution d'Economie & Humanisme un thème débattu dans les instances internationales et dont l'actualité rappelle l'importance.

Elle est l'une des manifestations du mouvement de rapprochement entre Economie et Humanisme et l'association Développement et Civilisations (organisation issue de la fusion du Centre Lebret et de l'IRFED), dont Yves Berthelot, ancien Secrétaire exécutif de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE-ONU), est le président.

La promotion des Droits de l'Homme a pris une nouvelle actualité avec la création du Conseil des Droits de l'Homme de l'ONU. Son rattachement à l'Assemblée Générale, qui lui donne une dimension à la fois politique et économique, et les décisions prises lors de sa première réunion du 19 au 30 juin 2006 témoignent d'une volonté d'intégrer les principes des Droits de l'Homme dans les choix politiques et économiques. Décider par référence aux Droits de l'Homme demandera que les gouvernements changent de perspective et de pratiques, et cela ne se fera pas sans pression et appui des organisations de la société civile.

Les enjeux des progrès à accomplir apparaîtront au fur et à mesure que seront passés en revue les sujets qui font débats : indissociabilité, responsabilité, mesure statistique, justiciabilité et extraterritorialité.

Les Droits de l'Homme, un tout indissociable

La *Déclaration universelle des Droits de l'Homme*, adoptée en 1948, a été précisée en 1966 par le *Pacte sur les Droits civils et politiques* et par le *Pacte sur les Droits économiques, sociaux et culturels*. La Guerre froide fit que les pays occidentaux s'attachèrent à la promotion des premiers, et les pays de l'Est, rejoints par les pays du Tiers-Monde qui firent du développement leur priorité, à celle des seconds. Pourtant, comme l'ont souligné les Hauts Commissaires aux Droits de l'Homme successifs, et notamment Mary Robinson et Louise Arbour, ces droits sont indissociables.

Partons de faits. L'Organisation Mondiale Contre la Torture (OMCT), sur la base de centaines de cas dans plus de soixante pays, a montré la forte corrélation entre les cas de violation des Droits économiques, sociaux et culturels et les cas de torture infligée aux victimes de ces violations. L'OMCT confirme ainsi les observations de l'Expert indépendant des Nations Unies sur les Droits de l'Homme en situation d'extrême pauvreté, et de nombre d'ONG spécialisées. L'OMCT observe que la plupart des victimes de tortures, détentions arbitraires, exécutions sommaires, disparitions forcées, et autres formes de traitements inhumains ou dégradants, viennent des classes les moins favorisées de la société. On maltraite les gens pour les faire taire, plus souvent que pour les faire parler. Ces traitements sont infligés aux pauvres qui protestent parce qu'ils ont été privés de leur terre ou de leur maison pour construire des barrages, développer des cultures pour l'industrie et l'exportation, ou loger les classes aisées. Les



choix économiques peuvent être parfaitement rationnels, mais ils ont des conséquences humaines dramatiques si des compensations ne sont pas données à ceux qui en sont les victimes afin qu'ils retrouvent les moyens de mener une vie décente.

L'interdépendance des droits que montrent ces faits plaide pour que les gouvernements attachent une égale importance aux Droits économiques, sociaux et culturels et aux Droits civils et politiques.

Responsabilités et choix de développement

La responsabilité des États dans la réalisation des Droits civils et politiques ne fait pas question, même si, trop souvent, les États violent ces droits. Par contre, la responsabilité des États dans la réalisation des Droits économiques, sociaux et culturels doit être clarifiée. La crainte d'un usage abusif de ces droits sert, en effet, de prétexte à nombre de gouvernements pour ne pas les promouvoir. Insister sur les droits à l'alimentation, à l'eau, au logement, au travail n'implique pas que l'État doive nourrir les citoyens, les approvisionner en eau, les loger et leur procurer un travail. L'on admet que les obligations de l'État se décrivent en trois verbes : respecter, protéger et faciliter. *Respecter* : l'État ne peut prendre une décision qui prive quelqu'un d'un droit dont il jouit sans lui procurer d'autres moyens d'en jouir. *Protéger* : l'État doit empêcher qu'un tiers prive quelqu'un d'un droit sans compensation. *Faciliter* : l'État doit mener des politiques qui permettent progressivement à chacun de bénéficier de ses droits. Ce dernier point est le plus délicat : premièrement, l'État n'a pas d'obligation de résultat, mais il a celle de donner la priorité aux politiques qui permettent de réaliser ces droits ; deuxièmement, l'adverbe « progressivement » rappelle que tout n'est pas possible tout de suite, mais, aussi, qu'il faut sans attendre mener les politiques requises.

On voit comment ces trois obligations de

respecter, protéger et faciliter permettent d'intégrer les Droits de l'Homme dans les décisions des États. Mais, on perçoit bien que les entreprises et les organisations de la société civile, en tant qu'organes de la société, sont, aussi, dans leur domaine, responsables de la réalisation de ces droits. L'on perçoit également que chacun, comme acteur dans la société, a une responsabilité dans la réalisation des Droits d'autrui.

Ainsi, les Droits de l'Homme apportent valeurs, objectifs et instruments à l'économie. Ils définissent les priorités du développement en identifiant les conditions d'une vie digne. Ils donnent leur légitimité aux objectifs de justice sociale et de développement pour tous. Ils offrent un contrepoids au libre exercice des préférences individuelles, auxquelles les économistes libéraux accordent une valeur dominante. Les individus ne sont plus de simples consommateurs guidés par des désirs façonnés par la publicité et arbitrant entre des produits ou services semblables sur la base des prix, de la qualité ou de l'image. Ils ont le droit d'exprimer leurs préférences, non seulement par l'acte d'acheter ou non, mais, aussi, en faisant connaître leurs priorités par des associations ou des consultations organisées par les autorités sur la fourniture de services de base ou l'organisation de la distribution. Les Droits de l'Homme donnent un pouvoir aux individus et aux organisations de la société civile qui les représentent en leur permettant de porter devant les tribunaux les cas de violation. Symétriquement, l'économie apporte une perspective de long terme sur la manière de réaliser les Droits économiques, sociaux et culturels, en évaluant les obstacles et contraintes et en mettant en place les politiques et moyens propres à les surmonter.

Langage et statistiques

L'intégration des Droits de l'Homme dans les décisions économiques relève d'abord

de choix politiques, mais nécessite aussi des instruments de mesure et l'adoption par les économistes et les spécialistes des Droits de l'Homme d'un même langage. Or, en raison des différences de culture, ils se comprennent difficilement. Le sens donné par les uns et les autres au concept de non-discrimination en est un exemple. La non-discrimination pour les économistes vise à créer un terrain de jeu égal (*levelled playing field*) qui limite la possibilité d'intervention de l'État dans l'industrie et les services. Dans le vocabulaire des Droits de l'Homme, elle invite l'État à des politiques ciblées (*affirmative action*) pour que les plus faibles puissent jouir de leurs droits.

Quant au système statistique, il couvre mal les Droits de l'Homme, ce qui rend difficile d'évaluer les problèmes et de mesurer l'impact des politiques économiques sur la réalisation de ces droits. Cela permet à beaucoup de ceux qui exercent une autorité de continuer à violer les dispositions de la Déclaration et des Pactes sans avoir à rendre compte (1).

Un système statistique qui intégrerait données économiques et données relatives aux Droits de l'Homme dans un ensemble de matrices analogue à celui du Système des comptes nationaux ne sera pas facile à construire. L'Indice du développement humain (IDH) construit par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) est une première tentative d'articulation de données économiques et de données relatives aux droits humains. Il serait nécessaire d'aller plus loin.

Des droits justiciables

Un droit sans possibilité de recours n'est pas réel, et la procédure, en cas de recours, alimente et clarifie le contenu du droit. Or les Droits économiques, sociaux et culturels ne sont pas justiciables dans de nombreux pays et, contrairement aux Droits civiques et politiques, ne le sont pas

non plus au niveau international, même si certains le sont devant des juridictions régionales. De ce fait, les violations des droits économiques, sociaux et culturels restent le plus souvent impunies et les victimes ne sont pas indemnisées (2).

Pour donner force à ces droits, le Conseil des Droits de l'Homme a confirmé et renforcé le mandat du groupe de travail sur l'élaboration d'un Protocole additionnel au Pacte sur les Droits économiques, sociaux et culturels. Ce Protocole donnerait aux individus, ou aux organisations les représentant, la possibilité d'obtenir réparation devant des tribunaux internationaux en cas de violation de leurs droits essentiels. Une jurisprudence se développerait progressivement, qui contribuerait à clarifier les implications normatives et opérationnelles des droits économiques, sociaux et culturels, et qui inciterait les gouvernements, peu soucieux d'être convoqués devant un tribunal international, à adopter un cadre législatif pour rendre ces droits justiciables au niveau national. Les organisations de la société civile disposeraient alors de moyens de contrôler les activités des services publics de manière à ce qu'ils œuvrent plus efficacement à la réalisation des Droits.

L'extraterritorialité

La question de l'extraterritorialité découle du fait que les décisions économiques et les politiques d'un pays peuvent affecter l'économie d'autres pays et la réalisation des Droits de leurs citoyens. L'on peut soutenir, par exemple, que, du fait de la libéralisation du marché des produits alimentaires, la Politique Agricole Commune et

(1) M. Ward, *Quantifying the World : UN Ideas and Statistics*, United Nations Intellectual History Project Series Indiana University press, Bloomington and Indianapolis, 2004, p. 255.

(2) *Les Droits économiques sociaux et culturels à portée de citoyens*, Restitution des principales idées débattues au séminaire d'experts tenu à Nantes du 5 au 7 septembre 2005, publication réalisée avec l'appui de la Fondation Charles Léopold Mayer, www.fph.ch



les subventions agricoles des États-Unis peuvent priver les paysans d'Afrique et d'autres régions de leur droit à l'alimentation. En effet, les exportations de produits agricoles à des prix subventionnés ou à des prix de dumping privent les paysans des pays importateurs de leur marché et donc de revenus suffisants pour se nourrir, eux-mêmes et leurs familles. Un pays doit-il s'interdire des politiques qui bénéficieraient à une partie de ses citoyens ? Peut-on, au nom des Droits de l'Homme, recommander des mesures protectionnistes ?

La question n'est pas simple. Pour les spécialistes des Droits de l'Homme, le débat porte sur la responsabilité territoriale des États. Les Droits civils et politiques limitent explicitement les responsabilités au territoire national ; les Droits économiques, sociaux et culturels ne contiennent pas de telles limites et, au contraire, contiennent des engagements légaux à la coopération entre pays pour la réalisation de ces droits. Pour les économistes libéraux, la question ne se pose pas, puisqu'ils sont convaincus que la concurrence stimule la productivité et optimise la distribution des ressources. D'autres admettent qu'il peut y avoir contradiction entre les intérêts d'un pays et ceux des autres. Mais ils savent qu'il est difficile d'arbitrer entre les intérêts de long terme et ceux de court terme ; ils gardent à l'esprit à la fois les échecs d'un protectionnisme excessif dans le cadre des politiques de substitution aux importations et les destructions d'activités traditionnelles, sans qu'émergent de nouvelles, dans le cas de libéralisations trop brutales.

L'extraterritorialité pose, en fait, la question de la hiérarchie des obligations internationales. Lors de la négociation des *Directives volontaires pour soutenir la réalisation progressive du droit à l'alimentation dans le cadre de la sécurité alimentaire nationale*, de nombreux gouvernements se refusèrent à reconnaître une quelconque prééminence des Droits de l'Homme sur les autres conventions ou engagements internationaux et particuliè-

rement sur les accords de l'OMC. Pourtant, il arrive que ces différents engagements internationaux conduisent à des politiques contradictoires et il serait utile qu'une instance puisse arbitrer, même si, comme le reconnaît FIAN (3), il serait difficile de prouver que la situation des paysans d'une région donnée s'est détériorée à cause des règles de l'OMC, suite aux décisions imposées par le FMI, ou en raison des politiques suivies par le pays.

Droits civiques et politiques et Droits économiques, sociaux et culturels sont indissociables. Les promouvoir est un combat pour la dignité de l'homme et pour plus d'équité dont plusieurs aspects viennent d'être évoqués. Citoyens et organisations de la société civile compétentes ont la capacité d'influencer le déroulement de ce combat qui, *in fine*, devrait leur donner plus de pouvoir dans les décisions économiques et politiques et donc plus de responsabilité.

À ceux que les violations quotidiennes de ces droits rendent sceptiques, il faut rappeler que la dénonciation de ces violations par des gouvernements, des organisations de la société civile ou de simples citoyens en a fait cesser beaucoup. Et, tout récemment, ne peut-on penser que l'arrêt des hostilités au Liban et l'évolution de la situation à Guantanamo sont, en partie, le fruit des protestations élevées au nom des Droits de l'Homme ?

Yves Berthelot

(3) FIAN : *Food First International Action Network*.