



## Conseil économique et social

Distr. générale  
26 avril 2011  
Français  
Original: anglais

---

### Session de fond de 2011

Genève, 4-29 juillet 2011

Point 14 g) de l'ordre du jour provisoire

### Questions sociales et questions relatives aux droits de l'homme: droits de l'homme

## Rapport de la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme

### *Résumé*

Le présent rapport traite principalement de l'utilisation d'indicateurs dans la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels. L'analyse s'appuie sur le cadre conceptuel et méthodologique concernant les indicateurs des droits de l'homme élaboré par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et les organes des Nations Unies créés en vertu de traités dans le chapitre II, on trouve une description de la notion d'indicateurs des droits de l'homme. Dans le chapitre III sont examinées les raisons justifiant l'utilisation d'indicateurs pour la mise en œuvre et la surveillance des droits économiques, sociaux et culturels. Le chapitre IV contient un résumé de certaines considérations méthodologiques, institutionnelles et pratiques à prendre en compte pour utiliser efficacement les indicateurs des droits de l'homme. Le chapitre V fournit des exemples du rôle joué par les indicateurs dans la mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels. Le chapitre VI montre comment les mécanismes des droits de l'homme des Nations Unies ont récemment utilisé des indicateurs dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels. Le chapitre VII indique la voie à suivre pour faire progresser les travaux dans ce domaine.

## Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1	3
II. La notion d'indicateurs des droits de l'homme.....	2-4	3
III. Raisons justifiant l'utilisation d'indicateurs pour la mise en œuvre et le suivi des droits économiques, sociaux et culturels.....	5-10	4
A. Les indicateurs dans le cadre normatif international des droits de l'homme.....	5-7	4
B. Besoins et possibilités quant à l'utilisation d'indicateurs pour mettre en œuvre et suivre les droits économiques, sociaux et culturels.....	8-10	5
IV. Considérations à prendre en compte pour utiliser efficacement les indicateurs des droits de l'homme.....	11-21	6
A. Sélection des indicateurs et collecte des données.....	12-17	7
B. Analyse des données.....	18-21	9
V. Rôle des indicateurs dans la mise en œuvre et le suivi des droits économiques, sociaux et culturels.....	22-40	10
A. Évaluation des droits de l'homme.....	23-25	10
B. Processus de mise en œuvre des politiques publiques.....	26-30	11
C. Mécanismes de surveillance des droits de l'homme.....	31-36	12
D. Mécanismes de recours.....	37-40	13
VI. Utilisation d'indicateurs par les mécanismes des Nations Unies pour les droits de l'homme dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels.....	41-47	14
A. Organes des Nations Unies créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme.....	41-43	14
B. Examen périodique universel.....	44	15
C. Procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme.....	45-47	16
VII. La voie à suivre.....	48-52	18
VIII. Conclusions.....	53-56	19

## I. Introduction

1. Le présent rapport, soumis conformément aux dispositions de la résolution 48/141 de l'Assemblée générale, traite principalement de l'utilisation d'indicateurs et de valeurs de référence dans la mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels et il met en relief des pratiques et des méthodes récentes élaborées au niveau national et au niveau international. Il doit être rapproché de rapports antérieurs soumis au Conseil économique et social qui ont explicité certains aspects de la protection et de la promotion des droits économiques, sociaux et culturels (E/2006/86, E/2007/82, E/2008/76, E/2009/90 et E/2010/89). En particulier, deux précédents rapports (E/2007/82 et E/2009/90) évoquent l'utilisation d'indicateurs et de valeurs de référence pour la mise en œuvre et le suivi des droits économiques, sociaux et culturels<sup>1</sup>. Le présent rapport fait le point sur les références contenues dans ces rapports antérieurs et les développe. Il s'appuie également sur la méthodologie élaborée pour définir les indicateurs des droits de l'homme par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) et approuvée par les organes des Nations Unies créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme en juin 2008 (HRI/MC/2006/7 et HRI/MC/2008/3).

## II. La notion d'indicateurs des droits de l'homme

2. Dans le présent document, l'expression «indicateurs des droits de l'homme» s'entend des informations concrètes faisant le point sur un objet, un événement, une activité ou un résultat susceptibles d'être rattachés aux règles et normes en matière de droits de l'homme; qui concernent et reflètent les préoccupations et les principes relatifs aux droits de l'homme; et qui sont utilisées pour évaluer et surveiller la promotion et la protection de ces droits (voir HRI/MC/2006/7, par. 7). Certains indicateurs peuvent être exclusivement des indicateurs des droits de l'homme qui se rapportent explicitement à certaines règles ou normes relatives aux droits de l'homme et ne sont généralement pas utilisés dans d'autres contextes. On pourrait donner comme exemple le nombre d'expulsions forcées signalées. Dans le même temps, il existe beaucoup d'autres indicateurs, tels que les statistiques socioéconomiques courantes, qui pourraient réunir, du moins implicitement, toutes les caractéristiques citées pour constituer un indicateur des droits de l'homme, comme le taux de mortalité par exemple.

3. Les indicateurs peuvent être d'ordre quantitatif ou qualitatif. Dans le contexte envisagé ici, les indicateurs quantitatifs<sup>2</sup> sont ceux qui s'expriment principalement sous forme de nombres, de pourcentages ou d'indices. Les indicateurs qualitatifs portent sur des informations qui sont énoncées principalement sous une forme narrative ou catégorique. La phrase suivante est un exemple de ce type d'indicateur: «le droit à l'éducation est-il garanti dans la Constitution ou un autre texte de droit supérieur dans le pays concerné?». Les indicateurs qualitatifs comme les indicateurs quantitatifs sont nécessaires pour l'exercice et le suivi des droits de l'homme et ils doivent être fondés sur des méthodes de collecte de données objectives et fiables (voir HRI/MC/2006/7, par. 8).

---

<sup>1</sup> Le document E/2007/82 traite principalement de la réalisation progressive des droits économiques, sociaux et culturels et le document E/2009/90 de la mise en œuvre et du suivi des droits économiques, sociaux et culturels.

<sup>2</sup> Trois termes sont souvent utilisés de manière interchangeable pour qualifier ces indicateurs, à savoir quantitatif, statistique ou numérique.

4. Les valeurs de référence sont des indicateurs auxquels on attache une valeur prédéterminée en se basant sur des considérations normatives ou empiriques. Il peut s'agir, par exemple, de cibles ou d'objectifs fixés et adoptés par les États eux-mêmes qui se sont engagés à les atteindre selon un calendrier déterminé (voir HRI/MC/2006/7, par. 12). Les États peuvent ainsi déterminer un rythme de progrès suffisamment ambitieux, mais en même temps réaliste et raisonnable compte tenu des ressources disponibles (voir E/2007/82, par. 53 et 54).

### **III. Raisons justifiant l'utilisation d'indicateurs pour la mise en œuvre et le suivi des droits économiques, sociaux et culturels**

#### **A. Les indicateurs dans le cadre normatif international des droits de l'homme**

5. L'utilisation d'indicateurs dans le domaine des droits de l'homme n'est pas nouvelle. Les indicateurs statistiques sont explicitement présentés dans les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme comme l'un des outils permettant de garantir l'exercice des droits protégés en vertu des traités (voir HRI/MC/2006/7, par. 10). S'agissant des droits économiques, sociaux et culturels<sup>3</sup>, en application de l'article 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, les États prennent, en vue d'assurer le plein exercice du droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint, les mesures nécessaires pour assurer «la diminution de la mortalité et de la mortalité infantile»<sup>4</sup>. De la même manière l'alinéa f de l'article 10 de la Convention sur l'élimination de toutes formes de discrimination à l'égard des femmes impose aux États de prendre des mesures pour assurer «la réduction des taux d'abandon féminin des études» de manière à garantir l'égalité entre les hommes et les femmes dans l'exercice du droit à l'éducation. L'article 31 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, qui est l'un des instruments relatifs aux droits de l'homme les plus récents, prévoit expressément l'obligation pour les États de recueillir des informations appropriées, y compris des données statistiques et résultats de recherches, qui leur permettent de formuler et d'appliquer des politiques visant à donner effet à la Convention. Cet article prescrit aussi aux États de s'assurer que les procédures de collecte et de conservation des informations respectent les garanties légales, les normes de protection des droits de l'homme et les principes éthiques. En outre, les statistiques recueillies conformément à cet article doivent être désagrégées selon qu'il convient et utilisées pour évaluer la façon dont les États parties appliquent les dispositions de la Convention et pour identifier et lever les obstacles que rencontrent les personnes handicapées dans l'exercice de leurs droits. Enfin, il est stipulé que ces statistiques doivent être diffusées et être accessibles aux personnes handicapées et autres personnes.

<sup>3</sup> Il est également fait mention de l'utilisation d'indicateurs s'agissant des droits civils et politiques au paragraphe 2 de l'article 24 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et au paragraphe 1 de l'article 7 de la Convention relative aux droits de l'enfant, qui dispose que chaque enfant doit être enregistré dès sa naissance.

<sup>4</sup> L'Observation générale n° 14 (2000) sur le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint du Comité des droits économiques, sociaux et culturels relève que le taux de mortalité n'est plus utilisé et qu'on utilise plutôt le taux de mortalité infantile et le taux de mortalité des moins de 5 ans.

6. Les observations générales adoptées par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels insistent régulièrement sur la nécessité pour les États parties d'adopter des indicateurs et des valeurs de référence appropriés dans leurs stratégies et politiques nationales, notamment des statistiques désagrégées et des calendriers, de manière à permettre la mise en œuvre et le suivi effectifs des droits consacrés par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (voir E/2007/82, par. 37 à 44). De la même manière, la recommandation générale n° 9 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes souligne l'importance d'utiliser des données statistiques désagrégées pour comprendre la situation réelle des femmes.

7. D'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme qui ne sont pas des traités reconnaissent le rôle des indicateurs pour étayer le suivi et la formulation des politiques. La Déclaration et le Programme d'action de Vienne de 1993 précisent que «pour renforcer la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels, il faudrait envisager de nouvelles approches, par exemple un système d'indicateurs pour évaluer les progrès accomplis dans la réalisation des droits énoncés dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels» (par. 98). La Déclaration et le Programme d'action de Durban de 2001 engagent vivement les États à recueillir, compiler, analyser, diffuser et publier des données statistiques fiables aux niveaux national et local pour évaluer régulièrement la situation des victimes du racisme, de la discrimination raciale, de la xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, notamment les indicateurs économiques et sociaux nécessaires pour élaborer des politiques qui permettent de combler le fossé en matière de conditions économiques et sociales (par. 92). Les Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale adoptées par le Conseil de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture en 2004 donnent des orientations sur l'élaboration et l'utilisation d'indicateurs pour évaluer la réalisation progressive du droit à une alimentation adéquate (voir la directive 17).

## **B. Besoins et possibilités quant à l'utilisation d'indicateurs pour mettre en œuvre et suivre les droits économiques, sociaux et culturels**

8. Indépendamment du cadre normatif, il existe en pratique des situations où il est nécessaire et possible d'utiliser des indicateurs des droits de l'homme. Dans un premier temps, les indicateurs ont été utilisés comme un instrument destiné à améliorer la mesure systématique des changements intervenant au fil des années dans l'exercice des droits de l'homme. L'utilisation d'indicateurs présente le même intérêt pour tous les droits de l'homme, mais c'est dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels que l'on s'est le plus attaché à en utiliser. Cela tient au fait que certains des traités consacrant les droits économiques, sociaux et culturels, comme le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, de même que les constitutions de nombreux pays, reconnaissent que la pleine réalisation de ces droits doit être obtenue progressivement compte tenu des ressources disponibles. La notion de «réalisation progressive»<sup>5</sup> impose inévitablement aux États et aux mécanismes de surveillance des droits de l'homme de vérifier les progrès accomplis sur une période donnée dans la pleine réalisation des droits économiques, sociaux et culturels, ce qui a obligé les défenseurs des droits de l'homme à élaborer des outils pour suivre ces évolutions.

---

<sup>5</sup> Pour des précisions sur la notion de réalisation progressive des droits économiques, sociaux et culturels, voir le document E/2007/82.

9. Dans un deuxième temps, les défenseurs des droits de l'homme se sont efforcés de dépasser l'analyse générale classique des «conditions économiques et sociales», qui ne fait pas apparaître clairement les liens avec le cadre des droits de l'homme. Dans ce contexte, on a besoin de méthodes permettant de corrélérer les données statistiques et autres avec les normes relatives aux droits de l'homme pour rendre compte de l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels et par les individus et de la façon dont les États s'acquittent de leurs obligations, et pas seulement de la situation économique ou sociale générale.

10. Enfin, l'utilisation d'indicateurs des droits de l'homme facilite la mise en œuvre concrète des droits de l'homme dans les politiques publiques, ce qui est particulièrement important pour la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels, car elle exige souvent une vaste panoplie de mesures transectorielles. Ainsi, la crise alimentaire mondiale de 2008 a bien montré que des mesures coordonnées à travers une multiplicité de secteurs sont nécessaires pour préserver le droit à l'alimentation des personnes touchées<sup>6</sup>. Les indicateurs sont couramment utilisés par les personnes qui participent à l'action publique, comme les spécialistes du développement, les statisticiens et les experts de divers secteurs (santé publique, agriculture, aménagement urbain, éducation, emploi ou protection sociale, par exemple). En l'occurrence, les méthodes relatives aux indicateurs des droits de l'homme les aident à intégrer la réalisation des droits de l'homme dans leurs activités et à faire en sorte que les droits de l'homme soient mieux pris en compte dans les politiques publiques. En utilisant ces indicateurs, on peut aussi s'assurer que l'analyse des politiques est pertinente et exhaustive; par exemple les méthodes en question peuvent révéler des inégalités et des injustices sous-jacentes qui sans cela seraient passées inaperçues et pourraient entraver la réalisation des objectifs d'ensemble. Nombre des évaluations réalisées par les acteurs du développement au sujet de l'Afrique du Nord et des régions arabes avant les soulèvements populaires de 2010-2011 étaient positives, car elles prenaient en compte la croissance économique de ces pays et les mesures prises pour parvenir à la démocratie. Mais elles n'ont pas suffisamment tenu compte des inégalités et de l'injustice sociale croissantes, qui privaient par exemple la population d'un accès équitable à l'emploi et aux services sociaux<sup>7</sup>.

#### **IV. Considérations à prendre en compte pour utiliser efficacement les indicateurs des droits de l'homme**

11. Pour utiliser les indicateurs et les valeurs de référence dans le but précis de faciliter la mise en œuvre et le suivi des droits de l'homme, certaines considérations méthodologiques, institutionnelles et pratiques doivent être examinées<sup>8</sup>. En réponse à une demande de la réunion intercomités des organes conventionnels des Nations Unies, le HCDH a élaboré un cadre conceptuel et méthodologique sur les indicateurs en vue de promouvoir et de mettre en œuvre les droits de l'homme<sup>9</sup>, qui s'accompagne de listes d'indicateurs illustrant certains droits, notamment les droits à l'alimentation, à la santé, à l'éducation, à un logement convenable, à la sécurité sociale et au travail. Les considérations

<sup>6</sup> Voir les rapports du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, A/HRC/9/23 et A/HRC/12/31. Voir également le Cadre global d'action actualisé élaboré par le Groupe d'action de haut niveau sur la crise alimentaire mondiale.

<sup>7</sup> Voir, par exemple, la note de présentation de la Tunisie de la Banque mondiale. Disponible à l'adresse suivante: <http://web.worldbank.org> (consulté le 6 avril 2011).

<sup>8</sup> Pour plus de précisions, voir le document HRI/MC/2008/3.

<sup>9</sup> Pour plus de détails sur les travaux du HCDH concernant les indicateurs, voir à l'adresse suivante: <http://www2.ohchr.org/english/issues/indicators/index.htm>.

présentées ci-après sont inspirées des travaux du HCDH et des expériences et des initiatives dont l'utilisation des indicateurs a fait l'objet au niveau des pays<sup>10</sup>.

## A. Sélection des indicateurs et collecte des données

12. Tout d'abord, au moment de la sélection des indicateurs, il est fondamental qu'il existe un lien clair entre les indicateurs définis pour la mise en œuvre des droits de l'homme et le cadre international et national des droits de l'homme applicable. Les indicateurs retenus pour mesurer certains aspects de tel ou tel droit de l'homme doivent être fondés sur le contenu normatif de ce droit tel qu'il est stipulé dans les normes internationales et nationales relatives aux droits de l'homme<sup>11</sup>. Ils doivent aussi rendre compte non seulement des résultats, mais aussi des engagements pris et des efforts déployés par les États pour s'acquitter des obligations qui en découlent. Il est largement admis qu'utiliser à la fois des indicateurs structurels, des indicateurs de procédure et des indicateurs de résultats offre un cadre qui peut saisir toutes ces dimensions (voir HRI/MC/2006/7 et HRI/MC/2008/3). Son objectif est de faire le lien entre l'engagement des États et leur acceptation des obligations découlant des normes internationales des droits de l'homme (indicateurs structurels); les efforts déployés pour satisfaire à ces obligations en mettant en œuvre des mesures et des programmes (indicateurs de méthode); et les résultats obtenus quant à l'exercice des droits de l'homme par les populations concernées (indicateurs de résultats). Les indicateurs définis devraient refléter tout le spectre des obligations des États quant au respect, à la protection et à l'exercice des droits de l'homme.

13. En second lieu, il est essentiel de désagréger les indicateurs afin de mettre en évidence les formes de discrimination existantes ou potentielles dans l'exercice des droits en question<sup>12</sup>. La désagrégation des indicateurs devrait, dans la mesure du possible, tenir compte des motifs de non-discrimination énoncés par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels dans son Observation générale n° 20 (2009) sur la non-discrimination dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels.

<sup>10</sup> Le cadre et les listes d'indicateurs élaborés par le HCDH ont été validés à l'occasion de consultations avec des partenaires internationaux (des experts et des titulaires de mandat des mécanismes des Nations Unies pour la protection des droits de l'homme, des universitaires, des organisations non gouvernementales et des organisations internationales) et des partenaires nationaux (des institutions nationales de défense des droits de l'homme, des organismes gouvernementaux et des offices statistiques, des organisations non gouvernementales et des équipes de pays des Nations Unies).

<sup>11</sup> Le cadre élaboré par le HCDH traduit le descriptif du contenu normatif des droits de l'homme en un nombre limité de caractéristiques pour concrétiser le contenu d'un droit et rendre explicite le lien entre les indicateurs définis et les normes relatives à ce droit. Ainsi, dans le cas du droit à la santé, cinq caractéristiques ont été retenues, à savoir: a) la santé sexuelle et la santé génésique; b) la mortalité infantile et les soins de santé infantile; c) l'hygiène du milieu naturel et du travail; d) la prophylaxie; le traitement des maladies et la lutte contre les maladies; et e) l'accessibilité des équipements sanitaires et des médicaments essentiels (HRI/MC/2008/3, par. 7).

<sup>12</sup> La désagrégation des indicateurs peut être détournée de son but. Dans le passé, des indicateurs désagrégés en fonction du groupe ethnique ont été utilisés pour perpétuer le racisme. Pour prévenir une utilisation impropre des indicateurs, la procédure de collecte de données devrait être assortie de garanties visant à préserver les droits de l'homme et éthiques. Voir au paragraphe 16 ci-après.

14. En troisième lieu, il est important de trouver le juste milieu entre des indicateurs adaptés à un contexte donné et des indicateurs de portée universelle<sup>13</sup>. Les pays, et les régions qui les composent, diffèrent du point de vue social, économique ou politique. Par conséquent, les indicateurs retenus devront peut-être être adaptés aux différents contextes. Il faudra peut-être ajuster les indicateurs relatifs à la prophylaxie, au traitement des maladies et à la lutte contre les maladies – qui sont l'un des éléments (attributs)<sup>14</sup> du droit à la santé – en tenant compte des épidémies et des maladies endémiques exclusives à la région. Dans le même temps, d'autres indicateurs, tels ceux rendant compte des obligations des États à effet immédiat ou du contenu fondamental minimum des droits, auraient une portée universelle. Les taux de scolarisation dans l'enseignement primaire ventilés par sexe, qui sont un indicateur qui permet de mesurer la non-discrimination et l'égalité dans le droit à l'éducation, seraient un exemple d'indicateur universel.

15. En quatrième lieu, pour être pratiques, les indicateurs doivent être pertinents, fiables et réalisables; simples, opportuns et peu nombreux; fondés sur des mécanismes de production de données objectifs, fiables et indépendants<sup>15</sup>; permettre des comparaisons dans le temps et dans l'espace; être conformes aux normes statistiques internationales pertinentes; et se prêter à des ventilations en fonction des formes de discrimination interdites (voir HRI/MC/2006/7, par. 26, et HRI/MC/2008/3, par. 15).

16. En cinquième lieu, le processus de production, de traitement et de diffusion des données devrait aussi être conforme aux garanties juridiques, éthiques et de protection des droits de l'homme, y compris le droit au respect de la vie privée, à la protection des données et à la confidentialité, à l'identification personnelle et à la participation. Par exemple, la participation de groupes marginalisés – groupes minoritaires ou autochtones, femmes, personnes âgées, personnes handicapées, migrants, personnes déplacées, etc. – à la conception et à la réalisation d'enquêtes pourrait faciliter l'identification et le recueil d'informations pertinentes, notamment la désagrégation adéquate des statistiques, la formulation des questions, ainsi que la diffusion et l'interprétation des résultats.

17. Enfin, il faudrait recueillir des données auprès de diverses sources fiables et objectives, comme les administrations (par exemple les offices statistiques nationaux), les organisations internationales (par exemple les organismes des Nations Unies), les organisations de la société civile et les mécanismes nationaux et internationaux des droits de l'homme. Des parties prenantes différentes peuvent fournir différents types de données ou y avoir accès. Dans bien des cas, les données sont recueillies mais ne sont pas pleinement exploitées en raison du manque de communication entre ceux qui les produisent et ceux qui les utilisent. C'est pourquoi une collaboration étroite entre un large éventail d'acteurs et l'institutionnalisation des processus de participation sont vitales pour utiliser toutes les données disponibles.

---

<sup>13</sup> Le cadre du HCDH ne vise ni à établir une liste commune prédéterminée d'indicateurs valables pour tous, ni à prôner les comparaisons entre pays. Il est guidé par les principes d'universalité, d'impartialité, d'objectivité et de non-sélectivité, du dialogue et de la coopération constructifs à l'échelle internationale de façon à renforcer la capacité des États Membres à s'acquitter des obligations en matière de droits de l'homme dans l'intérêt de tous les êtres humains (voir résolution 60/251 de l'Assemblée générale). Voir aussi les documents HRI/MC/2006/7, par. 28, et HRI/MC/2008/3, par. 16.

<sup>14</sup> Voir note 11.

<sup>15</sup> Les indicateurs devraient être produits et diffusés de manière indépendante, impartiale et transparente et fondés sur des méthodes, des procédures et des savoir-faire éprouvés.

## B. Analyse des données

18. L'utilisation d'indicateurs ne remplace pas l'analyse normative de la situation des droits de l'homme. Les données recueillies pour établir les indicateurs doivent être analysées dans le contexte du cadre normatif des droits de l'homme. Par exemple, pour déterminer avec certitude qu'un taux de mortalité maternelle élevé procède d'une discrimination fondée sur le sexe en rapport avec le droit à la santé, les facteurs suivants devront être réunis: a) la mortalité maternelle évitable est liée à l'insuffisance des soins de santé et au faible rang de priorité qui leur est accordé; b) bien que le problème touche uniquement les femmes, les hommes ne sont menacés par aucun facteur de mortalité ou problème sanitaire d'une ampleur comparable à la mortalité maternelle chez les femmes; et c) les États sont tenus, en vertu des normes internationales des droits de l'homme, de veiller à ce que leurs législations, politiques et pratiques répondent de manière adéquate aux besoins particuliers des femmes résultant de leur capacité à concevoir et à donner la vie, notamment en veillant à leur donner accès aux soins obstétricaux d'urgence et à d'autres informations et services en matière de santé sexuelle et génésique (voir A/HRC/14/39, par. 17).

19. De la même manière, les indicateurs seuls ne donneront généralement pas une image complète de la réalisation ou de la violation d'un droit déterminé. Par exemple, si la valeur de référence d'un indicateur établi pour un droit n'est pas atteinte, cela ne signifie pas nécessairement que l'État ne s'acquitte pas de ses obligations internationales découlant de ce droit (E/CN.4/2006/48, par. 44). Pour déterminer si cette évolution résulte effectivement d'un manquement aux obligations relatives aux droits de l'homme, il faudra procéder à des investigations et à une analyse complémentaires, notamment par le biais d'un examen judiciaire ou quasi judiciaire.

20. De plus, il faut disposer de certains instruments et techniques statistiques pour interpréter correctement ce que les données indiquent, en particulier dans le cas des indicateurs quantitatifs. Par exemple, les métadonnées<sup>16</sup> devraient fournir des informations sur la définition, la raison d'être, les méthodes de calcul, les sources de données, les niveaux de désagrégation, la périodicité et les limites de chaque indicateur. Une lecture exacte des métadonnées peut faciliter l'interprétation des indicateurs<sup>17</sup>. Il peut également être nécessaire de comprendre si des évolutions des données observées pour un indicateur correspondent à des changements statistiquement significatifs. Pour ce faire, il faut, par exemple, comprendre des notions comme celles d'intervalle de confiance<sup>18</sup>, d'erreur d'échantillonnage et de biais que l'on rencontre couramment dans les registres administratifs et les enquêtes statistiques communs.

<sup>16</sup> On trouvera des exemples de fiches de métadonnées dans l'annexe II du document HRI/MC/2008.3.

<sup>17</sup> Par exemple, lorsque l'on observe une évolution du ratio filles/garçons dans l'enseignement primaire, il faut vérifier si cette évolution résulte de changements dans le numérateur (le nombre de filles inscrites) ou de changements dans le dénominateur (le nombre de garçons inscrits). L'augmentation de ce ratio pourrait être due, par exemple, non pas au fait qu'il y a plus de filles inscrites (évolution souhaitable), mais plutôt à une diminution du nombre de garçons inscrits (évolution non souhaitable). Faute d'une bonne interprétation de ce que cette évolution indique, on ne peut pas déterminer si elle révèle une non-discrimination.

<sup>18</sup> L'intervalle de confiance correspond à une zone estimative des données de l'échantillon à l'intérieur de laquelle se trouve la vraie valeur du paramètre estimé. La largeur de l'intervalle de confiance donne une idée du degré de certitude de la vraie valeur des données estimées pour un indicateur; un intervalle de confiance plus large suppose davantage d'incertitude, tandis qu'un intervalle plus restreint implique un degré de certitude plus important.

21. Enfin, lors de l'analyse d'un droit, quel qu'il soit, il faut prendre en compte les principes transversaux en matière de droits de l'homme et le fait que tous les droits de l'homme sont indivisibles, interdépendants et indissociables. Au moment de la collecte et de l'analyse des données relatives à tel ou tel droit, les indicateurs devraient également rendre compte des principes transversaux en matière de droits de l'homme, tels que la non-discrimination, l'égalité, la participation, la responsabilité et le droit de recours. De la même manière, il convient de garder à l'esprit le fait qu'un seul indicateur peut être pertinent pour plusieurs droits. Par exemple, un indicateur de la sous-nutrition est pertinent tant pour le droit à l'alimentation que pour le droit à la santé.

## **V. Rôle des indicateurs dans la mise en œuvre et le suivi des droits économiques, sociaux et culturels**

22. Associés à l'analyse normative, les indicateurs et les valeurs de référence peuvent être utiles pour: a) étayer les analyses normatives des évaluations des droits de l'homme; b) définir des mesures plus claires pour la mise en œuvre des politiques et programmes publics; c) établir des critères objectifs pour contrôler les progrès accomplis vers la pleine réalisation des droits; et d) appuyer les plaintes à l'encontre de ceux qui sont investis de responsabilités, les autorités gouvernementales par exemple, devant les tribunaux et autres mécanismes de recours. La présente section montre à l'aide d'exemples récents comment les indicateurs des droits de l'homme sont utilisés dans ces contextes.

### **A. Évaluations des droits de l'homme**

23. Les indicateurs des droits de l'homme aident à discerner des tendances qui sont le signe d'une progression, d'une stagnation ou d'une régression dans la réalisation des droits de l'homme. Par exemple, dans un rapport adressé au Conseil des droits de l'homme sur sa mission en Australie, le Rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant et sur le droit à la non-discrimination dans ce contexte a alerté ce pays au sujet de la régression révélée par les indicateurs relatifs au droit à un logement convenable. Il a souligné que «les indicateurs actuellement disponibles auprès de sources diverses montrent que la situation se dégrade: le stock de logements sociaux se réduit, les loyers dans le secteur privé s'envolent, les prix des logements deviennent hors de portée et dans les faits le nombre de sans-abri ne diminue pas en Australie» (par. 126).

24. Lorsque la désagrégation des indicateurs est appropriée, les indicateurs des droits de l'homme peuvent aussi se révéler utiles pour détecter les formes de marginalisation et de discrimination. Ainsi, ils peuvent faire apparaître certaines brèches dans la protection pouvant résulter de politiques qui sont neutres en apparence. Le Comité des droits de l'enfant a analysé le niveau de vie des enfants en Géorgie tel que mesuré par les indicateurs relatifs à l'accès au logement, à l'eau et à l'assainissement, et il a relevé de grandes disparités dans le niveau de vie des enfants à l'intérieur du pays selon qu'ils vivent dans des zones rurales ou urbaines, la taille et la structure de leur famille et s'ils avaient ou non le statut de réfugié ou de personne déplacée (CRC/C/GEO/CO/3).

25. Les indicateurs peuvent aussi montrer que les droits de l'homme sont indivisibles, interdépendants et indissociables. Il est indiqué dans le rapport du HCDH sur la mortalité et la morbidité maternelles évitables et les droits de l'homme (A/HRC/14/39) que la privation du droit à l'éducation empêche les femmes d'exercer pleinement leur droit à la santé. Cette observation se fonde sur le constat que les faibles taux d'alphabétisation et de scolarisation des femmes sont fortement corrélés avec des taux élevés de mortalité maternelle et avec plusieurs indices de la santé maternelle, notamment des taux de fécondité élevés, la

sous-utilisation des soins prénatals, la faible couverture des besoins en contraception et un âge moins élevé à la première naissance (par. 30).

## B. Processus de mise en œuvre des politiques publiques

26. L'utilisation d'un ensemble d'indicateurs et valeurs de référence concrets et mesurables renforce l'efficacité, la transparence et la fiabilité des politiques. En 2000, le *Rapport mondial sur le développement humain*, publié par le Programme des Nations Unies pour le développement, indiquait que les indicateurs des droits de l'homme peuvent contribuer à: améliorer les politiques et suivre l'évolution des progrès; définir les effets indésirables des lois, politiques et activités; identifier les acteurs qui influent sur la réalisation des droits; déterminer si ces acteurs remplissent leurs devoirs; alerter suffisamment tôt sur les éventuels cas de violation, en incitant à l'action préventive; promouvoir le consensus social sur des arbitrages délicats en raison de ressources limitées; et mettre au jour des aspects jusque-là négligés ou passés sous silence (chap. 5, p. 89).

27. Des initiatives ont été adoptées pour se servir des indicateurs pour surveiller la mise en œuvre des politiques publiques au niveau national. Ainsi au Népal, le Gouvernement, les institutions nationales des droits de l'homme et les organisations de la société civile s'efforcent, avec l'aide du HCDH, de définir et de situer dans leur contexte les indicateurs afin d'assurer le suivi des droits économiques, sociaux et culturels. Ces efforts ont abouti à l'intégration des indicateurs des droits de l'homme dans le Plan d'action national pour les droits de l'homme qui expose les projets et les priorités du Gouvernement pour la période 2010-2012 dans des domaines tels que la santé, l'éducation, l'administration de la justice et le renforcement des institutions, et prévoit des programmes destinés aux groupes marginalisés et vulnérables (A/HRC/17/24, par. 8). Des initiatives similaires ont été adoptées en Équateur (ibid.) et au Kenya pour définir des indicateurs des droits de l'homme, nommant notamment ceux afférents aux droits économiques, sociaux et culturels, en vue de leur intégration dans les politiques et les plans nationaux.

28. Des organisations de la société civile et des universités mettent également au point des méthodes et des outils pour déterminer le degré de réalisation des droits économiques, sociaux et culturels à l'échelon des collectivités, au niveau des pays et au niveau international afin d'influer sur l'élaboration des politiques<sup>19</sup>.

29. Les organismes du système des Nations Unies et d'autres organisations internationales s'emploient toujours à faire en sorte que les indicateurs qu'ils utilisent dans le cadre de l'assistance technique prennent mieux en compte les droits de l'homme. Le Programme des Nations Unies pour le développement a introduit de nouveaux indices pour mesurer les inégalités et la pauvreté multidimensionnelle, dont les mesures peuvent servir de base pour concevoir des politiques et des stratégies de développement<sup>20</sup>. L'Organisation mondiale de la santé travaille à la mise au point d'un outil commode fondé sur les concepts et méthodes des droits de l'homme, notamment les indicateurs, pour renforcer les actions gouvernementales en matière de santé sexuelle et génésique<sup>21</sup>. Le cadre stratégique mondial

<sup>19</sup> Voir, par exemple, *Promoting Rights in Schools: providing quality public education*, ActionAid. Disponible à l'adresse suivante: [www.right-to-education.org/node/1374](http://www.right-to-education.org/node/1374) (consulté le 24 mars 2011). Backman G. *et al.*, «Health systems and the right to health: an assessment of 194 countries», *The Lancet*, vol. 372, n° 9655, p. 2047 à 2085, 13 décembre 2008.

<sup>20</sup> Par exemple, l'indice de développement humain ajusté aux inégalités, l'indice des inégalités entre les sexes et l'indice de pauvreté multidimensionnelle.

<sup>21</sup> Cottingham J. *et al.*, «Using human rights for sexual and reproductive health: improving legal and regulatory frameworks», *Bulletin de l'Organisation mondiale de la santé*, 3 juin 2010.

pour la sécurité alimentaire et la nutrition élaboré par l'Équipe spéciale de haut niveau sur la crise mondiale de la sécurité alimentaire propose un ensemble d'indicateurs pour réaliser une analyse par pays de l'accès à la nourriture et de son utilisation, en s'inspirant des méthodes élaborées par le HCDH pour définir les indicateurs des droits de l'homme.

30. Les organismes donateurs bilatéraux se réfèrent également à l'utilisation des indicateurs des droits de l'homme dans le cadre de l'aide qu'ils fournissent. Par exemple, l'Agence norvégienne de coopération pour le développement conseille la Commission nationale des droits de l'homme du Kenya sur l'utilisation des indicateurs des droits de l'homme dans le suivi de ses programmes<sup>22</sup>.

### C. Mécanismes de surveillance des droits de l'homme

31. Les mécanismes nationaux et internationaux de surveillance des droits de l'homme, tels que les institutions nationales des droits de l'homme et les mécanismes des droits de l'homme régionaux et des Nations Unies, élaborent et utilisent actuellement des indicateurs des droits de l'homme dans le but d'établir des critères objectifs en vue du suivi plus systématique des droits économiques, sociaux et culturels. Les États et les organisations de la société civile utilisent aussi des indicateurs dans leurs activités conjointes avec les mécanismes de surveillance des droits de l'homme.

32. Au Mexique, l'Institut national de la statistique et de la géographie et la Commission nationale des droits de l'homme s'emploient à définir des indicateurs pour pouvoir instaurer un suivi plus systématique des droits de l'homme, notamment des droits à la santé et à l'éducation (A/HRC/17/24, par. 8). De la même manière, au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, la Commission pour l'égalité et les droits de l'homme (en collaboration avec la Commission écossaise des droits de l'homme) a élaboré le cadre de mesure des droits de l'homme pour l'Angleterre, l'Écosse et le pays de Galles, qui lui servira pour s'acquitter de son mandat de surveillance et de présentation de rapports, y compris le rapport destiné au Parlement. Parmi les indicateurs définis figurent notamment le droit à une alimentation suffisante, le droit à la santé, le droit à l'éducation et le droit à un logement convenable.

33. Les mécanismes régionaux des droits de l'homme<sup>23</sup> travaillent eux aussi à la mise au point de méthodologies pour pouvoir utiliser des indicateurs dans le suivi de la mise en œuvre des instruments régionaux des droits de l'homme. La Commission interaméricaine des droits de l'homme élabore actuellement des directives pour la définition d'indicateurs des progrès accomplis dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels en vue de l'évaluation et de la surveillance de l'exercice des droits énoncés dans le Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels (Protocole de San Salvador). L'objet de ces directives est de fournir aux États parties, aux autres organismes du système interaméricain et aux organisations de la société civile un instrument pour la présentation périodique des rapports prévus par le Protocole et le modèle d'un mécanisme permanent d'évaluation interne pour chaque État partie.

<sup>22</sup> Agence norvégienne de coopération pour le développement, «Review of Norwegian Support to the Kenya Human Rights Commission (KHRC)» (2011). Disponible à l'adresse suivante: [www.norad.no/en/Tools+and+publications/Publications/Publication+Page?key=259798](http://www.norad.no/en/Tools+and+publications/Publications/Publication+Page?key=259798).

<sup>23</sup> Pour une autre initiative régionale, voir également Conseil de l'Europe, *Élaboration concertée des indicateurs de la cohésion sociale – Guide méthodologique* (2005).

34. Comme il est précisé dans le chapitre V ci-après, les mécanismes de suivi des droits de l'homme des Nations Unies, en particulier ceux dont les mandats se rapportent aux droits économiques, sociaux et culturels, s'emploient à utiliser des indicateurs dans leurs évaluations et recommandent inlassablement aux États d'adopter des indicateurs des droits de l'homme dans leurs politiques nationales et pour la surveillance de l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels au niveau national.

35. Les États comme les organisations de la société civile utilisent des indicateurs et des valeurs de référence dans leurs activités conjointes avec les mécanismes des droits de l'homme des Nations Unies, comme les organes créés en vertu de traités. Par exemple, dans son rapport périodique au Comité des droits économiques, sociaux et culturels, le Royaume-Uni a indiqué qu'il s'était fixé comme objectif de réduire de 10 % d'ici à 2010 les inégalités dans les résultats en matière de santé, telles que mesurées par la mortalité infantile et l'espérance de vie à la naissance. Il entend également réduire d'ici là de 10 % au moins l'écart entre le quintile des zones pour lesquelles les indicateurs de santé et de privation sont les plus mauvais et la population dans son ensemble (E/C.12/GBR/5, par. 302).

36. Les organisations de la société civile présentent, dans leurs rapports parallèles aux organes créés en vertu de traités, leur analyse de la mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels en se fondant sur les informations statistiques et les valeurs de référence disponibles<sup>24</sup>. Les organisations de la société civile et les universités élaborent actuellement des méthodologies et des outils qui peuvent être utilisés par les mécanismes de surveillance des droits de l'homme<sup>25</sup>.

## D. Mécanismes de recours

37. On utilise également les indicateurs des droits de l'homme lorsqu'il s'agit d'offrir des voies de recours en cas de violation des droits économiques, sociaux et culturels, par le biais de mécanismes judiciaires et administratifs.

38. Les indicateurs peuvent être utilisés par les titulaires de droits, c'est-à-dire les personnes et les groupes de personnes, comme éléments de preuve pour corroborer leurs plaintes pour la violation de droits économiques, sociaux et culturels et demander réparation. Dans l'affaire *D.H. et autres c. République tchèque* dont la Cour européenne des droits de l'homme a été saisie, les requérants ont fait valoir que les enfants roms subissaient une discrimination indirecte<sup>26</sup> dans l'exercice de leur droit à l'éducation. Ils ont fondé leur plainte en s'appuyant sur des données statistiques montrant le pourcentage anormalement élevé d'enfants roms envoyés dans des écoles spéciales par rapport à celui des enfants non

<sup>24</sup> Par exemple, voir les fiches de pays établies par le Center for Economic and Social Rights sur le Cambodge ([www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/cescrs42.htm](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/cescrs42.htm)) et le Kenya ([www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/cescrs41.htm](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/cescrs41.htm)) et présentées au Comité des droits économiques, sociaux et culturels.

<sup>25</sup> Par exemple, voir le projet d'évaluation de la portée des indicateurs et des valeurs de référence que mènent l'Université de Mannheim et le Gouvernement fédéral allemand, en collaboration avec FIAN International. Voir Eibe Riedel *et al.*, «Indicators – Benchmarks – Scoping – Assessment: Background Paper» (Friedrich Ebert Foundation). Disponible à l'adresse suivante: [www.fes-globalization.org/geneva/documents/HumanRights/6July10\\_BackgroundPaper\\_IBSA.pdf](http://www.fes-globalization.org/geneva/documents/HumanRights/6July10_BackgroundPaper_IBSA.pdf).

<sup>26</sup> «On parle de discrimination indirecte dans le cas de lois, de politiques ou de pratiques qui semblent neutres a priori mais qui ont un effet discriminatoire disproportionné sur l'exercice des droits consacrés par le Pacte eu égard à des motifs de discrimination interdits.» Observation générale n° 20 (2009) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur la non-discrimination dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels, par. 10.

roms. Le tribunal a accepté l'utilisation par le requérant de données statistiques comme commencement de preuve. Il a fait retomber la charge de la preuve sur le Gouvernement et a demandé à ce dernier de prouver que l'impact différent de la législation sur les écoles spéciales résultait de facteurs objectifs sans rapport avec l'origine ethnique.

39. Les tribunaux utilisent des indicateurs pour surveiller l'exécution de leurs jugements. Ainsi, la Cour constitutionnelle de Colombie a exigé du Gouvernement qu'il adopte et utilise des indicateurs pour appliquer sa décision relative aux droits des personnes déplacées. Dans sa décision T-025 de 2004, la Cour a reconnu les lacunes dans l'application d'une loi qui définit les contours d'une politique publique d'aide aux personnes déplacées. Elle a reconnu que l'absence d'objectifs et d'indicateurs précis permettant de vérifier que la politique était pleinement appliquée constituait l'un des obstacles entravant son application. Dans une série de jugements rendus après l'adoption de sa décision T-025 de 2004, la Cour a exhorté les autorités nationales à élaborer des indicateurs de résultats pour surveiller la réalisation effective des droits des personnes déplacées, notamment de leurs droits à un revenu de subsistance minimum, à une aide à l'autonomie, au logement, au retour chez elles en toute sécurité, aux soins de santé et à l'éducation. La Cour a par ailleurs ordonné de lancer une procédure d'adoption de ces indicateurs. Un ensemble d'indicateurs a donc été adopté pour mesurer l'exercice effectif des droits des personnes déplacées.

40. Les titulaires de droits ont recours à des indicateurs pour faire valoir leurs droits et vérifier que les gouvernements tiennent leurs engagements de remédier à leur situation. Conjointement avec des organisations de la société civile, les résidents de l'ensemble résidentiel Seven Towers, en Irlande du Nord, ont élaboré six indicateurs, y compris des indicateurs de méthode et des indicateurs de résultats, pour étayer leur affirmation selon laquelle leur droit à un logement convenable avait été violé. Le Ministère du développement social s'est engagé à améliorer leurs conditions de logement en appliquant les valeurs de référence proposées par la communauté, tandis que cette dernière vérifie régulièrement que ces engagements sont tenus en utilisant les indicateurs en question<sup>27</sup>. Ce qui fait l'originalité de cette initiative, c'est que les titulaires de droits eux-mêmes ont défini les indicateurs les plus pertinents compte tenu de leurs revendications, produit des données et les ont largement utilisées pour demander des comptes au Gouvernement.

## **VI. Utilisation d'indicateurs par les mécanismes des Nations Unies pour les droits de l'homme dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels**

### **A. Organes des Nations Unies créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme**

41. Les organes des Nations Unies créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme, en particulier ceux qui surveillent l'application des traités relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels, ont adopté la pratique consistant à demander, de manière systématique, des statistiques et des indicateurs désagrégés pour évaluer le respect des dispositions des traités dont ils sont chargés. Dans les directives concernant les rapports à soumettre à tous les organes des Nations Unies créés en vertu d'instruments relatifs aux

<sup>27</sup> Seven Towers Monitoring Group, «Fourth report on progress of human rights indicators» (janvier 2009). Disponible à l'adresse suivante:  
[www.pprproject.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=22&Itemid=33](http://www.pprproject.org/index.php?option=com_content&task=view&id=22&Itemid=33).

droits de l'homme, il est demandé aux États parties de fournir des informations statistiques désagrégées afin que ces organes soient en mesure d'évaluer les progrès accomplis dans la mise en œuvre des droits relevant de leur mandat. Certains de ces organes demandent également des informations sur les mécanismes nationaux chargés de suivre les progrès accomplis en vue de la pleine réalisation des droits en question, notamment la définition des indicateurs et des critères connexes nationaux concernant chaque droit<sup>28</sup>. Les directives les plus récentes concernant les rapports spécifiques à soumettre au Comité des droits économiques, sociaux et culturels (E/C.12/2008/2) demandent expressément que soient élaborés des indicateurs et des critères tenant compte du cadre et des listes d'exemples d'indicateurs présentés par le HCDH.

42. Les organes créés en vertu de traités utilisent aussi largement des indicateurs dans leur analyse, en particulier pour repérer les formes de marginalisation et de discrimination<sup>29</sup>. Par exemple, dans ses observations finales sur le Mozambique, le Comité des droits de l'enfant a constaté «le caractère inéquitable de la répartition des ressources entre les provinces, les crédits les plus faibles étant alloués aux provinces dans lesquelles les indicateurs relatifs au bien-être des enfants, notamment ceux concernant la pauvreté des enfants, sont parmi les plus mauvais du pays» (CRC/C/MOZ/CO/2).

43. Le domaine où les indicateurs pourraient être utilisés de manière plus systématique dans le cadre des travaux des organes créés en vertu de traités est la suite donnée à leurs recommandations. Les recommandations de ces organes sont souvent basées sur les informations statistiques disponibles, auxquelles on peut se référer lors de l'examen des progrès accomplis dans l'application de ces recommandations. Cependant, ces organes n'ont pas encore instauré de pratique uniforme d'utilisation des indicateurs sur plusieurs périodes de présentation de rapports pour évaluer la suite donnée aux observations finales par les États parties. Un certain nombre de difficultés d'ordre technique et pratique (par exemple, l'adoption, au fil du temps, de méthodes de collecte de données différentes pour chaque indicateur) et les limitations des ressources entravent l'adoption définitive de cette pratique et il faut en outre concevoir des outils qui permettent de réaliser une analyse plus systématique sur une longue période.

## B. Examen périodique universel

44. Les membres du Conseil des droits de l'homme font souvent référence, dans l'Examen périodique universel, à l'utilisation d'indicateurs comme à un instrument de mesure de l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels. Les États examinateurs ont recommandé aux États examinés de compiler des données statistiques sur lesquelles s'appuyer pour formuler les politiques. Ils ont également suggéré que les mesures juridiques et politiques tendent, entre autres, à améliorer les situations dont rendent compte certains indicateurs socioéconomiques. Nombre de ces recommandations sont acceptées par les États examinés<sup>30</sup>. Par exemple, le Paraguay a accepté la recommandation<sup>31</sup> de «mettre en

<sup>28</sup> Voir, par exemple, les directives concernant les rapports à soumettre au Comité des droits économiques, sociaux et culturels (E/C.12/2008/2) et au Comité des droits des personnes handicapées (CRPD/C/2/3).

<sup>29</sup> On trouvera des exemples récents de ce type d'analyse dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels dans les observations finales de 2009 du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale concernant la Colombie (CERD/C/COL/CO/14, par. 22) et les observations finales de 2009 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels concernant le Brésil (E/C.12/BRA/CO/2, par. 11).

<sup>30</sup> Par exemple, voir les documents A/HRC/11/15, par. 37, et A/HRC/11/15/Add.1, par. 37 (recommandation formulée par l'Égypte, acceptée par l'Allemagne); A/HRC/12/4/Add.1, par. 36

pratique le plan de mise en place d'un système d'indicateurs relatifs aux droits de l'homme» (recommandation formulée par l'Algérie). De la même manière, il a accepté les recommandations de compiler des données statistiques et d'instaurer un système de contrôle de la protection de l'enfance (Japon), de prendre de nouvelles mesures pour faire baisser les taux élevés d'analphabétisme et d'abandon scolaire chez les femmes (République de Moldova et Norvège) et de compiler des statistiques officielles recensant les cas de violence domestique, de féminicide, de maltraitance, de sévices sexuels et d'exploitation sexuelle (Algérie). L'évocation constante de ces questions pendant l'Examen périodique universel démontre que les États reconnaissent de plus en plus que l'utilisation d'indicateurs dans la formulation des politiques est l'une des mesures à prendre pour s'acquitter de l'obligation de rendre effectif l'exercice des droits de l'homme, notamment des droits économiques, sociaux et culturels.

### C. Procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme

45. Pendant la dernière décennie, plusieurs titulaires de mandat au titre des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme ont étudié les indicateurs des droits de l'homme. Dans les domaines des droits économiques, sociaux et culturels, la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation<sup>32</sup>, le Rapporteur spécial sur le logement convenable<sup>33</sup>, le Rapporteur spécial sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible<sup>34</sup>, la Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences<sup>35</sup>, le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée<sup>36</sup> et 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<sup>37</sup> ont fourni des précisions sur la manière d'utiliser les indicateurs statistiques disponibles pour mettre en œuvre et suivre les droits.

46. Beaucoup d'autres procédures spéciales ont également utilisé des indicateurs pour étayer leur analyse lors des missions dans les pays. Par exemple, le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée a mis en lumière dans son rapport sur sa mission au Japon la

---

(recommandation formulée par l'Algérie, acceptée par le Belize); A/HRC/12/10, par. 60  
 (recommandation formulée par le Bangladesh, acceptée par le Chili); A/HRC/13/11, par. 93  
 (recommandation formulée par Cuba, acceptée par le Bhoutan); A/HRC/13/4, par. 69  
 (recommandation formulée par l'Algérie, acceptée par le Cambodge); A/HRC/15/8, par. 101.49  
 (recommandation formulée par la France, acceptée par le Kenya); A/HRC/15/15, par. 79.75  
 (recommandation formulée par Bahreïn, acceptée par le Koweït).

<sup>31</sup> Pour les recommandations, voir le document A/HRC/17/18.

<sup>32</sup> Voir le document E/CN.4/2002/60.

<sup>33</sup> Voir les documents E/CN.4/2003/5 et A/HRC/4/18.

<sup>34</sup> Voir le document A/58/427. Voir aussi les documents A/58/427, A/59/422 et A/61/338.

<sup>35</sup> Voir le document A/HRC/7/6. La question de la violence contre les femmes a diverses implications sur l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels, comme les droits à la santé et à l'éducation. Les indicateurs suggérés par la Rapporteuse spéciale comprennent ceux relatifs aux mutilations génitales féminines et au féminicide.

<sup>36</sup> Voir le document A/HRC/11/36. Voir également la contribution du Rapporteur spécial au séminaire régional organisé par le HCDH pour les Amériques, sur «la collecte de données et l'utilisation d'indicateurs pour promouvoir et surveiller l'égalité raciale et la non-discrimination», tenu à Rio de Janeiro en mai 2010. Disponible à l'adresse suivante: [http://www2.ohchr.org/english/issues/racism/rapporteur/docs/Contribution\\_ethnically\\_disaggregated\\_data\\_BrazilMay2010.pdf](http://www2.ohchr.org/english/issues/racism/rapporteur/docs/Contribution_ethnically_disaggregated_data_BrazilMay2010.pdf).

<sup>37</sup> Voir le document A/65/254.

discrimination dont les minorités font l'objet, et il a relevé que «la totalité des enquêtes et des indicateurs montre que les minorités vivent dans une situation de marginalisation et de précarité économique et sociale en matière d'emploi, de logement, de mariage, de retraites, de santé et d'éducation» (E/CN.4/2006/16/Add.2, par. 70)<sup>38</sup>. Il a aussi souligné qu'en Suisse l'engagement pris par l'État et les efforts déployés pour éliminer la discrimination avaient été insuffisants, comme il ressortait de la comparaison avec «les lacunes de la législation et des mesures de recours contre les manifestations récurrentes de discrimination en matière d'emploi et de logement, qui peuvent être considérées comme des indicateurs sociaux symboliques de discrimination» (A/HRC/4/19/Add.2, par. 64)<sup>39</sup>.

47. De nombreux titulaires de mandat ont recommandé aux États d'adopter un ensemble d'indicateurs des droits de l'homme, de compiler des données désagrégées pour ces indicateurs et de fixer des objectifs et des valeurs de référence compte tenu de ces indicateurs aux fins de la formulation des politiques et du suivi de leur mise en œuvre<sup>40</sup>. Par exemple, le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation a recommandé qu'au Nicaragua «la loi sur la sécurité et la souveraineté en matière d'alimentation et de nutrition soit pleinement appliquée et que le système d'information sur la sécurité alimentaire et la nutrition qu'elle prévoit soit renforcé par l'adoption d'un système unifié d'indicateurs, de cibles et de références qui permettent de vérifier que l'État s'acquitte de l'obligation de veiller à la réalisation progressive du droit à l'alimentation» (A/HRC/13/33/Add.5, par. 83 d)). Le Rapporteur spécial sur le droit à l'éducation a suggéré au Gouvernement marocain «d'élaborer des indicateurs sur les taux d'abandon et d'absentéisme scolaires ventilés par sexe, situation sociale, origine ethnique et selon d'autres variables, non seulement pour contribuer à résoudre ces problèmes, mais également faire en sorte que tous les enfants scolarisés effectuent des études complètes quel que soit leur sexe» (A/HRC/8/10/Add.2, par. 74 o)). Le Rapporteur spécial sur le logement convenable a exhorté les autorités fédérales canadiennes à «adopter une définition officielle de l'absence de domicile fixe et à recueillir des statistiques fiables pour mettre au point une approche cohérente et concertée à l'égard de ce problème» (A/HRC/10/7/Add.3, par. 100).

<sup>38</sup> Voir aussi le document A/HRC/11/36/Add.3 sur la mission effectuée aux États-Unis d'Amérique. De même, dans le rapport sur sa mission au Brésil, le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones a souligné que «les populations autochtones du Brésil sont dans une situation défavorable pour tous les indicateurs du développement humain, notamment l'accès à la santé, à l'éducation et à la justice » (A/HRC/12/34/Add.2, par. 76).

<sup>39</sup> Les lacunes de la législation et des mesures de recours considérées par le Rapporteur spécial comme des «indicateurs sociaux symboliques de discrimination» correspondent aux indicateurs structurels figurant dans le cadre méthodologique du HCDH pour les indicateurs des droits de l'homme.

<sup>40</sup> Par exemple, le Rapporteur spécial sur le logement convenable, dans ses rapports sur ses missions en Espagne (A/HRC/7/16/Add.2) et au Canada (A/HRC/10/7/Add.3); le Rapporteur spécial sur le droit à l'éducation, dans ses rapports sur ses missions au Maroc (A/HRC/8/10/Add.2), en Bosnie-Herzégovine (A/HRC/8/10/Add.4), en Malaisie (A/HRC/11/8/Add.2) et en Mongolie (A/HRC/14/25/Add.3); le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, dans ses rapports sur ses missions en Inde (E/CN.4/2006/44/Add.2), au Bénin (A/HRC/13/33/Add.3) et au Nicaragua (A/HRC/13/33/Add.5); le Rapporteur spécial sur le droit à la santé, dans son rapport sur sa mission en Suède (A/HRC/4/28/Add.2); le Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, dans ses rapports sur ses missions en Afrique du Sud (E/CN.4/2006/78/Add.2), en Colombie (A/HRC/15/37/Add.3) et en Fédération de Russie (A/HRC/15/37/Add.5); et la Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, dans ses rapports sur ses missions en Turquie (A/HRC/4/34/Add.2) et au Kirghizistan (A/HRC/14/22/Add.2).

## VII. La voie à suivre

48. Comme on l'a expliqué ci-dessus, les parties prenantes nationales et internationales, notamment les gouvernements, les mécanismes nationaux et internationaux des droits de l'homme, les offices statistiques, les organisations de la société civile et les organisations internationales, ont fait des efforts considérables pour intégrer les indicateurs des droits de l'homme dans leurs travaux. Malgré les succès obtenus, il faut persévérer dans cette voie.

49. Il conviendrait d'appuyer les initiatives prises pour intégrer les indicateurs des droits de l'homme dans les politiques et les plans nationaux, tant de développement que des droits de l'homme, et de leur donner suite, de telle sorte que les indicateurs adoptés soient effectivement utilisés pour suivre la mise en œuvre des plans et des politiques. Les États doivent être mieux préparés pour être en mesure d'appliquer les recommandations formulées par les mécanismes nationaux et internationaux de surveillance des droits de l'homme en s'appuyant sur des informations statistiques. De la même manière, ces mécanismes doivent prendre l'habitude de recourir à des indicateurs lors de l'évaluation périodique de la suite donnée à leurs recommandations.

50. Il est possible d'améliorer la sélection des indicateurs et la collecte de données en prêtant une plus grande attention aux processus de participation et à la collaboration avec les organismes publics, les offices statistiques, les institutions des droits de l'homme et la société civile au niveau national. Un processus aussi ouvert facilitera la sélection d'indicateurs pertinents par rapport au contexte, la désagrégation des informations statistiques et des initiatives de collecte de données qui prennent mieux en compte les droits de l'homme. Cette collaboration peut aussi faciliter l'accès à une plus large gamme d'indicateurs et de sources d'information susceptibles de compléter les données produites par les mécanismes de collecte de données traditionnels.

51. Concrètement, les statisticiens et les défenseurs des droits de l'homme doivent collaborer plus étroitement. À travers cette collaboration, les principes et les normes des droits de l'homme peuvent contribuer à améliorer l'application de garanties appropriées en matière de droits de l'homme à la collecte, au traitement, à la diffusion et à l'utilisation des indicateurs. En outre, elle permettra aux défenseurs des droits de l'homme d'avoir plus facilement accès à des données statistiques obtenues par le biais de mécanismes de production de données fiables et utilisant des méthodes statistiques éprouvées, à des informations et à des connaissances spécialisées, qui seront utiles pour interpréter les données statistiques disponibles. Afin de faciliter cette collaboration, il peut être nécessaire d'instaurer un dialogue avec les experts en statistique afin de dissiper certaines idées fausses concernant les indicateurs des droits de l'homme.

52. D'une manière générale, il faut davantage renforcer les capacités d'une multiplicité de parties prenantes pour recueillir plus d'informations et mieux diffuser, utiliser et interpréter les indicateurs disponibles. À cette fin, le HCDH fournit une assistance technique aux gouvernements et aux institutions nationales des droits de l'homme dans différents pays et régions en s'appuyant sur le cadre conceptuel et méthodologique qu'il a conçu et il travaille à la mise au point de matériels et d'outils de référence pour contribuer à la diffusion et à la mise en pratique de ce cadre.

## VIII. Conclusions

53. L'utilisation systématique d'indicateurs des droits de l'homme apporte plus d'objectivité et de transparence aux évaluations dans le domaine des droits de l'homme et permet de surveiller ces droits en s'appuyant davantage sur les faits. Elle facilite la mise en œuvre des droits de l'homme pour les responsables des politiques et elle accroît l'efficacité des politiques publiques nécessaires à leur réalisation. Les indicateurs des droits de l'homme peuvent aussi servir à étayer les plaintes en cas de violation de ces droits.

54. Divers instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme exigent l'utilisation d'indicateurs. Les mécanismes internationaux de surveillance des droits de l'homme soulignent invariablement que les États parties doivent adopter des indicateurs et des valeurs de référence dans leurs rapports et dans les stratégies et politiques nationales nécessaires pour rendre effectif l'exercice des droits de l'homme, en particulier celles qui ont trait aux droits économiques, sociaux et culturels.

55. Des efforts importants ont été déployés au fil des ans pour établir solidement les méthodes relatives aux indicateurs des droits de l'homme, notamment le cadre conceptuel et méthodologique élaboré par le HCDH et approuvé par les organes créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme. Les parties prenantes nationales et internationales, qu'il s'agisse de défenseurs des droits de l'homme ou d'autres acteurs, recourent de plus en plus aux indicateurs des droits de l'homme et prennent des initiatives pour les intégrer à leurs travaux.

56. On pourrait obtenir des résultats encore meilleurs en renforçant les capacités d'un large éventail de parties prenantes nationales et internationales et en intensifiant leur collaboration. Il faut continuer d'encourager l'utilisation systématique des indicateurs des droits de l'homme dans les évaluations des droits de l'homme, l'élaboration des politiques et leur mise en œuvre, la surveillance de l'exercice des droits de l'homme et les mécanismes de recours.

---