



Assemblée générale

Distr. générale
17 mars 2011
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Dix-septième session

Point 3 de l'ordre du jour

Promotion et protection de tous les droits de l'homme, civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, y compris le droit au développement

Rapport de l'experte indépendante sur la question des droits de l'homme et de l'extrême pauvreté, Magdalena Sepúlveda Carmona

Résumé

Dans le présent rapport, l'experte indépendante expose les paramètres d'une approche de la reprise économique et financière mondiale fondée sur les droits de l'homme, en mettant l'accent en particulier sur les groupes les plus vulnérables et les plus marginalisés. Elle exhorte les États à envisager la reprise comme une occasion de changement, une possibilité de corriger une pauvreté et une exclusion sociale profondément enracinées, de rétablir la cohésion sociale et de poser les fondations de sociétés plus équitables, plus viables.

L'experte indépendante identifie d'abord le cadre de référence des droits de l'homme auquel les États doivent se conformer lorsqu'ils mettent au point des mesures de redressement. Elle note que si les États ont tout pouvoir pour adopter des mesures adaptées à leur propre situation, les droits de l'homme ne sauraient toutefois être sacrifiés en période de difficultés économiques, et les États doivent concevoir et mettre en œuvre toute politique en conformité avec leurs obligations en matière de droits de l'homme.

L'experte indépendante analyse plusieurs mesures de relèvement sous l'angle des droits de l'homme, mettant l'accent sur la menace potentielle qu'elles font peser sur l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels. Elle recommande ensuite des mesures que les États devraient envisager de prendre pour faciliter une reprise qui soit fondée sur les droits de l'homme. Ces mesures innovantes aideront les États à progresser aussi effectivement et efficacement que possible vers la pleine réalisation des droits économiques, sociaux et culturels. En adoptant des mesures dont l'objet primordial est de réaliser les droits de l'homme, les États peuvent garantir un redressement plus rapide, plus durable et plus solidaire.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Activités entreprises par la titulaire de mandat	1–5	3
II. Introduction.....	6–10	3
III. Cadre de référence des droits de l’homme	11–28	5
A. Utiliser le maximum des ressources disponibles	13–14	5
B. Garantir des niveaux minimaux essentiels des droits économiques, sociaux et culturels	15–17	6
C. Éviter les mesures délibérément régressives	18–20	6
D. Garantir la non-discrimination et l’égalité.....	21–24	7
E. Rendre possibles la participation, la transparence et le respect du principe de responsabilité	25–28	8
IV. Répondre aux besoins des plus vulnérables afin d’assurer une reprise solidaire et fondée sur les droits de l’homme	29–37	9
V. Quelques mesures de relance et le risque potentiel qu’elles constituent pour la réalisation des droits de l’homme.....	38–55	11
A. Érosion des systèmes de protection sociale	40–44	11
B. Réduire les masses salariales	45–48	12
C. L’application de mesures d’imposition régressive	49–51	13
D. La réduction des subventions alimentaires	52–55	14
VI. La crise vue comme une occasion pour renforcer la jouissance des droits de l’homme et adopter des politiques réformistes.....	56–59	15
VII. Conclusions et recommandations.....	60–99	16
A. Assurer à tous un niveau minimum de protection sociale	64–69	16
B. Promouvoir l’emploi et soutenir le travail décent	70–76	18
C. Mettre en œuvre des politiques soucieuses de l’égalité entre les sexes	77–79	20
D. Appliquer des politiques fiscales tenant compte des intérêts de la collectivité.....	80–81	20
E. Renforcer la réglementation destinée à protéger les individus des violations de leurs droits par des acteurs privés	82–85	21
F. Renforcement de la capacité technique et institutionnelle de l’État	86–87	22
G. Améliorer la collecte de données et les systèmes d’observation de la pauvreté.....	88	22
H. Accroître la participation et créer un dialogue national.....	89–91	22
I. Assurer une reprise écologiquement viable	92–93	23
J. Renforcer l’assistance et la coopération internationales	94–99	23

I. Activités entreprises par la titulaire de mandat

1. Le présent rapport est soumis par l'experte indépendante sur la question des droits de l'homme et de l'extrême pauvreté, Magdalena Sepúlveda Carmona, conformément à la résolution 8/11 du Conseil des droits de l'homme. Elle y expose son analyse des répercussions des mesures de redressement économique sur les droits de l'homme des personnes vivant dans une extrême pauvreté.

2. Depuis son précédent rapport au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/14/31), l'experte indépendante a présenté à l'Assemblée générale un rapport dans lequel elle mettait l'accent sur l'importance que revêtaient les mesures de protection sociale pour faciliter la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Elle formulait des recommandations sur les éléments essentiels d'un système de protection sociale fondé sur les droits de l'homme, notamment l'intégration significative de préoccupations relatives au genre. Pour établir ce rapport, l'experte a convoqué, en collaboration avec le Center for Women's Global Leadership, une réunion qui a rassemblé des experts de toutes les régions. Elle a également distribué un questionnaire pour recueillir et analyser les données d'expérience et les bonnes pratiques des États.

3. À la quinzième session du Conseil des droits de l'homme, l'experte indépendante a présenté son rapport sur la mission conjointe qu'elle avait effectuée au Bangladesh avec l'experte indépendante chargée d'examiner la question des obligations en rapport avec les droits de l'homme qui concernent l'accès à l'eau potable et à l'assainissement (A/HRC/15/55). De surcroît, conformément à la résolution 12/19 du Conseil, l'experte indépendante a présenté un rapport intérimaire d'activité (A/HRC/15/41) contenant des recommandations détaillées sur la façon d'améliorer le projet de principes directeurs sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme. Pour établir ce dernier rapport, l'experte a convoqué, en mai 2010, en collaboration avec la Fondation Friedrich-Ebert-Stiftung, une réunion à laquelle ont participé des experts travaillant sur les questions relatives aux droits de l'homme et au développement dans le monde entier. Elle a également consulté diverses parties prenantes et participé à deux réunions avec des ONG soutenues par ATD Quart Monde, ainsi qu'à une réunion avec des praticiens des droits de l'homme et du développement à l'Université de Brandeis.

4. Durant le cycle de présentation des rapports en cours, l'experte indépendante s'est également rendue au Viet Nam (en août 2010) et en Irlande (en janvier 2011). Elle saisit cette occasion pour remercier les Gouvernements de ces deux pays du soutien actif qu'ils ont apporté à ces deux missions.

5. En juin 2010, l'experte indépendante a participé à la Consultation régionale pour l'Amérique latine sur le projet de principes directeurs généraux sur la dette extérieure et les droits de l'homme. En décembre 2010, elle a participé à la troisième session du Forum sur les questions relatives aux minorités. De surcroît, au cours de la période considérée, elle a également participé à de nombreuses manifestations et tenu des réunions de travail avec des gouvernements, des institutions des Nations Unies, la Banque mondiale, des organismes donateurs, des instituts universitaires, des ONG et des représentants de personnes vivant dans la pauvreté.

II. Introduction

6. Depuis le début des crises économique et financière mondiales, l'experte indépendante s'est attachée à mieux faire connaître et à analyser les répercussions de ces crises sur l'exercice des droits de l'homme par les membres les plus marginalisés et les plus

exclus de la société qui, bien que n'étant aucunement responsables de ces crises, en ont souffert de manière disproportionnée. À cet égard, l'experte indépendante a participé à la dixième session extraordinaire du Conseil des droits de l'homme, consacrée aux répercussions de la crise économique et de la crise financière mondiales sur la réalisation universelle et l'exercice effectif des droits de l'homme. Elle a également rédigé un document en contribution à la Conférence des Nations Unies sur la crise financière et économique mondiale et ses incidences sur le développement en juin 2009. Dans le rapport que l'experte a présenté à l'Assemblée générale en octobre 2009 (A/64/279), elle a traité des répercussions de ces crises sur les personnes vivant dans une extrême pauvreté et sur leur jouissance des droits de l'homme.

7. Dans le présent rapport, qui se situe dans le droit fil de ses travaux antérieurs, l'experte indépendante met l'accent sur les difficultés et les perspectives en matière de droits de l'homme inhérentes à une reprise durable. Elle s'efforce d'aborder la perspective d'une reprise économique comme offrant une possibilité unique de transformation et de protection améliorée des droits de l'homme. Les États sont encouragés à faire le bilan des effets des crises successives et à formuler une vision du redressement fondée sur la réalisation des normes universellement acceptées des droits de l'homme. Dans le présent rapport, elle s'interroge sur le point de savoir si les mesures de redressement actuellement prises par les États sont suffisantes pour protéger les plus vulnérables et garantir la jouissance universelle des droits économiques, sociaux et culturels. Enfin, elle met l'accent sur la nécessité d'approches de la reprise fondées sur les droits de l'homme afin de corriger la détérioration de la jouissance des droits de l'homme causée par les crises et de jeter les fondements d'une société plus équitable et plus solidaire.

8. Pour établir le présent rapport, l'experte indépendante a adressé aux gouvernements un questionnaire sur les mesures qu'ils ont prises en réaction aux crises économique et financière mondiales et leur politique de redressement. À la date du 28 février 2011, 24 gouvernements avaient répondu¹.

9. L'experte indépendante a également tiré parti d'un examen de nombreuses études sur les répercussions des crises et des mesures de redressement ainsi que d'une réunion d'experts convoquée par elle et organisée par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, avec le soutien du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et du Ministère norvégien des affaires étrangères, les 27 et 28 janvier 2011. Dix-huit experts au total, appartenant à des gouvernements, des ONG, des organismes des Nations Unies et des instituts universitaires, ont participé à la réunion et ont contribué à l'examen de ces questions par l'experte indépendante.

10. L'experte indépendante tient à exprimer sa gratitude à tous les États qui ont présenté des informations et aux experts, ONG et organismes des Nations Unies qui ont soutenu le processus et ont aidé à l'élaboration du présent rapport. Elle est particulièrement reconnaissante du soutien et des conseils de l'UNICEF, qui a également effectué un travail approfondi sur les questions relatives à la reprise économique et financière mondiale.

¹ Des réponses au questionnaire ont été reçues de l'Algérie, de l'Allemagne, de l'Argentine, de la Bosnie-Herzégovine, de Cuba, de l'Espagne, de l'Estonie, de la Grèce, du Guatemala, de l'Indonésie, de la Jordanie, de la Lituanie, du Maroc, du Monténégro, du Myanmar, du Nicaragua, de la Norvège, du Portugal, de la République arabe syrienne, de la République de Moldova, du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, de la Thaïlande, de la Turquie et de l'Ukraine. Toutes ces réponses peuvent être consultées sur le site Web: <http://www2.ohchr.org/english/issues/poverty/expert/index.htm>.

III. Cadre de référence des droits de l'homme

11. Le droit international des droits de l'homme stipule des obligations concrètes afin d'assurer la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels. Ces obligations sont consacrées par la Déclaration universelle des droits de l'homme et par plusieurs traités régionaux et internationaux relatifs aux droits de l'homme. Les obligations les plus directes sont celles exposées dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, auquel 160 États doivent se conformer². Plusieurs autres traités établissent également des obligations contraignantes concernant les droits économiques, sociaux et culturels, tels que la Convention relative aux droits de l'enfant, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et la Convention relative aux droits des personnes handicapées, entre autres. Ces traités internationaux, conjointement avec un grand nombre de déclarations universellement admises et d'instruments juridiques non contraignants, déterminent le cadre juridique auquel les États doivent se conformer au niveau national, même en période de crise. L'évaluation de l'experte indépendante dans le présent rapport se fonde principalement, mais pas uniquement, sur les obligations consacrées par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

12. Même lorsque leurs ressources sont limitées, les États sont légalement tenus de respecter, protéger et honorer les obligations internationales en matière de droits de l'homme. Pour les États qui sont parties au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ceci veut dire, par exemple, qu'ils doivent consacrer le maximum de ressources disponibles à atteindre graduellement la pleine réalisation de tous les droits économiques, sociaux et culturels. La perspective des droits de l'homme distingue entre l'incapacité et la simple réticence à agir³. Les États ne peuvent pas invoquer les dommages économiques infligés par les crises pour justifier des actions ou des omissions constitutives de violations d'obligations fondamentales en matière de droits de l'homme. Bien que les droits économiques, sociaux et culturels soient souvent soumis au principe de «réalisation graduelle» selon les ressources disponibles de chaque État, ce principe prescrit également des conduites particulières contraignantes pour tous les États, quel que soit leur niveau de développement. Ces obligations limitent considérablement le pouvoir discrétionnaire des États en ce qui concerne la mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels et requièrent des mesures immédiates.

A. Utiliser le maximum des ressources disponibles

13. Les États doivent consacrer le maximum des ressources disponibles à assurer la réalisation progressive de tous les droits économiques, sociaux et culturels, de manière aussi rapide et efficace que possible. Dans son Observation générale n° 3, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a déclaré qu'il en est ainsi, même en temps de grave pénurie de ressources, qu'elle résulte d'un processus d'ajustement, de la récession économique ou d'autres facteurs. Cette obligation impose des limitations à la liberté d'un État d'allouer les ressources disponibles. Les ressources «disponibles» ne sont pas seulement celles présentes dans un État donné, mais également celles qui sont disponibles dans la communauté internationale au moyen de «l'assistance et [de] la coopération internationales». Les États qui ne possèdent pas les ressources nécessaires sont obligés de

² À la date du 28 février 2011.

³ Directives de Maastricht relatives aux violations des droits économiques, sociaux et culturels, par. 13.

«solliciter activement une assistance» afin de garantir, à tout le moins, des niveaux minimaux essentiels d'exercice des droits de l'homme⁴.

14. Plusieurs facteurs externes affectent la disponibilité des ressources internes, tels que la fourniture d'aide publique au développement et le rôle du commerce international, mais le respect de ce principe dépend également de la façon dont l'État génère et mobilise les ressources pour financer le respect des obligations relatives aux droits de l'homme. Par exemple, si un État génère trop peu de revenus ou alloue une proportion élevée de son budget à la défense, sa capacité à fournir des niveaux suffisants de services publics sera compromise.

B. Garantir des niveaux minimaux essentiels des droits économiques, sociaux et culturels

15. Les États parties au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ont l'obligation fondamentale minimale d'assurer, au moins, la satisfaction de l'essentiel de chacun des droits économiques, sociaux et culturels⁵. Ces niveaux minimaux essentiels sont ceux qui sont indispensables pour assurer un niveau de vie suffisant grâce à des moyens de subsistance de base, des soins de santé primaire essentiels, un abri ou un logement de base et des formes d'éducation élémentaire pour tous les membres de la société.

16. L'obligation de remplir ces obligations minimales essentielles n'est pas levée en période de crise et de reprise. Même en période de grave pénurie de ressources, lorsqu'il peut être démontré que les ressources disponibles sont insuffisantes, l'obligation demeure pour les États de démontrer que tous les efforts ont été faits pour utiliser toutes les ressources qui étaient à leur disposition pour tenter de satisfaire, prioritairement, les niveaux minimaux essentiels et de protéger les membres ou groupes les plus défavorisés et marginalisés de la société en adoptant des programmes ciblés relativement peu coûteux⁶.

17. Dans le cas d'une reprise après des crises successives, ce principe oblige les États à veiller à ce que chaque programme ou mesure indispensable à la prestation de services essentiels (par exemple, l'éducation primaire, les soins de santé de base et les programmes d'assistance sociale) soit protégé, autant que possible, d'une réduction des dépenses. L'obligation incombant à l'État de donner la priorité aux droits des personnes les plus pauvres et les plus vulnérables n'implique pas que l'État puisse adopter une approche très étroite. Les États continuent d'avoir la responsabilité de progresser le plus rapidement et le plus efficacement possible vers la jouissance la plus large possible des droits par tous, ce qui implique de maintenir les services au-dessus d'un niveau élémentaire⁷.

C. Éviter les mesures délibérément régressives

18. Il existe une forte présomption selon laquelle des mesures délibérément régressives qui affectent le niveau de jouissance des droits économiques, sociaux et culturels portent atteinte aux normes des droits de l'homme⁸. Au nombre des mesures régressives figurent

⁴ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observations générales n° 4, par. 10, n° 5, par. 13 et n° 11, par. 11.

⁵ Ibid., Observation générale n° 3, par. 10.

⁶ E/C.12/2007/1, par. 4 et 6. Voir également le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observations générales n° 3, par. 12, n° 12, par. 28 et n° 14, par. 18.

⁷ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 3, par. 11.

⁸ Voir par exemple *ibid.*, Observations générales n° 3, par. 9 et n° 4, par. 11.

par exemple l'adoption de mesures ou de législations ayant un effet préjudiciable direct ou collatéral sur la jouissance des droits individuels ou des réductions injustifiées de dépenses consacrées à la mise en œuvre de services publics qui sont essentiels à la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels, tels que ceux qui garantissent les soins de santé de base, assurent l'accès à l'enseignement primaire ou fournissent une assistance en matière de nourriture et de logement.

19. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a noté que, en cas d'adoption de mesures régressives, les États doivent démontrer que celles-ci ont été prises après avoir soigneusement envisagé toutes les autres solutions possibles et qu'elles sont pleinement justifiées eu égard à l'ensemble des droits visés dans le Pacte, dans le cadre de la pleine utilisation du maximum de ressources disponibles⁹.

20. Si un État invoque le «manque de ressources» pour expliquer une mesure régressive, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels évaluera la situation, prenant en considération, entre autres choses, le niveau de développement du pays, la gravité du manquement, en particulier la question de savoir si la situation a trait à l'exercice du minimum indispensable des droits reconnus dans le Pacte et la question de savoir si l'État a identifié des solutions de substitution peu onéreuses ou s'il a sollicité l'assistance internationale¹⁰.

D. Garantir la non-discrimination et l'égalité

21. L'exigence selon laquelle un État doit garantir l'exercice des droits de l'homme de manière égale et sans discrimination d'aucune sorte constitue un fondement essentiel du cadre de référence des droits de l'homme¹¹. La rareté des ressources en période de difficultés économiques ne constitue pas une justification admissible pour adopter des mesures discriminatoires ou pour ne pas mettre en œuvre des mesures antidiscriminatoires.

22. Les dépenses et les prestations doivent bénéficier à tous les groupes sociaux de manière équitable et les exclusions des fonds publics fondées, par exemple, sur la citoyenneté ou la situation vis-à-vis de l'emploi peuvent violer le critère de non-discrimination. Ces principes obligent aussi les États à identifier les groupes vulnérables et défavorisés dans la société et à les protéger en priorité. Les États ont l'obligation de prendre des mesures spécifiques et positives pour atténuer ou éliminer les conditions qui causent la discrimination ou contribuent à la perpétuer¹².

23. Étant donné les effets clairement disproportionnés et dévastateurs des crises économique et financière mondiales sur les groupes vulnérables et défavorisés, notamment les enfants, les personnes handicapées, les personnes âgées, les peuples autochtones, les minorités ethniques et les migrants, les États doivent veiller particulièrement à ce que les mesures de redressement économique ne les excluent pas ni n'aggravent leur situation.

⁹ Voir *ibid.*, Observations générales n° 3, par. 9, n° 13, par. 45, n° 14, par. 32, n° 15, par. 19, n° 17, par. 27, n° 18, par. 34, n° 19, par. 42 et n° 21, par. 65.

¹⁰ E/C.12/2007/1, par. 10.

¹¹ Voir par exemple le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 2, par. 2, et art. 3; le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 2, par. 1, art. 3 et 26; la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, art. 2, par. 1; la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'encontre des femmes, art. 2; et la Convention relative aux droits de l'enfant, art. 2, par. 1.

¹² Voir par exemple la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, art. 4, par. 1, et la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, art. 2, par. 2.

Étant donné que l'inégalité entre les sexes est une cause et un facteur de perpétuation de la pauvreté, les mesures efficaces de redressement doivent tenir compte des obligations des États concernant l'égalité de genre et la protection de tous les droits de la femme.

24. Lorsque des ressources limitées requièrent l'adoption de mesures ciblées pour atteindre les membres et les groupes les plus pauvres et les plus défavorisés, la prudence est de mise du point de vue des droits de l'homme. En principe, les normes relatives aux droits de l'homme ne sont pas compromises lorsque les programmes ciblés servent à toucher en priorité les groupes les plus vulnérables et défavorisés. Toutefois, les États doivent veiller à ce que les mécanismes d'attribution se conforment aux normes en matière de droits de l'homme et ne soient utilisés que dans le cadre d'une stratégie à long terme visant à réaliser graduellement la protection pour tous.

E. Rendre possibles la participation, la transparence et le respect du principe de responsabilité

25. Au cœur du cadre de référence des droits de l'homme se trouve une exigence suprême qui veut que tous les États tiennent compte des principes de participation, de transparence et de responsabilité dans la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques de l'État¹³. Les droits de l'homme sont importants non seulement dans le résultat des politiques publiques, mais aussi dans le processus par lequel celles-ci sont formulées et mises en œuvre. Ces principes sont indispensables pour garantir l'efficacité de la politique adoptée et pour répondre aux obligations des États concernant le droit de participer à la vie publique, le droit de rechercher et de recevoir des informations et celui d'avoir accès à des recours utiles en cas de violation de ces droits.

26. Dans la formulation de politiques pour faire face aux crises, telles que la réduction des dépenses publiques, les augmentations d'impôts ou l'obtention de prêts conditionnels auprès d'organismes donateurs ou d'institutions financières, les États doivent permettre le dialogue national le plus large possible, avec une participation efficace et significative de la société civile, notamment des personnes directement touchées par ces mesures.

27. Afin de permettre au public de participer de façon démocratique aux débats et à la prise de décisions, les informations sur les mesures proposées doivent être diffusées largement et d'une manière qui soit aisément compréhensible. Des mécanismes participatifs devraient être établis et la capacité des titulaires de droits à connaître leurs droits doit être renforcée.

28. Les gouvernements devraient encourager des organisations indépendantes et des établissements universitaires à concevoir divers choix décisionnels envisageables et à effectuer des évaluations de l'impact social de toutes les options et mesures proposées. Les mesures de redressement économique devraient également pouvoir faire l'objet d'un contrôle, notamment d'un contrôle de l'autorité judiciaire, et les agents de l'État participant à l'élaboration de la politique économique devraient répondre de toute mesure dangereuse pour la jouissance des droits de l'homme.

¹³ Pour un complément d'informations concernant les modalités de mise en œuvre de ces principes, voir les rapports précédents de la titulaire du mandat.

IV. Répondre aux besoins des plus vulnérables afin d'assurer une reprise solidaire et fondée sur les droits de l'homme

29. Depuis que les crises économique et financière mondiales des marchés financiers se sont déclenchées en 2007, elles ont eu une incidence dévastatrice sur les taux de pauvreté et ont gravement menacé l'existence et les moyens de subsistance de centaines de millions de personnes de par le monde. Leurs répercussions désastreuses ont été amplifiées par plusieurs réalités sociales et économiques préexistantes: le monde avait été touché successivement, les années précédentes, par une crise de l'énergie et une crise alimentaire, le taux de chômage était déjà à un niveau inacceptable, la main-d'œuvre était majoritairement employée dans le secteur informel et seulement 20 % des habitants de la planète en âge de travailler et leur famille avaient accès à la protection sociale¹⁴.

30. Le déclenchement des crises économique et financière mondiales a par conséquent aggravé les privations et a abouti à ce que les inégalités et la pauvreté non seulement se répandent, mais encore s'enracinent encore plus profondément. Selon les estimations de la Banque mondiale, du fait des crises, 50 millions de personnes supplémentaires ont été touchées par la pauvreté monétaire (moins de 1,25 dollar É.-U. par jour) durant l'année 2009 et on estime à 64 millions le nombre de personnes supplémentaires qui vivaient dans la pauvreté monétaire à la fin de 2010. Soixante et onze millions de personnes continueront de vivre jusqu'en 2020 dans une extrême pauvreté dont elles seraient sorties s'il n'y avait pas eu de crise¹⁵.

31. L'interdépendance avancée des économies et des marchés mondiaux signifie que les ramifications des crises ont été bien plus importantes que pour aucune crise économique comparable survenue antérieurement. Dans les pays développés comme dans les pays en voie de développement, 205 millions de personnes sont sans emploi¹⁶, le chiffre le plus haut jamais atteint. Du fait de ces crises, au moins 55 000 enfants de plus risquent de mourir chaque année de 2009 à 2015¹⁷. Le nombre d'enfants ayant interrompu leur scolarité a augmenté, puisque les garçons ont été poussés vers la vie active et les filles se sont vu confier un surcroît de tâches ménagères¹⁸. En 2009, au moins 100 millions de personnes supplémentaires souffraient de la faim et étaient sous-alimentées du fait des crises¹⁹, et la situation continue de se détériorer en raison des prix alimentaires qui augmentent.

32. Ces chiffres sont alarmants. Ce qu'ils ne montrent pas, toutefois, c'est que les personnes qui supportent les retombées les plus graves des crises sont les plus vulnérables et les plus défavorisées dans la société, notamment les femmes, les enfants, les personnes âgées, les personnes handicapées, les peuples autochtones, les minorités ethniques et les migrants. En raison d'une discrimination profondément enracinée et d'un désavantage structurel, les groupes vulnérables ont un accès restreint aux services et à la protection sociale qui aident à atténuer les effets des crises et ils sont par conséquent exposés à un risque accru durant les périodes de choc économique.

¹⁴ Organisation internationale du Travail (OIT), *World Social Security Report 2010-2011*, p. 33.

¹⁵ Banque mondiale, *The World Bank Group's Response to the Global Economic Crisis*, 2010, p. 11.

¹⁶ OIT, *Global Employment Trends 2011: The challenge of a jobs recovery*, 2011, p. 12.

¹⁷ Jessica Espey and Maricar Garde, *The global economic crisis: Balancing the books on the backs of the world's most vulnerable children?*, Save the Children, 2010, p. 8.

¹⁸ Voir par exemple Ronald Mendoza, «Inclusive Crises, Exclusive Recoveries, and Policies to Prevent a Double Whammy for the Poor», *Social and Economic Policy Working Paper*, UNICEF Policy and Practice, 2010, p. 18.

¹⁹ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), *The State of Food Insecurity in the World: Economic Crises, Impacts and Lessons Learned*, 2009, p. 4.

33. Les groupes susmentionnés ont souffert et continuent de souffrir des effets cumulés des crises précédentes et se trouvent dans une situation de plus en plus précaire et vulnérable. Ils ont épuisé leurs mécanismes de survie, étant amenés par exemple à diminuer le nombre de leurs repas, à restreindre les dépenses de santé, à retirer leurs enfants de l'école et à augmenter la durée de leur journée de travail dans le secteur informel, et ils n'ont plus qu'une capacité de résistance très limitée. Leur situation est aggravée par l'augmentation actuelle des prix des denrées alimentaires qui oblige ceux qui vivent dans la pauvreté à acheter une nourriture toujours moins chère et toujours moins nutritive.

34. Pour surmonter les effets des privations économiques et de l'exclusion sociale, les membres de ces groupes requièrent des initiatives spécifiques visant à remédier à leurs vulnérabilités et réduire leurs risques. Ceux qui vivent dans la pauvreté sont les moins aptes à bénéficier des mesures prises par les États pour répondre à ces crises. Les États doivent prendre des mesures qui prennent expressément en considération les personnes vivant dans la pauvreté, autrement les mesures de redressement ne les atteindront pas et les inégalités s'enracineront davantage. Les États ne devraient pas supposer que la reprise aura un «effet de retombée» sur les plus vulnérables. Afin de garantir une reprise solidaire fondée sur les droits de l'homme, les États et la communauté internationale doivent traiter les besoins spécifiques des plus pauvres et des plus défavorisés de toute urgence. Ne pas le faire causerait des dommages durables aux personnes vivant dans la pauvreté.

35. Les manières dont les États ont tenté de faire face aux crises économique et financière mondiales ont divergé de façon notable de par le monde, bien que certaines tendances fussent aisément discernables. Lorsque la crise a débuté, un grand nombre d'États ont introduit des mesures anticycliques (telles que les plans de relance budgétaire et les interventions en matière de protection sociale) afin de contrecarrer efficacement et d'atténuer certains des effets les plus sévères sur l'exercice des droits de l'homme par les personnes vivant dans la pauvreté. Les mesures anticycliques se sont avérées cruciales pour protéger les pauvres, mais la crainte est désormais qu'un certain nombre d'États les abandonnent et délaissent les plans de relance budgétaire pour adopter des mesures d'austérité budgétaire visant la réduction des dépenses publiques, notamment des interventions en matière de protection sociale²⁰.

36. Les réductions des dépenses publiques prendront sans doute la forme de réduction des dépenses dans le domaine des services sociaux²¹, ce qui pourrait nuire fortement au fonctionnement effectif et efficace des services de santé et d'éducation de base et des systèmes de protection sociale. Ces services sont indispensables pour garantir un exercice minimal des droits de l'homme et protéger les droits des membres les plus pauvres et les plus vulnérables de la société. Le cadre normatif des droits de l'homme n'exclut pas la possibilité que des États adoptent des mesures d'austérité, mais il est clair que, dans beaucoup de cas, ces réductions de dépenses pourraient avoir de graves conséquences sur l'exercice des droits de l'homme, en particulier pour les personnes vivant dans la pauvreté qui continuent de souffrir des effets cumulés des crises.

37. Les droits de l'homme ne dictent pas quelles mesures les États devraient prendre. Ceux-ci ont tout pouvoir pour sélectionner et adopter les mesures convenant à leur propre situation économique, sociale et politique. Le choix de mesures doit, en revanche, se conformer aux obligations de l'État en matière de droits de l'homme. Les droits de

²⁰ Isabel Ortiz, Jingqing Chai, Matthew Cummins et Gabriel Vergara, «Prioritising Expenditures for A Recovery For All: A Rapid Review of Public Expenditures in 126 Developing Countries», Social and Economic Policy Working Paper, UNICEF, 2010.

²¹ Ibid., p. 21. Voir également les réponses au questionnaire de l'Allemagne, de la Bosnie-Herzégovine, de l'Estonie, de la Lituanie, du Portugal, du Royaume-Uni et de l'Ukraine.

l'homme ne sont pas un élément optionnel des politiques dont il est possible de se passer en période de difficultés économiques. Bien qu'une approche du redressement fondée sur les droits de l'homme n'ait pas pour prétention de stipuler un système économique ou des mesures financières spécifiques, elle offre toutefois un cadre juridique clair pour la conception et la mise en œuvre de toutes mesures, notamment économiques et fiscales.

V. Quelques mesures de relance et le risque potentiel qu'elles constituent pour la réalisation des droits de l'homme

38. Les crises économiques ne dispensent pas les États de respecter leurs engagements en matière des droits de l'homme, pas plus qu'elles ne leur donnent le droit d'accorder à d'autres questions la priorité sur la réalisation des droits de l'homme. C'est plutôt lors des crises et de leurs retombées que la nécessité pour les États de se conformer à leurs obligations en matière des droits de l'homme se fait particulièrement sentir. C'est précisément lorsqu'un nombre croissant de personnes sont précipitées dans l'extrême pauvreté et que la subsistance de groupes vulnérables est menacée que la protection offerte par les droits de l'homme est la plus essentielle. À cet égard, il est impératif que les dépenses sociales et la prestation de services soient suffisantes pour soutenir les populations vulnérables et les aider à surmonter l'effet dévastateur des crises sur l'exercice de leurs droits économiques, sociaux et culturels.

39. On examine dans le chapitre suivant, à travers le prisme des droits de l'homme, certaines des mesures spécifiques conçues et mises en œuvre par les États et l'on y met l'accent sur les différentes façons dont elles peuvent menacer l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels des secteurs les plus vulnérables des sociétés.

A. Érosion des systèmes de protection sociale

40. Afin d'éviter les pires effets des crises et se fondant sur l'expérience des crises précédentes dans lesquelles les systèmes de protection sociale ont joué un rôle important, de nombreux pays à revenus faibles ou moyens ont alloué des pourcentages significatifs de leurs programmes de relance à des initiatives de protection sociale²².

41. Dans les pays dans lesquels des dispositifs de protection sociale étaient déjà en place, protégés par des mesures législatives ou constitutionnelles et structurés selon un cadre normatif des droits de l'homme, les personnes et les familles les plus vulnérables aux difficultés économiques pouvaient compter sur des mécanismes de protection sociale pour atténuer les effets sociaux et économiques des crises et ont ainsi bénéficié d'une meilleure protection de leurs droits. Tel était le cas de plusieurs pays d'Amérique latine dotés de systèmes de protection sociale développés et subventionnés. Là où il n'existait pas de mécanismes de protection sociale adéquats, les investissements des États en matière de protection sociale ont été moins à même de répondre aux effets de la récession économique, bien qu'ils aient cependant fourni un soutien important aux personnes les plus touchées par les crises.

42. Les systèmes de protection sociale jouent un rôle exceptionnellement important dans la protection de l'exercice de plusieurs droits économiques, sociaux et culturels par les personnes les plus pauvres et les plus vulnérables en période de choc économique et autres formes de crise. Par conséquent, il est préoccupant de voir certains États proposer maintenant des réductions de financement des systèmes de protection sociale dans le cadre

²² Ortiz *et al.*, «Prioritising Expenditures», p. 4.

de leurs plans de redressement²³. Ces réductions proposées vont à l'encontre des engagements politiques pris par les États pour offrir et promouvoir des systèmes complets de protection sociale comme mesures essentielles de redressement²⁴.

43. Dans le cadre de leurs efforts pour réduire leurs dépenses, certains pays réduisent encore des systèmes de protection sociale qui étaient déjà limités en diminuant les prestations ou en modifiant les critères d'attribution (en réduisant la couverture)²⁵. Ceci malgré le fait que les personnes vivant dans la pauvreté continuent de souffrir des effets cumulés des crises et devraient être protégées en priorité.

44. Les restrictions budgétaires visant les systèmes de protection sociale peuvent violer l'interdiction d'adopter des mesures rétrogrades et gravement compromettre la capacité des États à garantir le minimum essentiel de droits de l'homme pour tous, en particulier pour les plus vulnérables. En restreignant l'accès aux mécanismes de protection sociale, les États courent un risque beaucoup plus élevé d'exclure les personnes qui ont le plus besoin de soutien, ce qui violerait les principes des droits de l'homme concernant la non-discrimination et l'égalité et porterait atteinte à l'obligation de donner la priorité aux personnes les plus vulnérables. Si la modification des critères d'attribution est adoptée, les gouvernements doivent se conformer aux principes des droits de l'homme qui obligent, entre autres choses, à réduire au minimum les erreurs sources d'exclusion et de garantir que les mécanismes d'attribution soient objectifs, transparents, vérifiables et ne stigmatisent pas ceux qui en bénéficient. Les mécanismes d'attribution devraient être aussi adoptés dans le cadre d'une stratégie à long terme de protection universelle.

B. Réduire les masses salariales

45. Au lendemain des crises, une proportion importante des budgets d'austérité ont inclus des propositions visant à limiter la masse salariale publique en réduisant la main d'œuvre du secteur public et en réduisant ou en gelant les salaires des employés du secteur public²⁶. Souvent, ces coupes ne sont pas appliquées de manière progressive et ont par conséquent un effet disproportionné sur les salaires les plus bas. L'UNICEF s'est dite inquiète de ce que les réductions ou plafonnements de salaires pourraient provoquer une diminution ou une érosion de la valeur réelle des salaires, le coût de la vie continuant d'augmenter, et pourraient prendre la forme de gels de l'embauche ou de perte d'emplois²⁷. Les graves conséquences de telles évolutions seraient exacerbées par le fait que la baisse des salaires réels est déjà généralisée en raison de l'effet des crises économique et financière mondiales sur le marché du travail²⁸.

²³ Katerina Kyrili et Matthew Martin, «The Impact of the Global Economic Crisis on the Budgets of Low-Income Countries», Oxfam International and DFID, 2010, p. 18.

²⁴ Voir par exemple la résolution 65/1 de l'Assemblée générale, par. 23 f), 51 et 70 g); la Déclaration des dirigeants du G-20 au Sommet de Séoul, novembre 2010, par. 5; et le document du Sommet de Séoul du G-20, par. 51 f).

²⁵ Ortiz *et al.*, «Prioritising Expenditures», p. 15. Pour des exemples d'États réduisant les avantages sociaux, voir les réponses au questionnaire de la Bosnie-Herzégovine, de l'Estonie, de la Lituanie et du Portugal. Pour des exemples d'États restreignant la protection sociale, voir les réponses au questionnaire de la Lituanie et de la République de Moldova.

²⁶ Voir Ortiz *et al.*, «Prioritising Expenditures», p. 20. Voir également les réponses au questionnaire de la Bosnie-Herzégovine, de la Jordanie, de la Lituanie, du Portugal et du Royaume-Uni.

²⁷ Ortiz *et al.*, «Prioritising Expenditures», p. 20.

²⁸ Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social, «Social and Political Dimensions of the Global Crisis: Implications for Developing Countries», 2009, p. 1.

46. Les réductions des traitements de la fonction publique entraveront gravement la prestation de services sociaux. Si la rémunération des prestataires de l'éducation et des soins de santé de base est réduite, ceci pourrait avoir un effet potentiellement catastrophique sur la capacité des individus à avoir un accès rapide et efficace à ces services. Une limitation ou une diminution des effectifs du personnel pourraient entraver la capacité des services sociaux à réagir à la demande publique et la suppression d'allocations ou de mesures incitatives pourrait avoir un effet négatif sur l'efficacité des employés.

47. Les mesures précitées auront des effets disproportionnés sur les personnes vivant dans la pauvreté, en particulier celles vivant en zone rurale et celles qui sont le plus défavorisées, qui doivent déjà faire face à de nombreux obstacles pour avoir accès aux services de santé et d'éducation. En adoptant ces mesures qui menacent de réduire les salaires des personnes qui sont essentielles à la fourniture de ces services, les États mettraient aussi en péril leur capacité à garantir la plus large jouissance possible des droits économiques, sociaux et culturels. Ces mesures risquent réellement de constituer des mesures rétrogrades injustifiées si elles entravent la capacité de l'État à maintenir un minimum essentiel de jouissance des droits économiques, sociaux et culturels.

48. La tendance à la réduction des traitements des enseignants des écoles primaires et du personnel infirmier est très préoccupante, le résultat en étant que, dans certains États, les traitements perçus par les enseignants et le personnel infirmier sont à peine suffisants pour leur procurer un niveau de vie décent²⁹. L'érosion des traitements des enseignants est fréquemment source d'absentéisme et d'augmentation des frais de scolarité non officiels³⁰. Ceci a un effet néfaste sur le droit de l'enfant à l'éducation et augmente les chances de mauvais résultats scolaires, en particulier dans les zones rurales³¹.

C. L'application de mesures d'imposition régressive

49. Il appartient de toute évidence aux États de prendre des mesures en vue de faciliter la pleine mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels en utilisant au maximum les ressources disponibles. Au lendemain des crises économique et financière mondiales, il est apparu que, faute d'efforts suffisants pour dégager des ressources supplémentaires en vue de financer la reprise en faisant appel aux différentes options disponibles, bon nombre d'États n'étaient pas en mesure de respecter les droits de l'homme. Des recettes fiscales insuffisantes, en particulier, peuvent compromettre sérieusement les capacités d'un État à honorer l'obligation qui lui incombe d'assurer la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels³².

50. Si l'augmentation des recettes fiscales peut être un élément déterminant de l'efficacité de la réponse politique aux conséquences de la crise, les États doivent pour autant être conscients de leur obligation de respecter les principes de non-discrimination et d'égalité dans les politiques qu'ils appliquent. En effet, l'introduction de taxes dégressives sur les ventes ou l'augmentation des taxes à la valeur ajoutée peut avoir des répercussions disproportionnées sur ceux qui connaissent déjà des difficultés financières³³. L'impôt dégressif peut représenter un fardeau supplémentaire inique pour les personnes qui vivent dans la pauvreté ou connaissent des difficultés économiques, car il représente une

²⁹ Voir UNICEF, «Protecting Salaries of Frontline Teachers and Health Workers», UNICEF Policy and Practice, Social and Economic Policy Working Briefs, 2010.

³⁰ Ortiz *et al.*, «Prioritising Expenditures», p. 21.

³¹ UNICEF, «Protecting Salaries», p. 1.

³² A/HRC/13/33/Add.4, par. 87 e).

³³ Voir par exemple les réponses de l'Estonie et du Portugal.

proportion plus élevée de leurs revenus. Cet impôt grève en particulier le revenu réel des femmes vivant dans la pauvreté, notamment lorsqu'il est associé à une baisse des dépenses consacrées aux services publics³⁴. Les États doivent faire preuve de vigilance dans la recherche d'un équilibre entre la nécessité d'augmenter les recettes fiscales et le respect de leur responsabilité de protéger les plus vulnérables et de ne pas aggraver les inégalités.

51. Les réformes fiscales qui se présentent sous la forme de réductions d'impôts, d'exonérations fiscales et de dérogations peuvent aussi s'avérer plus favorables aux secteurs les plus aisés de la société et, partant, discriminatoires à l'égard des personnes vivant dans la pauvreté. L'instauration de systèmes de réduction d'impôts a pour effet de réduire la part de ressources dont disposent les États pour s'acquitter de leurs engagements en matière de réalisation des droits économiques, sociaux et culturels et les expose à ne pas être en mesure de respecter l'obligation qui leur incombe d'utiliser le maximum de ressources disponibles à cette fin.

D. La réduction des subventions alimentaires

52. Un grand nombre d'États ont fait part de leur intention de limiter, voire de supprimer, l'octroi de subventions alimentaires en cas de crise³⁵. Du point de vue des droits de l'homme, la décision de restreindre les subventions alimentaires au moment où les prix des denrées alimentaires connaissent une flambée spectaculaire³⁶ et où une aide alimentaire et nutritionnelle de l'État est encore une impérieuse nécessité apparaît comme extrêmement préoccupante.

53. Ces dernières années, les subventions alimentaires sont devenues un moyen courant de pallier les effets dévastateurs de la pénurie alimentaire et de l'augmentation des cours des produits de base pour les personnes vivant dans la pauvreté. Une réduction des taxes prélevées sur les aliments de base ou des subventions octroyées vise à apporter un soulagement immédiat à ceux qui se trouvent dans une situation d'insécurité alimentaire particulièrement aiguë. En favorisant l'accès à une forme élémentaire de sécurité alimentaire, les subventions alimentaires peuvent brider la famine, stimuler la consommation et améliorer la situation nutritionnelle des ménages bénéficiaires. Les subventions alimentaires contribuent en outre à garantir la stabilisation des prix et, partant, à améliorer l'accès à l'alimentation pour tous³⁷. Dans cette mesure, elle représente pour les États une façon de garantir qu'ils s'acquittent de leurs obligations en ce qui concerne le droit à un niveau de vie convenable, et en particulier le droit à l'alimentation³⁸.

54. Les crises récurrentes ont gravement compromis l'accès à l'alimentation et à la nutrition des personnes vivant dans la pauvreté et le fait de réduire les subventions alimentaires peut être pour elles le coup de grâce. L'adoption de politiques visant à limiter ou supprimer les subventions alimentaires compromettrait sérieusement la capacité des États à garantir des niveaux minimaux de jouissance des droits économiques, sociaux et

³⁴ Zo Randriamaro, «The Impact of the Systemic Crisis on Women in Eastern Africa», AWID Brief 10, 2010, p. 7.

³⁵ Ortiz *et al.*, «Prioritising Expenditures», p. 21.

³⁶ Isabel Ortiz, Jingqing Chai, Matthew Cummins, «Escalating food prices: the threat to poor households and policies to safeguard A Recovery For All», UNICEF Policy and Practice, 2011.

³⁷ Shikha Jha and Bharat Ramaswami, «How can food subsidies work better? Answers from India and the Philippines», Asian Development Bank Economics Working Paper Series, No. 221, 2010, p. 4.

³⁸ Such as those under article 25 of the Universal Declaration of Human Rights; article 11 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights; article 12 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women; and articles 24 and 27 of the Convention on the Rights of the Child.

culturels, notamment pour les catégories les plus vulnérables. Ces politiques peuvent aussi saper d'autres efforts entrepris pour corriger les effets des crises, comme les investissements dans les systèmes de protection sociale. L'augmentation des dépenses d'alimentation peut avoir des conséquences néfastes pour les systèmes de protection sociale du fait des pertes réelles dans la valeur des transferts monétaires ou des transferts de recettes générées par les mesures de protection sociale³⁹.

55. Alors que les cours des produits de base continuent de grimper et qu'une nouvelle crise alimentaire est imminente, il est impératif du point de vue des droits de l'homme que les programmes de subvention alimentaire soient maintenus ou remplacés par d'autres politiques visant à garantir la sécurité alimentaire des personnes vivant dans la pauvreté. Le fait d'assurer un accès universel aux programmes de subvention alimentaire est certes le moyen le plus efficace d'atteindre les couches les plus pauvres de la société. Toutefois, lorsque les ressources font défaut, des mesures ciblées sont préférables. Si les États décident d'opter pour des programmes ciblés, ils doivent mettre en place une stratégie à long terme, dans l'optique d'assurer progressivement une protection universelle, dans le cadre des droits de l'homme.

VI. La crise vue comme une occasion pour renforcer la jouissance des droits de l'homme et adopter des politiques réformistes

56. La reprise économique après une série de crises représente une excellente occasion pour les États d'élaborer une vision réformatrice de l'avenir, axée sur le plein exercice des droits de l'homme. En mettant les droits de l'homme au centre de leur stratégie de relèvement, les États sont assurés d'œuvrer dans l'optique d'une recherche de l'égalité et d'une volonté d'intégration et de cohésion sociale. Le cadre des droits de l'homme permet d'éviter la question de la réduction du déficit et d'axer les mesures de relèvement sur la nécessité de mettre fin au dénuement et d'éliminer les obstacles à l'exercice des droits. Les droits de l'homme ne sont pas des objectifs de croissance ou de productivité économique mais des normes touchant à la qualité de vie à laquelle les individus peuvent prétendre et la qualité des services qui leur sont fournis.

57. Il n'est pas question, dans le contexte des droits de l'homme, d'adopter une démarche s'appuyant sur l'effet de ruissellement que l'on pourrait attendre des progrès réalisés dans la satisfaction du minimum de chacun des droits. Si l'on se place sous l'angle des droits de l'homme, la reprise doit partir des plus vulnérables et des plus démunis. Ceux qui vivent dans la pauvreté doivent être considérés comme des titulaires de droits et non comme un fardeau ou comme des bénéficiaires passifs de mesures d'aide sociale.

58. Le fait d'opter pour une politique de reprise axée sur les droits de l'homme permet aux États de s'orienter vers de nouvelles stratégies ambitieuses visant à réduire les inégalités, à éliminer la pauvreté et à renforcer la stabilité sociale et économique afin de pouvoir résister aux prochaines crises. L'approche des droits de l'homme est le meilleur moyen pour les États de corriger les inégalités persistantes exacerbées par des crises successives qui ont porté atteinte à la cohésion sociale et accru les sentiments d'insécurité et d'exclusion. Si ces inégalités ne sont pas combattues, elles pourraient engendrer une aggravation de l'agitation sociale et des conflits sociaux, ainsi qu'en témoigne l'évolution observée en Amérique du Nord et au Moyen-Orient ces derniers mois.

³⁹ Ortiz *et al.*, «Escalating food prices», p. 13.

59. L'aggravation des inégalités et de l'insécurité alimentaire, la pénurie de ressources naturelles et les changements imprévisibles des conditions climatiques sont des éléments susceptibles de propager l'agitation sociale dans l'ensemble du monde. Tout plan de relèvement doit prendre en compte ces risques et anticiper de futures crises. Par conséquent, il faut mettre en place une nouvelle stratégie axée sur les droits de l'homme qui s'attaque directement aux problèmes structurels qui font obstacle à l'égalité et jette les bases d'une société intégratrice durable.

VII. Conclusions et recommandations

60. Bien que les répercussions des crises varient considérablement d'un pays à l'autre, il importe que tous les États prennent en considération leurs obligations internationales au regard des droits de l'homme dans l'élaboration de leurs orientations politiques. Avant de mettre ces orientations en pratique, ils doivent évaluer l'impact social, y compris dans une perspective de genre, et ne les adopter que si elles sont compatibles avec leurs obligations internationales au regard des droits de l'homme. Les compressions budgétaires dans le financement des services sociaux, qui se répercutent surtout sur les conditions de vie des plus défavorisés, doivent être une mesure de dernier ressort à laquelle il ne faudrait recourir qu'après avoir étudié sérieusement toutes les autres possibilités, notamment celle de réduire le budget alloué à des secteurs qui ne sont pas directement liés à la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels.

61. En complément des actions immédiates visant à atténuer les répercussions des crises, les États doivent adopter une stratégie de développement durable à long terme qui s'attaque aux causes profondes de la pauvreté. En effet, le respect de tous les droits de l'homme, notamment de la prééminence du droit, de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes, de la participation inclusive, des libertés d'association et d'expression et de l'égalité d'accès aux services publics sont des conditions essentielles pour réduire la pauvreté. Dans certains États, les stratégies de développement national devraient en outre soutenir les activités agricoles à petite échelle en prévoyant la redistribution des terres, l'égalité d'accès aux services financiers et l'accès aux services publics et aux infrastructures rurales.

62. Afin de réduire la pauvreté et de promouvoir l'intégration sociale, il ne suffit pas d'élaborer des stratégies nationales d'ensemble mais il faut aussi une action collective à l'échelon international pour garantir l'adoption par tous les États d'une réglementation et de mesures d'assistance et de coopération équitables. Il est particulièrement urgent de s'attaquer au problème de l'insécurité alimentaire et de l'augmentation des prix des denrées alimentaires. Les stratégies visant à soutenir le développement rural, à promouvoir une production alimentaire durable et à limiter les fluctuations de prix sur les marchés des produits de base doivent être considérées comme prioritaires par les États, tant au niveau national qu'au niveau international.

63. Consciente qu'il n'existe pas de recommandation politique miracle en matière de reprise économique, l'experte indépendante recommande aux États d'envisager d'adopter, dans le cadre de leurs stratégies de relèvement, un certain nombre de mesures novatrices qui sont exposées ci-après sous l'angle des droits de l'homme.

A. Assurer à tous un niveau minimum de protection sociale

64. Les crises ont démontré la nécessité d'investir à long terme dans un système global de protection sociale afin d'atténuer l'impact des crises, de réduire la pauvreté

et les inégalités et de contribuer à la croissance économique. Ainsi, un système global de protection sociale reposant sur les droits est-il le point de départ de toute stratégie novatrice destinée à corriger les effets des crises économique et financière mondiales. Le renforcement des systèmes de protection sociale contribuera à renforcer la capacité de résistance aux crises et l'assistance aux plus vulnérables permettra d'empêcher que les générations futures ne continuent de subir les effets des crises. Afin d'éviter que les personnes vivant dans la pauvreté ne fassent durablement les frais de la crise, les États doivent poursuivre et si possible intensifier leurs investissements dans la protection sociale.

65. Le relèvement après une crise représente une occasion pour les États de s'assurer que toutes les personnes relevant de leur juridiction bénéficient d'un seuil de protection sociale. Cette expression désigne un niveau minimum de protection sociale dont devraient bénéficier tous les individus. Un seuil national de protection sociale est un ensemble de droits et de transferts fondamentaux qui permet à tous les membres de la société d'avoir accès à des services essentiels (dans les domaines de l'alimentation, de la santé, de l'éducation, du logement, de l'eau et de l'assainissement) et à la sécurité de revenu (grâce aux transferts sociaux). L'expression «seuil de protection sociale» correspond à la notion d'obligation fondamentale minimale d'assurer la réalisation d'un niveau minimum essentiel de droits économiques, sociaux et culturels.

66. Les mesures visant à instaurer un seuil de protection sociale doivent être introduites en se plaçant sous l'angle des droits de l'homme. Dans ses rapports précédents, l'experte indépendante s'est longuement attardée sur l'approche de la protection sociale fondée sur les droits⁴⁰. Elle rappelle aux États que le droit à la sécurité sociale ne saurait être suspendu ou qu'il ne saurait y être dérogé en temps de crise ou pendant la période de reprise car il est encore plus nécessaire que jamais. Afin de garantir que les systèmes de protection sociale soient conformes aux normes des droits de l'homme, les États doivent mettre en place un cadre juridique et institutionnel solide pour les mesures de protection sociale à l'échelon national.

67. En mettant en place des droits à prestations ou des garanties de protection sociale, les États garantissent aux bénéficiaires de ces prestations ou de cette protection la possibilité de devenir titulaires de droits. Cela permet aussi d'assurer la continuité du programme, de le protéger des manipulations politiques et d'empêcher que des programmes ne soient exclusivement réservés au secteur privé ou aux élites locales. Le cadre juridique et institutionnel de la protection sociale doit clairement définir le rôle et les responsabilités de toutes les parties prenantes et garantir l'existence de mécanismes de dépôt de plaintes accessibles.

68. Les systèmes de protection sociale doivent aussi comporter des mécanismes de participation efficaces afin de garantir l'efficacité et la viabilité des programmes ainsi que le respect du droit fondamental à la participation.

69. Une approche fondée sur les droits implique aussi que les décideurs s'assurent que toutes les personnes soient protégées dans des conditions d'égalité et sans discrimination. Ce principe implique une préférence pour les systèmes de protection sociale qui sont universels. Les politiques devraient non seulement cibler en priorité les personnes les plus vulnérables et les plus défavorisées conformément aux normes relatives aux droits de l'homme, mais aussi faire partie de stratégies à long terme visant à couvrir l'ensemble de la population. Chaque solution politique doit être

⁴⁰ Voir par exemple A/HRC/11/9, A/HRC/14/31, A/64/279 et A/65/259.

examinée avec circonspection afin d'éviter l'exclusion induite des groupes défavorisés et marginalisés et en recherchant activement des moyens de les atteindre. À cet égard, les programmes de protection sociale doivent être accessibles physiquement et culturellement.

B. Promouvoir l'emploi et soutenir le travail décent

70. Les mesures de reprise que doivent mettre en place les États à la suite des crises doivent viser en priorité la résorption du chômage, qui a fortement progressé ces dernières années, en particulier dans les catégories les plus pauvres et les plus vulnérables. La création d'emplois est un moyen essentiel d'assurer la sécurité du revenu, de stimuler la croissance économique, de restaurer la cohésion sociale, de prévenir l'instabilité sociale et politique et de permettre aux individus de jouir de plusieurs droits économiques, sociaux et culturels, notamment du droit au travail⁴¹, qui est indispensable à l'exercice d'autres droits de l'homme et qui fait naturellement partie intégrante de la dignité humaine⁴².

71. Si la reprise économique passe par la création d'emplois, il importe que les États axent leurs efforts sur la création de débouchés productifs, durables et décents, compatibles avec l'exercice des droits de l'homme. Les politiques de création d'emplois doivent respecter le cadre des droits de l'homme et ce, non seulement en protégeant les droits des travailleurs, mais aussi en assurant l'accès à l'emploi des groupes les plus vulnérables et les plus défavorisés de la société, dans des conditions d'égalité.

72. Les normes relatives aux droits de l'homme qui se rapportent aux conditions de travail exigent que les États assurent des conditions de travail justes et favorables garantissant notamment la sécurité et l'hygiène du travail, une limitation raisonnable de la durée du travail, et des congés annuels payés⁴³. Le droit de former des syndicats et de s'affilier à un syndicat et celui de participer à des conventions collectives doit être garanti⁴⁴. Les travailleurs doivent avoir accès à un système de sécurité sociale qui offre la plus large couverture possible (soins de santé, prestations d'assurance maladie ou vieillesse et indemnisation en cas d'accidents professionnels)⁴⁵.

73. Les États doivent éliminer toutes les formes de discrimination exercées contre des travailleurs, en particulier la discrimination fondée sur l'appartenance sexuelle, raciale, ethnique ou religieuse⁴⁶. La rémunération des travailleurs doit être équitable et leur assurer une existence décente ainsi qu'à leur famille. Tous les travailleurs, sans discrimination, doivent aussi recevoir une rémunération égale pour un travail de valeur égale: la rémunération des femmes, en particulier, doit être égale à celle des hommes⁴⁷. Il convient en outre de mettre en place une protection spéciale pour les

⁴¹ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 6.

⁴² Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 18, par. 1.

⁴³ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 7.

⁴⁴ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 8, et Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 2.

⁴⁵ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 9; voir aussi Observation générale n° 19, par. 12 à 21.

⁴⁶ Voir par exemple la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, art. 11, et la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, art. 5.

⁴⁷ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 7, et Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, art. 11.

femmes enceintes et les personnes handicapées⁴⁸. Pour s'acquitter de ces obligations, les États doivent réglementer le marché du travail et créer des mécanismes permettant de renforcer l'obligation pour les acteurs privés de rendre compte de leurs actes. Ils ont aussi tout intérêt à multiplier les occasions de dialogue entre employeurs et travailleurs et à associer les travailleurs à l'élaboration et à l'application des politiques de l'emploi.

74. Compte tenu du fait que la majorité des personnes vivant dans la pauvreté travaillent dans le secteur non structuré, dans des conditions difficiles, et qu'elles sont faiblement et irrégulièrement rémunérées, les politiques doivent s'attacher en priorité à améliorer leurs conditions de travail et à les faire bénéficier d'une protection sociale. À cette fin, les décideurs devraient envisager d'encourager les entreprises du secteur non structuré à se déclarer, et en particulier à proposer des contrats de travail en bonne et due forme. Ces mesures pourraient contribuer à réduire les inégalités sur le marché du travail et à étendre la couverture des institutions dans le domaine du travail aux groupes qui en sont encore exclus⁴⁹. Les États doivent cependant veiller à ce que ces mesures n'aient pas pour effet d'accroître la pauvreté et la vulnérabilité des travailleurs.

75. En vertu de l'obligation qui leur incombe de respecter les principes de non-discrimination et d'égalité, les États sont tenus de s'assurer que les politiques de création d'emplois bénéficient à tous les secteurs de la société. Des mesures destinées à encourager l'employabilité des groupes confrontés à des obstacles spécifiques dans l'accès à l'emploi, tels que les femmes, les personnes handicapées, les jeunes et les populations autochtones (par exemple le développement des compétences recherchées sur le marché et la formation professionnelle) peuvent aider les États à s'acquitter de leurs obligations au regard des droits de l'homme. Afin de faciliter l'accès des femmes à l'emploi, ils doivent faire en sorte qu'elles puissent avoir accès à des structures d'accueil pour les enfants (publiques et privées), assurer une meilleure répartition des emplois rémunérés et non rémunérés entre les hommes et les femmes et éliminer toutes les formes de discrimination fondée sur le sexe. À cette fin, ils sont tenus de prendre non seulement des mesures législatives mais aussi des mesures visant à modifier les schémas de comportement socioculturel des hommes et des femmes⁵⁰.

76. Les projets de création d'emplois et les améliorations apportées aux conditions de travail doivent être complétés par des investissements dans des systèmes de protection sociale tels que les prestations non contributives et les services publics, afin d'offrir une assistance complète aux personnes les plus touchées par les crises tout en menant une action de relèvement à long terme. Il incombe à l'État de veiller à ce que les mesures de reprise économique ne privilégient pas certaines catégories au détriment d'autres, notamment les personnes qui ne sont pas capables de travailler ou celles qui éprouvent les plus grosses difficultés dans l'accès à l'emploi.

⁴⁸ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 10, Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, art. 11, et Convention relative aux droits des personnes handicapées, art. 27.

⁴⁹ Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes, «Time for equality: closing gaps, opening trails», 2010, p. 166.

⁵⁰ Voir Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, art. 3 et 5 2).

C. Mettre en œuvre des politiques soucieuses de l'égalité entre les sexes

77. Les études réalisées par le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM) ont montré que les programmes de relance actuellement appliqués dans plusieurs pays favorisent généralement les hommes, alors même que les femmes sont plus sévèrement touchées par les crises⁵¹. À défaut d'envisager sérieusement une approche égalitaire, il y a de fortes chances que les femmes soient aussi exclues des mesures de reprise économique.

78. Il existe plusieurs mesures que les États devraient adopter pour garantir une approche égalitaire dans la conception et la mise en œuvre de mesures de reprise. Aussi les États devraient-ils effectuer une analyse complète et ventilée par sexe en évaluant les vulnérabilités des deux sexes en tant que bénéficiaires potentiels des politiques sociales et concevoir des réponses en conséquence. Dans l'élaboration des mesures, les décideurs devraient évaluer l'impact des crises sur les activités non rémunérées des femmes, telles que les tâches domestiques et la garde des enfants.

79. Les mesures de reprise devraient comporter en priorité des investissements dans le secteur de l'éducation et le développement des compétences des femmes et des filles, prévoir des investissements dans des secteurs où les femmes représentent une proportion importante de la main-d'œuvre (comme les industries manufacturières travaillant pour l'exportation) et établir le budget en tenant compte de la problématique hommes-femmes, afin de garantir à ces dernières la possibilité de bénéficier des investissements publics dans des conditions d'égalité. Les décideurs doivent élaborer, décider, appliquer, surveiller et évaluer les initiatives dans une optique d'égalité des sexes, de sorte que leurs politiques puissent corriger les inégalités dans le partage du pouvoir et les inégalités structurelles et améliorer la réalisation des droits de la femme.

D. Appliquer des politiques fiscales tenant compte des intérêts de la collectivité

80. Dans plusieurs pays, les crises ont clairement démontré la nécessité de trouver le plus grand nombre possible de moyens de récolter des fonds pour financer la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels. Les États devraient trouver d'autres sources de revenus afin de disposer d'une marge budgétaire plus étendue qui leur permette de financer la reprise sociale et économique. Parmi l'éventail des options possibles, ils devraient envisager en particulier d'élargir l'assiette de l'impôt, d'améliorer l'efficacité du système de recouvrement des impôts et de revoir l'ordre des priorités en matière de dépenses. De telles réformes pourraient aider les États à instaurer un régime fiscal plus progressif, équitable et durable, tout en respectant le cadre des droits de l'homme.

81. S'agissant de l'élargissement de l'assiette de l'impôt, les principes des droits de l'homme exigent que l'on prête une attention particulière au rééquilibrage des contributions fiscales des sociétés et des tranches supérieures de revenus des particuliers. L'introduction de nouvelles taxes ou de taxes plus élevées ne doit pas porter préjudice aux personnes vivant dans la pauvreté. Pour améliorer l'efficacité du

⁵¹ Voir par exemple Adam McCarty, Lorraine Corner et Katherine Guy, «The differential impact of the Vietnamese economic stimulus package on women and men», UNIFEM and Mekong Economics, 2009; et UNIFEM, «Making economic stimulus packages work for women and gender equality», document de travail de l'UNIFEM, 2009.

recouvrement de l'impôt, il faut revoir le système des exonérations, exemptions et dérogations fiscales qui s'avèrent inefficaces et profitent exagérément aux nantis. L'approche fondée sur les droits de l'homme exige en outre que les États prennent des mesures pour lutter contre l'évasion fiscale, pratique qui a pour effet de limiter l'apport de ressources susceptibles de financer les mesures nécessaires à l'exercice des droits de l'homme. Il convient aussi d'envisager de redonner la priorité aux dépenses sociales (éducation et santé) par rapport aux dépenses militaires par exemple, de façon à garantir la meilleure utilisation des ressources disponibles pour la mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels. Comme exposé ci-après, du point de vue des droits de l'homme, il importe que les États discutent ouvertement des options fiscales et évitent que des décisions ne soient prises par des technocrates à huis clos, en cherchant au contraire à garantir une plus grande transparence et participation.

E. Renforcer la réglementation destinée à protéger les individus des violations de leurs droits par des acteurs privés

82. Les États disposent aujourd'hui des moyens nécessaires pour résoudre les problèmes de déréglementation des systèmes financiers et monétaires mondiaux touchés par les crises. Les inconvénients de la déréglementation du marché ont été mis en évidence ces dernières années et les États devraient profiter de l'occasion qui leur est donnée de restructurer le système financier mondial, de sorte qu'il soit plus équitable et mieux protégé des crises économiques susceptibles de porter un coup fatal aux plus vulnérables.

83. Le cadre des droits de l'homme oblige les États à faire en sorte que les individus relevant de leur juridiction soient protégés contre toutes violations de leurs droits par des tierces parties et à prendre toutes les mesures juridiques ou politiques nécessaires pour empêcher des tierces parties de porter atteinte aux droits économiques, sociaux et culturels. En conséquence, ils doivent agir sans tarder pour réglementer les activités des institutions bancaires et des établissements du secteur financier relevant de leur juridiction, de manière à les empêcher de nuire.

84. Une approche fondée sur les droits de l'homme préconise l'adoption de mesures juridiques et politiques visant à améliorer la responsabilisation et la transparence des systèmes financiers. Le devoir de protection qui incombe aux États implique une réglementation du secteur bancaire obligeant les institutions bancaires à servir les intérêts de la société, par exemple en assurant l'accès au crédit sans discrimination à tous ceux qui ploient sous le poids de charges économiques accrues. Les États doivent offrir des moyens de recours satisfaisants à ceux qui sont pénalisés par les activités des institutions du secteur financier et adopter une réglementation destinée à décourager les pratiques préjudiciables en instituant des mécanismes de responsabilisation qui dénoncent les comportements à risque et en sanctionnent les auteurs.

85. Pour renforcer la réglementation, les États doivent agir collectivement et au moyen de l'assistance et de la coopération internationales (voir par. 94 à 99 ci-après). Il est indispensable qu'ils parviennent à un consensus sur les mesures réglementaires susceptibles d'améliorer le fonctionnement et la transparence des marchés financiers des produits de base pour mettre fin aux spéculations financières et à l'extrême instabilité des cours des produits de base, qui ont des répercussions directes sur la jouissance du droit à l'alimentation par ceux qui vivent dans la pauvreté.

F. Renforcement de la capacité technique et institutionnelle de l'État

86. Afin de pouvoir réagir promptement et efficacement face aux prochaines crises en assurant la protection des catégories particulièrement défavorisées et vulnérables, les États doivent renforcer leurs capacités techniques et institutionnelles à élaborer des politiques fondées sur des données probantes. Dans certains pays, il peut s'avérer nécessaire à cette fin de renforcer la capacité de mobiliser des marges budgétaires et d'améliorer le potentiel de recherche et d'analyse pour mettre en évidence et évaluer les répercussions des crises économiques sur les plus vulnérables.

87. Les États devraient s'assurer que le personnel des principaux services gouvernementaux dispose de la formation et possède les compétences analytiques nécessaires pour être capable d'évaluer les répercussions de leurs décisions sous l'angle des droits de l'homme. Ils devraient aussi mettre en place des mécanismes de coordination pour garantir la communication et l'échange d'informations entre les différents services sur les questions liées aux droits de l'homme.

G. Améliorer la collecte de données et les systèmes d'observation de la pauvreté

88. L'effet de surprise que les dernières crises ont engendré sur la communauté internationale s'explique non seulement par la rapidité avec laquelle elles se sont propagées mais aussi par l'incapacité des États à prévoir ces événements et à s'y préparer ainsi que par leur absence de compréhension des multiples dimensions de la pauvreté. Afin d'éclairer le débat sur la politique à mener pour que les droits de l'homme des catégories les plus vulnérables et les plus défavorisées deviennent prioritaires, les États doivent disposer de données précises à leur sujet et évaluer leurs besoins. À cette fin, ils devraient s'efforcer de créer des mécanismes chargés de recueillir des informations plus précises sur les cas de dénuement et les inégalités. Il s'agit notamment de recueillir davantage de données ventilées et plus rigoureuses sur les répercussions des crises et des politiques de reprise. Ces données doivent être ventilées selon plusieurs critères comme le sexe, l'âge, la localisation géographique, l'appartenance ethnique et l'état de santé. Il importe aussi que, devant la hausse des prix des denrées alimentaires, les États suivent régulièrement l'évolution de ces prix à l'échelon local afin d'assurer des réponses politiques, rapides et appropriées.

H. Accroître la participation et créer un dialogue national

89. Pour que la reprise suivant les crises successives soit ancrée dans le respect des droits de l'homme, il importe que tous les secteurs de la société jouent un rôle significatif. Les principes de la participation, de la transparence et de la responsabilisation exigent que les États créent et maintiennent des mécanismes permettant aux individus de contribuer de façon significative et efficace à l'élaboration des mesures politiques qui ont une incidence sur la jouissance de leurs droits de l'homme, ainsi que de rendre compte de leurs répercussions et de demander réparation en cas d'atteinte à leurs droits.

90. Conformément à l'obligation qui leur incombe du point de vue des droits de l'homme d'assurer la participation et la transparence dans l'élaboration des politiques, les États doivent mettre en place des structures et des systèmes permanents de consultation avec la population, la société civile, les organisations, les mouvements communautaires et les milieux universitaires. Ils doivent aussi prendre des mesures

pour investir dans la capacité de ces groupes à contribuer et à participer à l'élaboration de politiques.

91. Une participation accrue à l'élaboration des politiques devrait permettre aux États de mieux évaluer les causes profondes du dénuement dans une communauté donnée, les obstacles structurels à la réduction de la pauvreté, les particularités culturelles, ethniques ou sociales locales qui entravent les efforts déployés à cette fin et les meilleurs moyens d'atteindre les plus vulnérables. Dans ces conditions, les politiques devraient s'avérer plus efficaces pour atteindre les membres et les secteurs les plus démunis de la société et les aider à mieux jouir de leurs droits de l'homme.

I. Assurer une reprise écologiquement viable

92. Les mesures juridiques et politiques adoptées par les États doivent être compatibles avec la viabilité et la prospérité des communautés rurales et urbaines. Les changements climatiques et la dégradation de l'environnement présentent toujours un danger potentiel pour la vie et les moyens d'existence des communautés les plus pauvres et les plus défavorisées, dont la survie dépend souvent des ressources naturelles. Les activités auxquelles se livrent les populations rurales, telles que l'agriculture, l'aquaculture, la pêche et l'exploitation forestière, sont fortement dépendantes des conditions météorologiques.

93. Les États doivent adopter une stratégie de relèvement axée sur la préparation aux futures catastrophes climatiques et la capacité d'en atténuer les répercussions, par exemple grâce à des programmes de protection sociale visant à assurer la sécurité économique des individus les plus exposés. Avant d'entreprendre des projets d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à ces changements, les États devraient aussi procéder à des évaluations d'impact sur les droits de l'homme et à des analyses de risques pour s'assurer que ces activités ne puissent avoir des répercussions négatives sur la jouissance des droits de l'homme.

J. Renforcer l'assistance et la coopération internationales

94. En vue de garantir l'équité et la viabilité de la reprise après des crises successives, les États doivent redoubler d'efforts pour respecter l'engagement, qu'ils ont pris de longue date, de favoriser l'assistance et la coopération internationales⁵². Eu égard au fait que bon nombre de pays en développement n'ont pas les capacités financières et institutionnelles nécessaires pour faire face aux répercussions des crises et qu'ils ne peuvent pas se permettre d'augmenter leur dette publique, il importe que les États développés ne se prévalent pas des crises pour justifier une diminution de l'aide au développement. Une aide internationale accrue pourrait servir à atténuer les contraintes budgétaires auxquelles sont soumis bon nombre de pays à faible revenu. Il incombe par conséquent aux États de prendre des mesures concrètes pour atteindre l'objectif de 0,7 % du PNB consacré à l'aide officielle au développement. Pour être vraiment efficace, ce programme d'aide doit être pris en mains dans le pays, prévisible, transparent et adapté aux priorités nationales.

95. Les États devraient rechercher des moyens novateurs de financement pour aider les pays en développement à réagir aux crises dans le respect des droits de

⁵² Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 2 1); Charte des Nations Unies, Art. 1 3).

l'homme. Ils pourraient notamment envisager sérieusement l'introduction d'une taxe sur les transactions financières qui représenterait la contribution du secteur financier au recouvrement du coût financier des crises économiques et financières mondiales et qui permettrait de dégager les ressources nécessaires pour financer des projets de réduction de la pauvreté et de développement, y compris la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement⁵³.

96. L'experte indépendante demande instamment aux pays du G-20 d'examiner de près la proposition de la France d'instaurer une taxe sur les transactions financières et se félicite de la décision de confier à une commission d'enquête l'étude de la faisabilité de l'introduction d'une telle taxe. Si l'instauration de cette taxe fait l'objet d'un consensus international, elle constituera une décision sans précédent en ce sens que, pour la première fois, la priorité sera accordée aux minorités particulièrement défavorisées et marginalisées et elle pourrait s'avérer un moyen précieux d'aider les pays en développement à s'acquitter de leur engagement d'assurer la pleine jouissance de tous les droits économiques, sociaux et culturels.

97. Le consensus et l'action collective sont aussi indispensables pour remédier aux déficiences de l'architecture financière et économique mondiale. Les économies nationales étant indissociables du système économique mondial, les efforts déployés à l'échelon national pour réduire la pauvreté doivent s'inscrire dans un contexte international favorable. C'est pourquoi un système commercial multilatéral ouvert, non discriminatoire, équitable et transparent est pour cela une condition nécessaire. L'experte indépendante demande aux États d'honorer leur engagement de mettre tout en œuvre pour que le Programme de Doha pour le développement aboutisse rapidement à un accord sur une formule équilibrée, ambitieuse, couvrant toutes les questions et orientée vers le développement⁵⁴. Il est de la plus haute importance que les États s'entendent sur des mesures visant à remédier aux causes financières et économiques de l'insécurité alimentaire. L'experte prie le G-20 de prendre immédiatement des mesures pour améliorer la réglementation, le fonctionnement et la transparence des marchés financiers des produits de base, afin de lutter contre l'extrême instabilité des prix de ces produits.

98. Les institutions financières internationales jouent un rôle crucial en fournissant un appui financier et institutionnel à de nombreux pays en développement en période de crise ou au lendemain des crises. Les conditions pénalisantes qu'elles imposent suscitent pourtant un certain nombre de préoccupations sur le plan des droits de l'homme. Il incombe aux États qui sont membres de ces institutions de s'assurer que la priorité est accordée aux droits de l'homme dans toutes les politiques et mesures adoptées par elles⁵⁵. Cette obligation incombe en particulier aux États disposant de pouvoirs étendus en matière de participation, de vote et de décision au sein de ces institutions. Ces États doivent veiller à ce que les activités de ces institutions n'entraient pas la jouissance des droits de l'homme⁵⁶. En outre, les États doivent demeurer déterminés à entreprendre d'importantes réformes du système de gouvernance de ces institutions en vue de les rendre plus ouvertes et plus représentatives et d'en améliorer la transparence et la responsabilisation.

⁵³ Institute of Development Studies, «Is a financial transaction tax a good idea? A review of the evidence», issue 14.2, IDS In Focus Policy Briefing, octobre 2010.

⁵⁴ Résolution 65/1 de l'Assemblée générale, par. 78.

⁵⁵ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 14, par. 39.

⁵⁶ Ibid.

99. Dans leurs négociations avec les institutions financières internationales, les États doivent garder à l'esprit les engagements qu'ils ont souscrits en vertu du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels pour veiller à ce que les droits économiques, sociaux et culturels ne soient pas compromis. Dans le cadre de la reprise après une crise, ils doivent prendre garde de ne pas accepter des conditions de prêt qui risqueraient de compromettre leur capacité à s'acquitter de leurs obligations au regard de la jouissance des droits de l'homme.
