



**Conseil Économique  
et Social**

Distr.  
GÉNÉRALE

E/CN.4/2002/WG.18/2  
20 décembre 2001

FRANÇAIS  
Original: ANGLAIS

---

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME

Groupe de travail à composition non limitée  
sur le droit au développement  
Genève, 18-22 février 2002

Quatrième rapport de l'Expert indépendant sur le droit au développement,  
M. Arjun Sengupta, présenté conformément à la résolution 2001/9  
de la Commission des droits de l'homme

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
Introduction .....	1	2
I. LE CONCEPT DE DROIT AU DÉVELOPPEMENT EN TANT QUE DROIT À UN PROCESSUS ET CONTENU DE CE DROIT ...	2 – 16	2
A. Valeur ajoutée .....	5 – 9	3
B. Un programme de développement pour la réalisation du droit au développement.....	10 – 16	5
II. MESURES NATIONALES .....	17 – 41	7
A. Rôle des organisations non gouvernementales .....	33	12
B. Obligations de l'État .....	34 – 35	12
C. Élaboration et exécution d'un programme de développement ....	36 – 41	13
III. COOPÉRATION INTERNATIONALE.....	42 – 74	15
A. Droits de l'homme et coopération au service du développement	46 – 55	16
B. Pactes pour le développement .....	56 – 74	20

### Introduction

1. Dans ce quatrième rapport au Groupe de travail sur le droit au développement<sup>1</sup>, l'Expert indépendant met particulièrement l'accent sur les méthodes à utiliser pour mettre en œuvre le droit au développement. Dans la section I, le cadre conceptuel des précédents rapports est résumé d'une manière qui facilite cette mise en œuvre. Dans la section II, les efforts nationaux sont passés en revue. Quant à la section III, elle est consacrée à la coopération internationale.

#### I. LE CONCEPT DE DROIT AU DÉVELOPPEMENT EN TANT QUE DROIT À UN PROCESSUS ET CONTENU DE CE DROIT

2. Dans ses précédents rapports<sup>2</sup>, l'expert indépendant a examiné d'une manière très détaillée le contenu du droit au développement<sup>3</sup>. La définition de ce droit en tant que droit à un processus particulier de développement dans lequel «tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales peuvent être pleinement réalisés» est conforme à l'approche suivie par le mouvement des droits de l'homme. Elle fait référence à la réalisation de toutes les libertés et de tous les droits reconnus en tant que droits – civils et politiques, économiques, sociaux et culturels – de l'homme, dans leur totalité en tant qu'ensemble intégré car tous ces droits sont intimement liés et interdépendants. Les résultats du développement ainsi que la manière dont ces résultats sont réalisés constituent le processus de développement qui est considéré comme un droit de l'homme. C'est un processus qui s'inscrit dans la durée, et les éléments qui constituent le développement sont interdépendants, qu'ils soient envisagés à un moment donné ou au cours d'une période déterminée.

3. Le droit au développement en tant que droit à un processus de développement n'est pas simplement un droit général ou la somme d'un ensemble de droits. Il s'agit du droit à un processus qui accroît les capacités ou la liberté des individus d'améliorer leur bien-être et d'accéder à ce qu'ils recherchent. L'Expert indépendant a décrit le droit au développement en termes d'amélioration d'un «vecteur» de droits fondamentaux, qui est composé de différents éléments qui représentent les différents droits économiques, sociaux et culturels ainsi que les droits civils et politiques. Tous ces droits dépendent les uns des autres ainsi que de la croissance du produit intérieur brut (PIB) et d'autres ressources financières, techniques et institutionnelles d'une manière qui permet de promouvoir l'amélioration du bien-être de l'ensemble de la population et l'exercice des droits d'une manière durable.

4. Les caractéristiques de ce vecteur précisent la nature du droit au développement et les méthodes à suivre pour sa réalisation. Premièrement, les différents éléments de ce vecteur – et le vecteur lui-même – sont des droits de l'homme, le droit au développement faisant partie intégrante de ces droits. Cela signifie que tous ces éléments doivent être mis en œuvre selon une démarche axée sur les droits – définie comme une méthode qui suit les procédures et les normes inhérentes aux règles régissant les droits de l'homme et qui est respectueuse de la transparence, de l'obligation de rendre compte et des principes de participation et de non-discrimination – en veillant à ce que les décisions soient prises et les fruits ou les résultats du processus soient répartis d'une manière équitable. Deuxièmement, tous les éléments sont interdépendants, quel que soit le moment ou la période considérés. Ils le sont en ce sens que la réalisation d'un droit, par exemple le droit à la santé, dépend du degré de réalisation des autres droits, tels que le droit à l'alimentation, le droit au logement, le droit à la liberté et à la sécurité de la personne ou le droit à la liberté de l'information, aussi bien dans le présent que dans le futur. De même,

la réalisation de tous ces droits d'une façon durable dépend de la croissance du PIB et de tous les autres types de ressources, y compris les ressources institutionnelles et technologiques, objectif qui est lui-même tributaire de la réalisation du droit à la santé et à l'éducation ainsi que du droit à l'information. Troisièmement, un progrès dans la réalisation du droit au développement ou une augmentation de la valeur du vecteur seront considérés comme une amélioration de tous les éléments du vecteur (c'est-à-dire les droits de l'homme) ou tout au moins d'un de ces éléments à condition qu'aucun autre élément ne se détériore (ou qu'aucun droit ne soit violé). Sachant que tous les droits de l'homme sont inviolables et qu'aucun droit n'est supérieur aux autres, un progrès vers la réalisation d'un des droits, quel qu'il soit, ne peut compenser une détérioration concernant un autre droit. En conséquence, pour aller de l'avant dans la réalisation du droit au développement, il est nécessaire d'accomplir des progrès dans la réalisation d'au moins certains droits de l'homme, qu'ils soient civils, politiques, économiques, sociaux ou culturels, en veillant à ce qu'aucun autre droit ne soit affaibli ou violé.

#### A. Valeur ajoutée

5. La valeur ajoutée d'une conception du droit au développement en tant que droit à un processus peut d'abord être expliquée dans le contexte de l'évolution de la réflexion sur le développement. Au début, l'objectif de base des stratégies de développement était de maximiser le PIB par habitant, ce qui était censé permettre de réaliser tous les autres buts du développement social et humain. Cette approche trouve sa meilleure illustration dans les propos du prix Nobel W.A. Lewis, selon lequel la croissance de la production par habitant «donne à l'homme un contrôle accru sur son environnement et augmente donc sa liberté»<sup>4</sup>. D'aucuns ont cependant exprimé la crainte que les individus ne puissent pas automatiquement accroître leur «liberté» à moins que des politiques déterminées soient adoptées à cet effet. Toutefois, le développement social et humain était considéré essentiellement comme un objectif connexe du développement et presque toujours comme une fonction de la croissance économique. L'équité était rarement une préoccupation centrale dans les premières politiques de développement. Pour la plupart des pays, l'incidence des considérations d'équité sur le contenu des politiques de développement se limitait à l'adoption de l'impôt progressif ou de certaines mesures supplémentaires encouragées par les organisations internationales (revêtant par exemple la forme de programmes axés sur les besoins minimums) qui pouvaient compléter les politiques habituelles d'accélération de la croissance économique.

6. Les politiques complémentaires visant à promouvoir le développement social et humain allaient souvent de pair avec celles qui tendaient à maximiser le PNB. Il était reconnu que, quoique nécessaire, la croissance économique n'était pas toujours suffisante, et c'est cette reconnaissance qui a débouché sur la réorientation caractéristique de la réflexion sur le développement qui a donné naissance à l'approche du développement axée sur l'homme. Selon cette nouvelle approche, le développement humain a été défini comme une expansion des capacités et de la liberté des individus. La croissance économique n'était pas une condition nécessaire ou suffisante pour l'adoption de politiques spécifiques de développement humain mais elle faciliterait considérablement l'application de telles politiques et contribuerait en particulier à les rendre durables. Il fallait concevoir les politiques en tenant compte des contraintes institutionnelles, des dispositifs sociaux et des restrictions financières. La croissance économique atténuerait les difficultés financières mais elle devrait s'accompagner d'une action publique et de politiques spéciales afin de pouvoir apporter les changements nécessaires aux dispositifs sociaux et au cadre institutionnel. L'approche du développement axée sur l'homme

a ainsi élargi la portée et le contenu de la conception traditionnelle du développement fondée sur la croissance.

7. L'approche du développement axée sur les droits de l'homme a ajouté une autre dimension à la pensée du développement. Alors que la conception du développement axée sur l'homme vise à réaliser la liberté de l'individu, en faisant du renforcement de ses capacités l'objectif de la politique de développement, l'approche fondée sur les droits de l'homme met l'accent sur les droits que les individus ont vis-à-vis de l'État ou d'autres agents pour ce qui est de la réalisation de leurs capacités et de leur liberté<sup>5</sup>. Comme cela est noté dans le rapport mondial sur le développement humain 2000, «la réflexion sur le développement se concentre traditionnellement sur les résultats de différents types de dispositifs sociaux... [et] bon nombre d'outils qu'elle a élaborés mesurent les résultats des dispositifs sociaux, sans tenir compte de la façon dont ils ont été obtenus»<sup>6</sup>. La réflexion sur les droits de l'homme porte, quant à elle, principalement sur la question de savoir «comment» ces résultats sont obtenus, si les États parties ou d'autres agents responsables se sont acquittés de leurs obligations et si les procédures suivies sont conformes à la conception du développement axée sur les droits.

8. Essentiellement le droit au développement intègre l'approche du développement axée sur l'homme dans l'approche du développement fondée sur les droits de l'homme. Il va au-delà de l'acceptation des objectifs du développement, en termes de développement humain, et de l'évaluation des différents types de dispositifs sociaux qui mènent aux résultats susmentionnés en fonction desdits objectifs du développement. Il traduit ces objectifs en droits individuels et définit les responsabilités de tous les détenteurs d'obligations, conformément aux normes relatives aux droits de l'homme. Il a pour objectif l'amélioration constante du bien-être de l'ensemble de la population moyennant une participation active, libre et authentique de sa part et la répartition équitable des fruits du processus. Le concept de bien-être employé ici est plus large que la notion de développement humain en ce sens qu'il intègre les processus social, politique et culturel dans le processus économique de réalisation des droits et libertés. Dans les différents rapports sur le développement humain, on s'est intéressé aux considérations relatives aux droits civils et politiques et aux libertés démocratiques parce qu'elles revêtent souvent une grande importance dans les plans visant à renforcer les capacités des segments pauvres et vulnérables de la société. Mais elles occupent une place plutôt marginale dans ces plans, dont l'exécution serait meilleure s'il y avait plus de démocratie ou si les populations concernées jouissaient davantage des droits civils et politiques, encore que cela ne signifie pas ces plans seraient voués à l'échec en cas de violation desdits droits et libertés. Inversement, dans le cadre de l'approche fondée sur le droit au développement, la réalisation des droits civils et politiques serait aussi importante que la réalisation des droits économiques et sociaux envisagés non seulement comme des instruments, mais aussi en tant que finalité. La violation d'un droit, quel qu'il soit, équivaldrait à un échec dans la réalisation du droit au développement.

9. Cette approche, fondée sur l'hypothèse selon laquelle le développement est un droit fondamental de l'homme, élargit la conception du développement axée sur l'homme en faisant, de tous les objectifs du développement humain consistant à assurer la fourniture des biens et des services requis, des droits appartenant aux individus. Une valeur ajoutée additionnelle est obtenue lorsque ces droits sont intégrés dans le droit au développement envisagé en tant que processus. Ce n'est pas seulement la mise en œuvre des droits en question pris individuellement mais aussi leur mise en œuvre globale d'une manière qui tienne compte des effets qu'ils exercent les uns sur les autres, à la fois à un moment donné et au cours d'une période déterminée, dans le

contexte d'un cadre de croissance ou d'un programme de développement, qui facilite la réalisation des droits en question. Pour que l'on progresse vers la réalisation du droit au développement dans le cadre d'un tel programme, il est nécessaire d'aller de l'avant dans la réalisation de certains droits, tout en évitant que d'autres soient violés ou affaiblis<sup>7</sup>.

B. Pour un programme de développement pour la réalisation du droit au développement

10. Dans une conception du droit au développement en tant que processus de développement intégré de tous les droits de l'homme, il est permis de considérer la croissance des ressources, telles que le PIB et la technologie, comme des éléments indissociables du programme visant à réaliser le vecteur de droits constitutifs du droit au développement. Dans les écrits relatifs au développement humain, il est parfois affirmé que le développement humain ne résulte pas nécessairement de la croissance du PIB et d'autres ressources. Comme nous l'avons noté au paragraphe 14 du troisième rapport, «[i]l ne faut pas en déduire pour autant qu'il est possible d'assurer le développement humain en se contentant de suivre une approche du développement axée sur les droits sans accorder la moindre importance aux politiques de croissance économique. En d'autres termes, la valeur ajoutée inhérente au concept de droit au développement ne tient pas seulement au fait que la réalisation de chaque droit doit être envisagée et planifiée comme étant dépendante de tous les autres droits mais aussi au fait que la croissance des ressources (notamment le PIB, la technologie et les institutions) doit également être planifiée et mise en œuvre en tant qu'élément du droit au développement. À l'instar du droit à la santé, du droit à l'éducation, etc., la dimension croissance du droit au développement est à la fois un objectif et un moyen. C'est un objectif parce qu'elle débouche sur une plus forte consommation par habitant et des niveaux de vie plus élevés; c'est un moyen parce qu'elle permet d'atteindre d'autres objectifs en matière de développement et d'assurer l'exercice d'autres droits de l'homme».

11. Pour être considérée comme un élément du programme visant à réaliser le droit au développement, la croissance des ressources doit être obtenue de façon à ce que tous les droits de l'homme à réaliser soient mis en œuvre conformément à ce qu'on appelle une approche axée sur les droits garantissant en particulier l'équité ou la réduction des disparités. Cela présuppose une modification de la structure de la production et de la répartition au sein de l'économie, de façon à assurer la croissance dans l'équité et requiert un programme de développement et d'investissement qui peut nécessiter une large coopération internationale et qui ne dépend pas des marchés. En effet, dès lors que le développement est envisagé dans le contexte d'un programme de développement visant à assurer une croissance durable et équitable des ressources, il devient évident que les efforts nationaux et la coopération internationale doivent se renforcer mutuellement afin qu'il soit possible de réaliser les droits d'une manière qui aille au-delà des mesures visant à mettre en œuvre des droits individuels.

12. Dans l'optique du droit au développement, la réduction rapide de la pauvreté est un exemple d'activité qui devrait faire l'unanimité. Un programme de réduction de la pauvreté qui s'inscrirait dans le cadre du droit au développement aura une toute autre incidence que les simples retombées de l'augmentation de la croissance du PIB. Comme les considérations d'équité et de justice sont des éléments essentiels du droit au développement, ils devront déterminer et réorienter toute la structure de la croissance. Par exemple, si l'on veut réduire véritablement l'ampleur de la pauvreté et renforcer les moyens des pauvres, une telle réduction doit être durable et les pauvres doivent être mis à l'abri des fortes fluctuations de leur revenu.

Cela nécessiterait une politique de développement axée sur la modification de la structure de la production et de la création de revenu, dans le cadre de laquelle les régions pauvres croîtraient plus rapidement, et qui s'accompagnerait d'une augmentation des possibilités d'emploi des groupes vulnérables et marginalisés et de la mise en place d'un système de protection sociale garantissant un revenu minimum à toutes les personnes concernées. Il serait également nécessaire d'exécuter des programmes pour le développement des services d'enseignement et de formation, de soins de santé et de nutrition afin d'éliminer la pauvreté due au manque de capacités, ainsi que celle résultant de la faiblesse du revenu; force serait également d'exécuter des programmes d'infrastructure destinés à développer et à aider les régions démunies et les sections pauvres de la population.

13. La politique de développement envisagée devrait avoir pour but d'atteindre ces objectifs en limitant au minimum les effets sur les autres objectifs, tels que la croissance générale de la production. Si, cependant, un compromis consistant à ramener la croissance à un taux inférieur au maximum possible pour répondre aux considérations d'équité se révèle nécessaire, il devra être accepté. Pour que le processus de développement soit fondé sur la participation, il faut que les décisions soient prises avec la pleine participation des bénéficiaires, étant entendu que les retards que cela peut entraîner doivent être limités autant que possible. Si l'on décide par exemple qu'un groupe démunie de la population doit atteindre un minimum de bien-être, il n'est pas certain que la meilleure politique à adopter soit un simple transfert de revenus sous forme d'aumônes ou de subventions. Peut-être vaudrait-il mieux offrir aux individus qui composent ce groupe des possibilités d'emploi ou de travail indépendant, et créer pour cela des activités génératrices de ressources que le simple fait de s'appuyer sur les forces du marché ne peut peut-être pas assurer<sup>8</sup>.

14. Le concept de développement en tant que droit à un processus de développement ajoute de la valeur aux droits constitutifs de ce droit en les rendant plus acceptables dans l'optique de la réflexion traditionnelle sur la validité des droits de l'homme qui présuppose un équilibre entre les droits et les responsabilités. La raison en est que le processus peut être assimilé à un programme de mesures conférant des rôles précis à tous les agents responsables de son application graduelle, sur une période déterminée. Le fait d'envisager le droit au développement comme un droit composite lui confère une légitimité.

15. Le cadre conceptuel de la relation droits/obligations a été brièvement examiné dans le deuxième rapport<sup>9</sup>. La réalisation de tous les droits de l'homme est associée à la fois à des obligations parfaites et à des obligations imparfaites. Les droits civils et politiques sont généralement associés à des obligations parfaites, et il est considéré que les personnes détiennent des droits qui nécessitent un certain type de comportement de la part de l'État. Il est en outre affirmé que des obligations précises peuvent être définies et imposées à l'État pour qu'il protège ces droits ou empêche qu'ils ne soient violés. Mais dans la pratique, la réalisation de ces droits présuppose non seulement leur protection mais aussi leur promotion, ce qui confère des obligations, plus ou moins précises, à d'autres parties que l'État. S'agissant des droits économiques, sociaux et culturels, le devoir de promouvoir ces droits est considéré comme l'élément le plus important parmi les différentes obligations dont il est question, et ces obligations sont généralement imparfaites. Un programme pour la réalisation du droit au développement contribue à mieux définir et préciser les obligations des différents agents, ce qui rend leur concrétisation plus probable. Qui plus est, il fait fond sur l'interdépendance à la fois à un moment donné et au cours d'une période déterminée des droits en question et des mesures

prises pour les réaliser. Une bonne définition des obligations tenant compte de cette interdépendance rendrait alors possible la réalisation, au cours d'une période déterminée et d'une manière durable, de ces droits, qui de par leur nature même doivent être mis en œuvre par paliers.

16. Le résultat de ce processus de développement est en lui-même un droit de l'homme qui entraîne des obligations. Le droit à ce processus est cependant différent du droit au résultat. Il s'agit d'un programme ou d'un plan qui s'inscrit dans la durée et doit être exécuté en veillant à ce que l'action menée soit cohérente et durable et à ce que les objectifs soient réalisés progressivement; un tel programme a toutes les chances de déboucher sur la réalisation de tous les résultats escomptés. C'est ce que Sen qualifie de «métadroit», un métadroit à quelque chose appelé  $x$  pouvant être défini comme un droit à l'application de politiques  $[p(x)]$  visant véritablement à atteindre l'objectif consistant à rendre le droit à  $x$  réalisable<sup>10</sup>. Même si le droit à  $x$  n'est pas encore effectif ou n'est pas réalisable immédiatement, le métadroit à  $x$ , c'est-à-dire  $p(x)$ , peut devenir un droit tout à fait valide si toutes les obligations associées à  $p(x)$  peuvent être clairement définies. Le programme d'action et de mesures associé au droit au développement doit nécessairement être conçu de manière que les obligations des différents agents, l'État, les autorités locales, les sociétés multinationales, les organismes multilatéraux et la communauté internationale soient clairement définies. Il devient alors un droit complet, aussi justifié qu'un droit de l'homme et assorti de devoirs et d'obligations entièrement définis.

## II. MESURES NATIONALES

17. La mise en œuvre du droit au développement nécessitera à la fois des mesures nationales et une action internationale. Dans ces trois premiers rapports, l'Expert indépendant s'est appuyé sur les rapports antérieurs des différents groupes de travail de la Commission des droits de l'homme et a passé en revue l'éventail des mesures nationales nécessaires à la réalisation de ce droit. Dans les paragraphes ci-après, ces mesures seront examinées d'une manière plus détaillée afin qu'elles puissent guider la conception d'un programme concret pour la mise en œuvre du droit au développement.

18. C'est à l'État-nation qu'il incombe au premier chef de mettre en œuvre le droit au développement. En vue d'aider l'État à s'acquitter de cette obligation, tous les organismes publics et privés, quelle que soit la place qu'ils occupent dans la hiérarchie nationale doivent coordonner leur action. Cette coordination doit se faire non seulement entre eux mais aussi avec d'autres parties se trouvant à l'intérieur du pays, notamment les ONG, les particuliers et les différentes institutions nationales, ainsi qu'avec des États et des organisations internationales. Une telle coordination, ou tout au moins l'existence d'un mécanisme de coordination opérationnel, serait extrêmement utile et pourrait s'avérer indispensable à l'application effective du droit au développement. Mais l'absence d'une telle coordination ne peut pas justifier le manquement à une obligation. Tant que le droit au développement sera considéré comme un droit fondamental de l'homme, chaque partie concernée a l'obligation absolue de le mettre en œuvre indépendamment du fait que les autres parties s'acquittent ou non de leurs obligations. Pour les États parties, de telles obligations priment tous les autres devoirs et activités et sont prioritaires dans l'allocation des ressources financières, matérielles et institutionnelles.

19. Les mesures nationales devraient viser à mettre en œuvre chacun des droits constitutifs du droit au développement, séparément et en combinaison avec les autres, dans le cadre du processus de développement. Ce processus revêtirait la forme d'un programme de développement comprenant une série de politiques devant être exécutées graduellement et prévoyant la réalisation par paliers des différents droits et des libertés correspondantes. Comme nous l'avons noté plus haut, le processus lui-même ainsi que ses résultats sont assimilés à des droits de l'homme et doivent être réalisés dans le respect des normes relatives aux droits de l'homme et des normes régissant le comportement des agents détenteurs d'obligations, et des bénéficiaires, qui sont les titulaires des droits.

20. Il est peut-être utile de développer un peu plus cet aspect. Une approche axée sur le droit au développement s'inscrivant dans le cadre d'un programme de développement visera à fournir de la manière la plus efficace les biens et les services requis et à assurer un changement dans les institutions et les dispositifs sociaux dans l'optique de la réalisation d'une série d'objectifs envisagés en tant que droits de l'homme et consistant à accroître les capacités et la liberté des personnes. Une telle approche visera aussi à faire en sorte que ces biens et services soient plus disponibles et plus accessibles. Le premier objectif (disponibilité) dépend de l'expansion de l'économie, et partant, des politiques destinées à assurer une croissance durable des ressources matérielles et humaines tout en préservant la stabilité macroéconomique et en garantissant une allocation efficace desdites ressources. Quant au deuxième objectif (accessibilité), il est en rapport avec la répartition des ressources et la question de savoir comment faire en sorte que chacun, et en particulier les segments les plus vulnérables et les plus marginalisés de la société, bénéficient chacun sans discrimination des fruits du processus. En bref, un tel programme de développement devrait viser à assurer une croissance économique qui garantisse la mise en œuvre des droits de l'homme et qui soit conforme aux normes relatives à ces droits.

21. Dans ses précédents rapports, l'Expert indépendant a proposé l'exécution d'un programme consacré à l'élimination de la pauvreté. Ce programme comporterait des objectifs tels que la diminution de moitié du taux de pauvreté due à la faiblesse du revenu d'ici 2015 et l'élimination, également d'ici 2015, de trois principaux aspects de la pauvreté due au manque de capacités, à savoir la faim, l'absence de services de soins de santé primaires et l'absence de services d'éducation de base, grâce à l'exercice par tous du droit à l'alimentation, du droit à la santé primaire et du droit à l'éducation de base. Si l'on a opté pour ces objectifs, c'est parce que les droits doivent être mis en œuvre pas à pas, d'une manière progressive étant donné que lesdits droits et les libertés correspondantes ne peuvent être réalisés immédiatement et simultanément et aussi parce que le choix de ces objectifs serait largement accepté. Les pays concernés peuvent décider de viser d'abord un autre ou d'autres droits à condition que le choix se fasse par le biais d'une procédure fondée sur la participation et le consensus. Quels que soient les droits choisis, il est important d'accroître l'offre des biens et services correspondants de manière à répondre aux principes relatifs aux droits de l'homme et à suivre une conception du développement axée sur les droits.

22. Dans les écrits relatifs aux droits de l'homme, une telle approche fondée sur les droits se caractérise par une adhésion à des principes bien définis tels que la participation, la responsabilité et la transparence, l'équité, la non-discrimination, l'universalité et l'indivisibilité. Du point de vue des droits de l'homme, les objectifs du développement doivent être considérés comme des avantages auxquels les personnes sont habilitées à prétendre ou comme des droits qui peuvent être légitimement revendiqués par les personnes, en tant que titulaires de droits, vis-à-vis

des agents auxquels incombent les obligations correspondantes, tels que l'État et la communauté internationale, lesquels peuvent être tenus, en vertu d'obligations précises, d'assurer l'exercice de ces droits. Les objectifs peuvent être perçus comme des éléments du développement humain, mais ils doivent être réalisés en tant que droits de l'homme, dans le respect de l'obligation de rendre compte et, dans la mesure du possible, la culpabilité de ceux qui sont responsables de la non-réalisation des droits en question doit être clairement établie pour que des mesures correctives puissent être prises.

23. En tant que droits de l'homme, tous les objectifs doivent être conformes **aux principes de l'universalité** et de **l'indivisibilité**<sup>11</sup>. L'universalité signifie que chaque individu est doté de droits fondamentaux simplement parce qu'il est un être humain. Ce principe a été parfois utilisé abusivement pour faire en sorte que certains droits inhérents à des groupes, à des minorités, aux femmes, à une collectivité ne soient plus considérés comme des droits de l'homme, leur exercice étant limité aux membres des différents groupes concernés. Mais une fois qu'un droit inhérent à un groupe est reconnu en tant que droit de l'homme par le biais de procédures appropriées dont la légitimité et la cohérence sont établies d'une manière absolue, il doit être considéré comme un droit universel à part entière devant être exercé par les personnes appartenant auxdits groupes, sans distinction entre elles quelle que soit la culture dont ils sont issus ou leur nationalité.

24. En mettant en œuvre des droits de l'homme de ce type, il convient de tenir compte de deux conséquences qui découlent du principe de l'universalité: a) les obligations auxquelles ces droits correspondent sont également des obligations universelles, dont tous les agents qui sont en mesure d'apporter une contribution, qu'il s'agisse des autorités nationales, d'autres entités appartenant au même pays, d'États tiers, ou d'organisations internationales, doivent s'acquitter dans toute la mesure de leurs possibilités; b) ces obligations doivent être considérées comme prioritaires dans l'utilisation des ressources et des capacités de tous les agents concernés et primer toutes les autres demandes qu'ils reçoivent.

25. Le principe de **l'indivisibilité** est souvent assimilé au **principe de l'interdépendance** bien qu'il soit différent. Deux droits sont indivisibles si l'on ne peut exercer l'un d'entre eux lorsque l'autre est violé. Deux droits sont interdépendants si la mesure dans laquelle on peut jouir de l'un d'eux dépend de la mesure dans laquelle l'autre est exercé. Il ne peut y avoir de progrès vers l'exercice du droit au développement que si l'on enregistre une amélioration dans la jouissance d'au moins un des droits constitutifs de ce droit et qu'aucun autre n'est affaibli ou violé; en d'autres termes, le droit au développement répond au principe de l'indivisibilité des droits de l'homme. De même, la condition selon laquelle chaque droit (ou l'indicateur du degré de jouissance d'un droit) est tributaire de tous les autres droits (ou indicateurs du degré d'exercice de ces droits) est conforme au principe de l'interdépendance des droits de l'homme. Dans le cadre de la conception du programme pratique visant à réaliser le droit au développement, ces principes précisent la manière dont les différents droits doivent être mis en œuvre. Si une politique visant à réaliser un droit entraîne la violation d'un autre droit (civil, politique, économique, social ou culturel), cette politique ne peut faire partie du programme en question. De même, si une politique visant à réaliser un droit particulier permet d'aller de l'avant dans l'exercice d'autres droits, cette politique sera considérée comme plus acceptable qu'une autre politique qui ne tient pas compte de l'interdépendance entre les droits. Le fait de servir aux enfants qui vont à l'école un déjeuner améliore le taux de fréquentation scolaire et fait progresser par conséquent l'exercice du droit à l'éducation. En outre, une telle mesure améliore l'état nutritionnel des enfants et, partant, fait progresser le droit à la santé ainsi que le droit à

l'alimentation. Un programme dont ferait partie d'une telle politique serait plus acceptable dans le cadre d'une approche fondée sur le droit au développement qu'un programme du même coût qui met l'accent sur l'accroissement du nombre d'écoles. Créer davantage d'écoles permet à un plus grand nombre d'enfants d'être scolarisés et garantirait ainsi leur droit à l'éducation mais n'engendrerait pas la valeur ajoutée, consistant à faire progresser l'exercice d'autres droits, que générerait un programme de distribution de repas aux élèves à la mi-journée.

26. Deux autres principes qui revêtent une importance fondamentale dans l'optique de la réflexion relative aux droits de l'homme et de l'application de ces droits sont l'**égalité** et la **non-discrimination**. Le **principe de l'égalité** découle du principe de l'égalité de tous les êtres humains. On a, toutefois, beaucoup épilogué sur le contenu de l'égalité. Les instruments relatifs aux droits de l'homme évoquent l'égalité devant la loi et l'égalité en droits. Dans cette optique, l'égalité signifie que si quelqu'un jouit d'un droit x, chacun a le droit d'en jouir et que la loi interdit toute discrimination dans l'exercice des droits par quiconque pour quelque motif que ce soit. Cela dit, tous ces instruments ne sont pas allés jusqu'à consacrer l'égalité en matière de revenu ou fixer le niveau ou la quantité des bienfaits résultant de l'exercice de ces droits. Lorsque la question de la répartition de ces bienfaits a été examinée, les considérations relatives aux droits de l'homme ont été exprimées sous l'angle de l'«équité», de la nécessité d'être «équitable et juste», mais pas en termes d'égalité absolue.

27. Cela ne signifie pas pour autant que la législation et la pratique relatives aux droits de l'homme font abstraction des questions concernant l'inégalité en matière de revenu. Dès lors que les droits de l'homme, en particulier les droits économiques, sociaux et culturels, présupposent la disponibilité des biens et services nécessaires et l'accès à ces biens et services pour que tous les individus puissent exercer ces droits, l'égalité en droits passe par l'égalité d'accès à ces biens et services et leur disponibilité. L'égalité envisagée dans cette optique a souvent été qualifiée d'égalité de chances ou d'égalité de capacités; or le revenu joue un rôle déterminant dans ces deux concepts. Ces deux concepts ne nécessitent peut-être pas une égalité absolue en termes de revenu, mais tout accroissement de l'inégalité de revenu serait incompatible avec le processus de renforcement de l'égalité de chances ou de capacités.

28. Le principe de l'égalité est essentiel dans tout programme visant à mettre en œuvre des droits de l'homme tels que le droit au développement. Il peut trouver son expression dans les politiques destinées à assurer une répartition équitable des fruits de l'opération et ciblerait, en application du principe de justice de Rawls, les segments les plus vulnérables et les plus marginalisés de la société. Le principe d'égalité serait réalisé par des politiques conçues pour éliminer la pauvreté de masse, et notamment des politiques pour augmenter le pouvoir d'achat, améliorer l'accès aux biens et aux services, éliminer la pauvreté en termes de revenu et de capacités et réaliser les droits à l'alimentation, à la santé et à l'éducation des segments concernés de la société. Mais le plus important est que ces politiques et mesures soient appliquées dans le cadre d'un processus de développement qui vise à réduire les disparités ou au moins empêche toute accentuation de l'inégalité.

29. Le **principe de non-discrimination** revêt lui aussi une importance fondamentale dans le cadre de la réflexion sur les droits de l'homme et, partant, pour le processus de mise en œuvre d'un droit de l'homme. Dans l'élaboration et l'exécution de toutes les politiques et mesures pratiques visant à réaliser le droit au développement, il ne peut y avoir aucune discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, l'opinion politique ou autre, la religion, l'origine

nationale ou sociale, la propriété, la naissance ou toute autre situation, non seulement entre les bénéficiaires mais aussi entre les agents, même si le degré d'implication ou de motivation ou le niveau de rémunération n'est pas le même pour tous. Le principe de l'égalité présuppose la non-discrimination; alors que l'inverse n'est pas vrai. Même si les fruits du développement ne sont pas répartis d'une manière égale et que toutes les parties n'ont pas les mêmes incitations ou les mêmes responsabilités dans le cadre de l'exécution d'un projet, il ne peut y avoir de discrimination entre les agents, les protagonistes et les bénéficiaires (les détenteurs des droits) pour quelque motif que ce soit.

30. Ce principe fait pendant à un autre principe relatif aux droits de l'homme, le **principe de participation** en vertu duquel tous les bénéficiaires et les agents engagés dans l'application du droit au développement ont le droit de prendre part au processus de développement, d'y contribuer et de tirer parti de ses résultats. Sur le plan pratique, par principe de participation on entend l'accès au processus de prise de décisions et l'exercice de pouvoirs dans le cadre de l'exécution des projets servant à préparer le programme de développement. Cela signifie que les citoyens doivent être dotés des moyens dont ils ont besoin et avoir la mainmise sur le programme. Cela dit, il n'y a pas de modèle de participation unique dès lors que les caractéristiques des bénéficiaires et des agents et la nature de leurs relations dans le cadre d'un programme de développement varient d'un projet à l'autre. Quel que soit le type d'interaction qui existe entre eux, les pouvoirs qu'ils exercent et leurs statuts respectifs sont de nature à influencer sur l'efficacité de leur participation. Très souvent, une participation formelle, nominale, peut être à tort prise pour une pleine participation et habilitation des protagonistes. Cela irait à l'encontre de l'objet d'une approche de la participation axée sur les droits de l'homme. Il peut donc s'avérer nécessaire de mettre l'accent sur la création d'un mécanisme pour surveiller le processus et statuer sur les doléances et plaintes concernant la non-application du principe de participation effective de toutes les parties concernées. À condition qu'ils opèrent d'une façon réellement démocratique, les autorités locales ou les organismes communautaires peuvent assumer le rôle de juge, étant entendu que leurs activités devront être dûment surveillées. Cela étant, pour chaque projet, il convient de formuler et d'appliquer des dispositions spéciales afin d'assurer une telle participation.

31. La **responsabilité et la transparence** sont les deux autres principes qui jouent un rôle dans le cadre relatif aux droits de l'homme et dans la mise en œuvre de ces droits et, par conséquent, dans le droit au développement. Elles sont également indispensables à tout processus de participation digne de ce nom. Comme nous l'avons noté auparavant, la réalisation des droits de l'homme présuppose la définition des obligations des différents agents responsables qui auraient à répondre de tout manquement. En fonction de la manière précise dont la responsabilité sera définie, il est peut-être possible d'identifier les coupables en cas de non-application d'un droit et d'appliquer les mesures correctives requises. Mais même si dans un monde où on est en présence d'obligations imparfaites, une telle culpabilité ne peut être clairement établie faute de pouvoir imputer légalement la non-application du droit correspondant à certains agents, l'identification des détenteurs d'obligations et de leurs obligations respectives serait un élément essentiel dans tout programme de développement. Pour que cette identification soit possible, les programmes doivent être conçus d'une manière transparente qui mette en évidence toutes les interconnexions et liaisons entre les différentes mesures et les divers acteurs. En somme, la responsabilité présuppose une transparence dans toutes les transactions et interconnexions entrant dans le cadre du processus de développement mis en œuvre en tant que droit de l'homme, et les deux valeurs sont nécessaires pour assurer la participation effective de tous les protagonistes audit processus.

32. Comme c'est le cas dans le cadre du processus de participation, la garantie du respect de l'obligation de rendre compte et de la transparence dans la mise en œuvre d'un droit fondamental de l'homme nécessitera la mise en place des mécanismes d'arbitrage et de surveillance voulus. Cela peut se faire d'une manière formelle, légale ou par le biais d'un autre processus effectif et indépendant d'application de mesures correctives ou d'adoption de mesures d'ajustement compensatoires.

#### A. Rôle des organisations non gouvernementales

33. Les organisations non gouvernementales ont un rôle majeur à jouer pour ce qui est d'assurer la prise en compte des principes de responsabilité, de transparence et de participation dans la mise en œuvre du droit au développement. Au paragraphe 25 de son troisième rapport, l'Expert indépendant note que dans son «approche de la réalisation du droit au développement (...), l'obligation d'aider les détenteurs des droits à exercer leurs droits n'incombe pas seulement, aux plans national et international, aux États et à d'autres institutions, mais aussi à la société civile en général et à tout membre de la société civile en mesure d'apporter une contribution. Les ONG sont un élément constitutif de la société civile qui peut jouer et a souvent joué un rôle très efficace dans la mise en œuvre des droits de l'homme. En fait, lorsque les droits doivent être réalisés d'une manière participative, les bénéficiaires participant à la prise de décisions et partageant les bienfaits de l'opération dont la responsabilité et la transparence, selon un processus largement décentralisé, les ONG peuvent avoir à jouer un rôle encore plus déterminant dans le contrôle des programmes et la prestation des services et peuvent souvent remplacer les voies administratives bureaucratiques existantes. Elles peuvent aussi avoir à jouer un rôle de plaidoyer et s'employer à mobiliser et organiser à la base les bénéficiaires afin qu'ils participent à la prise de décisions. Par ailleurs, le rôle des ONG ne se limiterait pas à des actions nationales. La notion de société civile internationale comme troisième force gagne de plus en plus de terrain et les ONG peuvent être très efficaces non seulement dans un rôle de plaidoyer au plan international mais aussi pour faciliter la prestation de services internationaux. Cependant, les questions relatives au financement, à l'identité et aux engagements des ONG sont fort complexes. Toutes les tâches des ONG et de la société civile internationale doivent être examinées de près».

#### B. Obligations de l'État

34. Comme noté, les obligations primaires qu'implique la réalisation d'un droit de l'homme incombent aux États-nations, et ce sont leurs citoyens qui peuvent se prévaloir, à titre individuel, du droit en question. Dans les études sur les droits de l'homme, ces obligations de l'État ont progressivement été définies comme des obligations de respect, de protection et de réalisation<sup>12</sup>. L'État a une obligation de respect dans le sens que ses agents ne doivent ni violer le droit en question ni en tolérer quelque violation. En vertu de son obligation de protection, l'État est tenu de prévenir la violation du droit en question par d'autres individus ou par des acteurs non étatiques. En vertu de son obligation de réalisation, l'État se doit d'assurer les ressources et les services nécessaires pour que les individus puissent exercer leurs droits. Cette obligation de réalisation est, en fait, triple: faciliter, procurer et promouvoir.

35. Steiner et Alston ont étendu cette notion à cinq obligations: «respecter les droits d'autrui», «mettre en place le mécanisme institutionnel indispensable à la réalisation des droits», «protéger les droits/prévenir leurs violations», «procurer des biens et des services pour assurer l'exercice

des droits» et «promouvoir les droits» à travers l'information, l'éducation, etc.<sup>13</sup>. Selon Stephen Marks, ces obligations peuvent être qualifiées de parfaites ou d'imparfaites. Le respect des obligations parfaites peut être assuré par la justice lorsque «la responsabilité de leur exécution donne lieu à des recours exécutoires»; ainsi, en vertu de l'obligation de respect, les agents de l'État ne peuvent pas «nier un droit sous peine de sanctions en cas d'actes de commission ou d'omission», et l'obligation de protection impose le devoir «d'empêcher autrui de violer un droit sous peine de sanctions en cas d'abus et de faire en sorte, à travers des mécanismes réglementaires, que les sociétés nationales et transnationales ne s'adonnent pas à des pratiques qui contribuent à la privation des droits». Les obligations imparfaites sont des «engagements généraux d'appliquer une certaine politique ou de parvenir à certains résultats qui, en règle générale, ne sont pas justiciables, c'est-à-dire que des recours individuels immédiats par l'intermédiaire des tribunaux ne sont pas normalement prévus lorsque l'État manque à ses responsabilités vis-à-vis de ces obligations, même si celles-ci demeurent des obligations légales». L'État est tenu de prendre des mesures efficaces en vue de la réalisation progressive du droit. C'est de cette catégorie que relèvent sa responsabilité de promotion et de facilitation à travers l'éducation, l'information, la formation et la recherche, sa responsabilité de créer un environnement favorable, et son obligation de réalisation ou de prestation, en affectant des ressources et en fournissant les biens et services requis «quand le fonctionnement normal du marché et des autres institutions est défaillant».

### C. Élaboration et exécution d'un programme de développement

36. Étant donné que pour l'expert indépendant, le droit au développement est le droit à un processus de développement particulier, en acceptant ce droit les États assumeraient toutes ces obligations puisqu'il en découle un devoir de réalisation de tous les droits de l'homme. Tous les droits devant être réalisés ensemble, il faudrait élaborer et mettre en œuvre à cet effet un programme de développement prévoyant des politiques et des mesures propres à promouvoir, protéger, faciliter, réaliser et assurer les droits de l'homme.

37. Deux éléments fondamentaux sont indispensables pour mettre en œuvre un tel programme. Premièrement, il faut dégager des indicateurs et points de repère appropriés pour contrôler la réalisation de chacun des droits, puis établir un mécanisme d'évaluation de l'interaction entre ces indicateurs. Les indicateurs et points de repère concernant chaque droit devront donner une image non seulement des progrès quantitatifs de la prestation d'un service particulier à une population, mais aussi de la façon dont le service est fourni sur le plan qualitatif. Ainsi, un indicateur du droit à l'alimentation devrait refléter non seulement l'accès à la nourriture ou sa disponibilité, mais aussi la façon dont les aliments sont fournis, sous l'angle de l'équité, de la non-discrimination et d'autres droits de l'homme. Plusieurs tentatives ont été faites pour élaborer de tels indicateurs et il conviendrait d'élaborer à cet effet des procédures qui puissent être adoptées d'un commun accord. Il ne sera peut-être pas nécessaire en revanche de concevoir un indicateur global du droit au développement. En effet, convertir un vecteur comprenant plusieurs éléments distincts en un indice obligerait à établir une moyenne ou une pondération de ces divers éléments, processus susceptible de soulever des objections radicales. Cette approche en termes de vecteur permettrait d'établir si, grâce aux politiques suivies, il y a eu une amélioration dans la réalisation du droit au développement. Elle ne permettrait pas, en revanche, d'établir une comparaison entre les résultats obtenus d'un pays à l'autre, voire à l'intérieur d'un même pays, sur une certaine durée. La seule façon d'y parvenir est de rechercher un consensus en débattant publiquement de l'importance relative des différents niveaux de réalisation.

38. Cela ne devrait pas empêcher pour autant, bien entendu, d'élaborer un programme de développement qui tienne compte des interdépendances entre les différents objectifs consistant à réaliser les différents droits et de la nécessité de développer les ressources telles que le PIB, la technologie et les institutions. L'approche des programmes de développement axée sur les droits de l'homme diffère des approches qui privilégient la croissance du PIB ou un excédent de la balance des paiements pour mieux faire face au service de la dette, ou encore d'un programme de stabilisation visant à minimiser le taux d'inflation, en ce sens qu'elle implique des contraintes supplémentaires pour le processus de développement, par exemple transparence, responsabilité, équité et non-discrimination dans tous les programmes. En outre et comme noté plus haut, un tel programme doit garantir un développement global équitable, ou une transformation de la structure de la production qui réduise les disparités interrégionales et interpersonnelles ainsi que l'iniquité.

39. Le droit au développement est aussi pour beaucoup une question de modernisation et de transformation technologique et institutionnelle permettant de remédier, avec le temps, aux contraintes évoquées plus haut. Il implique donc également d'accroître les ressources dans le temps et de tirer le meilleur parti des ressources disponibles par l'application de pratiques financières, monétaires, commerciales et concurrentielles appropriées et en élargissant les possibilités de commerce. Réaliser le droit au développement nécessite la même discipline financière et monétaire, le même équilibre macroéconomique et les mêmes marchés concurrentiels que toute autre forme de gestion économique prudente. La principale différence est que, s'agissant de la réalisation du droit au développement, cette gestion prudente est censée produire des résultats économiques plus équitables rendant possible une meilleure réalisation de toutes les composantes de ce droit.

40. Il faut enfin tenir compte, s'agissant de la réalisation du droit au développement, d'un autre élément, à savoir que tous les droits ne peuvent pas être réalisés simultanément. Nous ne pouvons tolérer la violation de quelconque droit car faute de pouvoir comparer les droits ou les classer par ordre de priorité, nous ne pouvons pas accepter une amélioration pour un droit en échange d'une violation d'un autre droit. Toutefois, quand les ressources sont très insuffisantes et qu'il y a des difficultés techniques insurmontables, la réalisation d'un objectif particulier (amélioration pour un droit) peut obliger à renoncer à d'autres objectifs souhaités (non-réalisation complète de certains droits). Cela apparaîtrait plus nettement si les droits étaient représentés par des indicateurs reflétant dans quelle mesure certains biens et services exigeant des ressources sont accessibles et disponibles. Il peut arriver que les droits de certains individus ou de groupes restreints soient violés du fait de l'application de mesures prises dans l'intérêt du plus grand nombre, et en particulier des populations déshéritées. Par exemple, la construction d'un barrage techniquement bien conçu pourrait, en améliorant l'irrigation et en fournissant de l'énergie électrique, aider de nombreuses personnes pauvres à réaliser leur droit au développement. Mais la construction de ce barrage peut aussi nécessiter le déplacement et la réinstallation de certaines personnes, dont les droits seront donc violés. Le dilemme serait bien entendu réglé s'il existait des moyens de répondre aux besoins du plus grand nombre, y compris ceux des populations déshéritées, sans porter atteinte aux droits de certains individus ou groupes restreints. Mais il ne faut pas confondre cet aspect avec la question juridique des dérogations ou des limitations s'agissant de l'exercice des droits, qui permettent de restreindre certains droits dans les situations d'exception, au nom de l'ordre public et du bien-être général<sup>14</sup>. Ce principe juridique a été en effet utilisé à tort par certains spécialistes pour tenter de minorer les violations des droits en question. Étant donné que ces violations tiennent à la technologie du projet et non

aux spécificités juridiques des dispositions prévoyant des limitations, on ne saurait en admettre le risque sans contre-mesures appropriées.

41. Dans le cadre des programmes portant sur le droit au développement, le problème de ces violations doit être considéré sous l'angle des violations dites «compensées». Si par exemple un projet de construction de barrage conduit à la réinstallation forcée de certaines personnes, cette réinstallation forcée constitue une violation de leurs droits. Si ce projet procure des avantages à un nombre beaucoup plus important de personnes, il peut être justifié au même titre qu'un programme économique usuel si ses retombées bénéfiques globales sont supérieures à son coût, c'est-à-dire si ses retombées bénéfiques nettes sont positives, même s'il n'y a pas compensation effective entre gagnants et perdants. Mais ce raisonnement ne tient que si les avantages et les coûts sont mesurés en termes de prix du marché ou de prix virtuels. Selon la doctrine des droits de l'homme, cela est impossible puisque les avantages et les coûts, en termes des droits de chaque individu, ne peuvent pas être agrégés. Dans le cas évoqué, il doit y avoir une indemnisation sous une forme ou sous une autre afin que les perdants ou victimes puissent accepter la violation «nominale» de leurs droits et consentir à leur réinstallation. La violation en question est dite nominale puisque après indemnisation il ne devrait plus y avoir violation «effective», les intéressés considérant qu'ils n'ont rien perdu réellement ou que la situation après indemnisation pour les violations en question a si peu changé par rapport à celle qui prévalait avant qu'ils y sont «indifférents». Des projets ou politiques de cet ordre seraient donc justifiables si, une fois indemnisées, les intéressés ne considèrent plus que leurs droits soient violés<sup>15</sup>.

### III. COOPÉRATION INTERNATIONALE

42. La Charte des Nations Unies a reconnu l'obligation de coopération internationale, au nom de laquelle la communauté internationale, comprenant les États et les organisations multinationales, est tenue de coopérer avec les États-nations pour leur permettre d'assurer à tous les individus l'exercice de leurs droits fondamentaux. Les Pactes internationaux, la Déclaration sur le droit au développement et d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ont réaffirmé cette obligation. La Déclaration de Vienne de 1993<sup>16</sup> en reconnaissant formellement le droit au développement en tant que droit de l'homme, a imposé elle aussi ce devoir de coopération à tous les États. Dès lors que le processus de réalisation du droit au développement est considéré comme une méthode permettant d'exécuter le programme de développement d'un pays, l'importance de la coopération internationale devient encore plus évidente. À l'heure de la mondialisation, aucun État ne peut agir isolément, c'est-à-dire en méconnaissant les effets de sa politique sur les autres pays, ou en ne tenant aucun compte des conséquences de la conduite d'autres pays sur sa propre politique. Les incidences des politiques et pratiques des pays développés sur celles des pays en développement, et vice-versa, fondaient la notion de coopération internationale. Les obligations nées de la coopération internationale sont tout aussi réciproques que ces incidences.

43. Lorsque les droits de l'homme doivent être réalisés dans le cadre d'un programme de développement national, on peut considérer que toutes les contraintes en termes de ressources, de technologie et d'institutions sont fonction de la portée et de la nature de la coopération internationale. La communauté internationale, en fournissant une épargne et des investissements étrangers, de la technologie, un accès aux marchés et un appui institutionnel, peut faciliter la mise en œuvre de ces droits. Mais à l'évidence, cette coopération internationale ne doit pas se limiter à la fourniture d'une épargne étrangère et d'investissements étrangers, ou au transfert

de ressources. Un transfert de ressources est bien entendu nécessaire car les pays pauvres ont des ressources propres insuffisantes qui doivent être complétées par des apports d'aide étrangère et dans tout discours sur le droit au développement, force est donc de rappeler aux membres de la communauté internationale leur engagement de consacrer 0,7 % de leur PNB à l'aide étrangère, et que seule une poignée de pays se sont tant soit peu rapprochés de cet objectif. Mais, s'agissant de réaliser le droit au développement, les obligations de la communauté internationale s'étendent à d'autres aspects que le seul transfert de ressources: coopération internationale pour la fourniture de technologie; fourniture d'un accès aux marchés; adaptation des règles de fonctionnement des institutions commerciales et financières existantes ainsi que de la protection de la propriété intellectuelle; et création de nouveaux mécanismes internationaux visant à répondre aux besoins particuliers des pays en développement.

44. En principe, ce type de coopération internationale aurait deux dimensions non exclusives l'une de l'autre. Premièrement, des mesures de coopération devraient être conçues et appliquées, au plan international, dans le cadre d'un processus multilatéral auquel tous les pays développés, les organismes multilatéraux et les institutions internationales pourraient participer en offrant des facilités auxquelles tous les pays en développement répondant aux critères requis pourraient avoir accès. Deuxièmement, il serait prévu des facilités bilatérales ou des arrangements propres à un pays particulier pour faire face à des problèmes appelant des mesures adaptées à des contextes spécifiques. Dans cette perspective, il conviendrait de réexaminer les facilités multilatérales et bilatérales permettant de faire face aux problèmes de la dette des pays en développement, en focalisant notamment l'attention sur l'ajustement structurel, les facilités de financement à des conditions privilégiées, les activités des organisations commerciales internationales, les politiques des pays industrialisés en matière d'accès aux marchés et la restructuration du système financier international.

45. Ces initiatives pourraient transformer radicalement les relations économiques internationales entre pays développés et pays en développement, sur la base de l'équité et du partenariat. L'une des principales motivations du mouvement en faveur des droits de l'homme qui a abouti à la consécration du droit au développement en tant que droit fondamental, a été d'asseoir les transactions économiques internationales entre pays développés et pays en développement sur la base de l'équité et de l'émancipation. Une bonne partie de la logique du conflit Nord-Sud qui sous-tendait l'exigence d'un nouvel ordre économique international dans les années 70 a désormais perdu toute pertinence. Cependant, les raisons qui militent pour un traitement équitable, pour une participation à la prise des décisions ainsi que pour un accès aux retombées positives du processus restent tout aussi valables aujourd'hui. L'approche de la réalisation du droit au développement sous l'angle des droits de l'homme donne toute latitude de construire une relation de coopération entre pays développés et pays en développement sur la base du partenariat et non de l'affrontement, comme autrefois.

#### A. Droits de l'homme et coopération au service du développement

46. Bien que les grands pays industrialisés appliquent depuis les années 50 des politiques de coopération au service du développement et, en particulier, des programmes d'aide au développement, ils ont été réticents, jusqu'à une période très récente, à lier ces politiques à des normes en matière de droits de l'homme. La raison en était principalement que l'on entendait par droits de l'homme les droits civils et politiques essentiellement et que la notion de développement était associée à celle de croissance économique et d'augmentation du PIB par

habitant par le biais de politiques technocratiques. Tant les pays en développement bénéficiaires que les pays industrialisés donateurs se gardaient de toute référence aux problèmes des droits de l'homme. Les premiers y voyaient un risque d'ingérence inutile dans leur souveraineté politique, et les seconds estimaient:

- a) que cela indisposerait inutilement les pays bénéficiaires;
- b) que certains pays bénéficiaires, où il était dûment établi que les droits de l'homme étaient violés, recevaient en fait l'aide au développement la plus importante parce qu'ils étaient des alliés des principaux pays donateurs et que cette politique deviendrait difficile à justifier si les normes en matière de droits de l'homme devaient être appliquées; et
- c) que les politiques de développement devaient être distinguées des problèmes des droits de l'homme (qui devraient tout au plus servir à déterminer si les politiques et pratiques en question étaient compatibles avec les normes en matière de droits de l'homme, mais sur lesquels ne devaient pas reposer les modèles de développement au risque d'accepter la légitimité des droits économiques, sociaux et culturels, ce à quoi la plupart des principaux donateurs n'étaient pas réellement prêts)<sup>17</sup>.

47. La situation a peu à peu évolué, en partie sous la pression croissante des militants des droits de l'homme dans les pays industrialisés, qui ont insisté pour que les problèmes des droits de l'homme soient pris en compte dans les politiques d'aide au développement. C'est ainsi qu'aux États-Unis, le Président Carter a invoqué l'existence de violations des droits de l'homme pour justifier l'interruption de l'aide à certains pays; de leur côté, les pays d'Europe ont reconnu formellement les droits économiques, sociaux et culturels et insisté en faveur de leur réalisation. Aux Pays-Bas, dès 1975 les droits de l'homme dans leur ensemble étaient dûment pris en compte dans la politique d'aide au développement du Gouvernement. En outre, l'aide au développement fournie par ce pays qui avait pour but d'améliorer le sort des populations pauvres, prévoyait la mise en place de modalités permettant aux pays bénéficiaires de prendre part à la gestion de leurs propres affaires<sup>18</sup>. D'autres pays d'Europe se sont efforcés, dans le cadre de leurs politiques, de créer les conditions propices à la réalisation des droits de l'homme et ont pris des initiatives en vue de promouvoir des droits économiques, sociaux et culturels spécifiques.

48. Toutefois, l'approche de la coopération au service du développement axée sur les droits de l'homme a privilégié les projets et programmes spécifiques «pour remédier à des problèmes chroniques concernant notamment la santé et la nutrition des nourrissons et des enfants, l'éducation des fillettes, l'alphabétisation, l'émancipation économique des femmes, etc.», comme l'a noté Clarence Dias<sup>19</sup>. On a certes fait valoir que les politiques d'aide au développement devraient être élargies, notamment en vue de développer et renforcer la capacité des institutions judiciaires, des commissions nationales pour les droits de l'homme et des ONG, ainsi que de remédier aux conséquences négatives pour certains groupes de population, sous l'angle de leurs droits, des projets de développement. Mais il restait difficile d'admettre un lien entre les droits de l'homme et les politiques en général, y compris celles qui visaient à satisfaire des besoins essentiels ou à éliminer la pauvreté absolue. On considérait, en effet, que si ce lien était reconnu, il pourrait être jugé incompatible avec la neutralité politique des organismes multilatéraux tels que la Banque mondiale ou le FMI, de sorte que des projets spécifiques visant à promouvoir des droits de l'homme eux aussi spécifiques étaient préférés.

49. Récemment, les politiques de coopération au service du développement ont commencé à intégrer l'approche axée sur les droits de l'homme dans les programmes nationaux de développement. Cette approche combine un ensemble de projets avec des politiques et des mécanismes sociaux, compte dûment tenu de leur interdépendance et de leurs objectifs globaux communs. Ces modalités ont été explicitées dans des documents récents qui exposent les politiques de coopération au service du développement du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE et des bailleurs de fonds bilatéraux, tels que l'étude du CAD intitulée *Le rôle de la coopération pour le développement à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle* (1996); l'étude de l'Agence suédoise pour le développement intitulée *Development Cooperation in the 21<sup>st</sup> Century* (1997), et le Livre blanc du Secrétaire d'État du Royaume-Uni au développement international intitulé *Eliminating World Poverty: A Challenge for the 21<sup>st</sup> Century* (1997). La plupart de ces documents posent comme objectif premier du développement l'élimination de la pauvreté et soulignent l'importance d'une approche axée sur les droits de l'homme et reposant sur le partenariat et l'habilitation. Il peut d'ailleurs être observé que les projets de lutte contre la pauvreté qui visaient à assurer un pouvoir d'achat accru aux populations démunies et à développer les systèmes publics de distribution à des conditions de faveur font peu place à une approche axée sur le développement global et reposant sur des programmes de croissance accélérée du PIB et de l'emploi, considérés comme essentiels pour réduire durablement la pauvreté.

50. Toutefois, beaucoup de ces programmes reposaient sur ce que Philip Alston qualifie d'approche instrumentaliste des droits de l'homme, au lieu de conférer à ceux-ci un caractère d'«engagement par rapport à une valeur préalable». La mise en œuvre des droits de l'homme était jugée importante dans la mesure où elle pouvait contribuer à la réalisation d'objectifs de développement spécifiques. Mais si les politiques en matière de droits de l'homme telles que reflétées dans le souci de la bonne gouvernance, de la transparence, de la responsabilité, de la non-discrimination et des partenariats susceptibles d'assurer l'habilitation étaient jugées importantes, sinon essentielles, pour la mise en œuvre des programmes de lutte contre la pauvreté, l'application des normes juridiques en matière de droits de l'homme n'était pas considérée comme un objectif de politique générale. Dans son rapport de 1997 intitulé *Assessing Aid*, la Banque mondiale a clairement mis en lumière l'importance de la participation et de l'habilitation et la difficulté de faire respecter le principe de conditionnalité en leur absence, ainsi que l'importance de la bonne gouvernance afin que l'aide étrangère soit utilisée efficacement. Mais tout souci de réalisation des droits de l'homme était pratiquement absent de ces évaluations.

51. La position de la Banque mondiale a évolué depuis et, dans ses objectifs de politique générale, il est fait plus souvent référence, désormais, aux droits de l'homme. Mais la tendance à faire abstraction des normes en matière de droits de l'homme demeure même si les éléments de l'approche du développement axée sur les droits de l'homme décrite plus haut sont de plus en plus souvent incorporés dans les programmes de cette institution. Dans le cadre de développement intégré établi à la suite du lancement, en 1998, de l'initiative dite «Partnership for Development: Proposed Actions for the World Bank», la Banque a adopté une approche globale du développement en formulant un cadre de développement à long terme qui définissait clairement les priorités, ménageait un équilibre entre besoins structurels, matériels et humains et reposait sur la participation, la responsabilité et la prise en charge par les pays. Dans son *Rapport sur le développement dans le monde 2000/2001*, la Banque a considéré les questions de la lutte contre la pauvreté en termes d'opportunité, d'habilitation et de sécurité de la personne, tous

éléments qui sous-tendent l'approche axée sur les droits de l'homme. De là à une approche pleinement élaborée du droit au développement comme celle préconisée par l'expert indépendant, il n'y a qu'un pas. L'observation vaut aussi pour les documents stratégiques sur la lutte contre la pauvreté établis conjointement par le FMI et la Banque mondiale et pour les politiques énoncées dans les initiatives en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE), qui prennent en compte tous les éléments de l'approche du développement axée sur les droits de l'homme mais sans intégrer pleinement les normes en matière de droits de l'homme consacrées dans les instruments internationaux pertinents.

52. Au fil de cette évolution, la plupart des grands pays industrialisés en sont venus à considérer la coopération au service du développement en termes de réalisation des droits de l'homme, de sorte que l'approche articulée dans les rapports de l'expert indépendant en vue de la réalisation du droit au développement pourrait maintenant être adoptée. L'approche de la réalisation du droit au développement en tant que droit de l'homme diffère de l'approche qui sous-tend la stratégie pour la réduction de la pauvreté du FMI/Banque mondiale, le cadre de développement intégré et les approches des principaux donateurs bilatéraux en ce sens qu'elle reconnaît explicitement les obligations des parties prenantes, y compris celles de la communauté internationale. Les objectifs de développement humain et social, dans le cadre des droits de l'homme, devraient donc pouvoir être généralement acceptés pour orienter les politiques de développement, étant entendu que l'acceptation de ces objectifs en tant que droits reconnus à tous les individus dans les pays en développement implique l'acceptation de l'obligation pour toutes les parties de faire le nécessaire pour permettre la réalisation de ces droits. Mais même à ce niveau il semble se dégager maintenant un consensus global quant aux obligations des États, comme il ressort de la définition de ces obligations, conformément aux normes en matière de droits de l'homme, dans les documents stratégiques sur la lutte contre la pauvreté, dans les initiatives en faveur des PPTE, dans le cadre de développement intégré et dans d'autres programmes de développement. Ces obligations seraient donc conformes aux idées de partenariat, d'habilitation, de transparence, de responsabilité et de non-discrimination même si, s'agissant de la réalisation du droit au développement en tant que droit de l'homme, elles devraient sans doute être quelque peu reformulées afin d'établir les responsabilités, d'arrêter des mécanismes de surveillance et d'assurer le respect par les autorités des États, à différents niveaux, de leurs engagements. Mais les éléments de base nécessaires pour concevoir les programmes et définir les responsabilités, dans le cadre de l'adoption d'une approche axée sur les droits de l'homme, sont déjà en place, notamment pour les programmes nationaux.

53. Par contre, des mécanismes permettant d'établir les obligations internationales et de définir les devoirs des différentes structures de la communauté internationale font toujours défaut. L'expérience acquise en matière de coopération internationale a montré, notamment, que la notion de conditionnalité unilatérale imposée à une partie, même si elle est en principe dans l'intérêt de celle-ci, fonctionne rarement et qu'il y est fait référence le plus souvent non parce qu'elle est respectée, mais parce qu'il y est dérogé. C'est ce qui a amené la communauté des donateurs à mettre en place des partenariats avec les pays bénéficiaires et à assurer la prise en main par ceux-ci des programmes liés à ces conditionnalités. Toutefois si, parallèlement à ces conditionnalités, les obligations incombant aux pays et organismes donateurs et à la communauté internationale en général ne sont pas spécifiées, le processus ne s'inscrira pas dans une approche axée sur les droits de l'homme.

54. Les programmes visant à donner effet au droit au développement doivent donc être conçus de telle sorte que les conditionnalités représentant les obligations des pays en développement soient assorties de conditionnalités réciproques représentant les obligations dont la communauté internationale devra s'acquitter. De la sorte, ces programmes non seulement seront conformes à l'approche axée sur les droits de l'homme reposant sur les idées de partenariat et d'équité, mais aussi favoriseront le respect des obligations en question et la réalisation du programme proprement dit. Mais tout cela suppose une définition claire des obligations des différentes parties, y compris le pays bénéficiaire et ses autorités nationales, la communauté internationale, les pays donateurs, les organisations internationales et les sociétés multinationales, ainsi que de leur articulation par rapport à la réalisation progressive des droits telle qu'elle ressort des différents indicateurs. Cela doit encore être complété par des mécanismes permettant de répartir les obligations entre les différentes institutions ainsi que par un mécanisme permettant de suivre, voire d'arbitrer et de trancher, les éventuels différends ainsi que de recommander des mesures correctives et de les faire appliquer. Le succès des programmes dépend donc à la fois de leur bien-fondé, d'une définition détaillée des responsabilités, d'une détermination des obligations redditionnelles et d'une reconnaissance de la réciprocité des obligations et des conditionnalités.

55. Mais il n'existe pas de modèle unique pour réaliser le droit au développement et quel que soit le modèle choisi, il devra faire l'objet d'un débat ouvert au niveau international et être adopté d'un commun accord. Pour faciliter ces travaux, l'expert indépendant a suggéré dans ses trois premiers rapports l'idée de pactes pour le développement. Cette idée, avancée pour la première fois par le Ministre norvégien des affaires étrangères, M. Stoltenberg, a été développée par d'autres spécialistes, y compris l'expert indépendant, à la fin des années 80, sur la base de l'expérience novatrice que constituait le mécanisme de groupe d'appui utilisé par le FMI pour régler le problème des pays en défaut de paiement<sup>20</sup>. Ce modèle est parfaitement compatible avec les stratégies de lutte contre la pauvreté et les initiatives en faveur des PPTE du FMI et de la Banque mondiale et avec les principes énoncés, en matière d'approche de l'aide au développement, par les pays membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE. Ce modèle inscrit en effet ces stratégies au cœur du cadre des droits de l'homme, en les fondant sur les obligations des États et aussi de la communauté internationale.

#### B. Pactes pour le développement

56. La notion de pacte pour le développement est développée ci-après afin de nourrir le débat qui pourra permettre à la communauté internationale de convenir d'un modèle pour la réalisation du droit au développement.

57. Premièrement, la communauté internationale, dès lors qu'elle aura décidé d'adopter un programme de développement pour la réalisation de tous les droits de l'homme, pourrait se fixer comme objectif immédiat la réalisation de certains droits, sans quelconque préjudice vis-à-vis des autres droits. Ce choix, qui n'impliquerait aucune hiérarchie entre les droits, devrait seulement refléter un consensus judicieux dans le pays en développement concerné et c'est uniquement pour des considérations pratiques qu'il conviendrait de concentrer l'attention initialement, sur certains droits. L'expert indépendant suggère comme objectifs des programmes concernant le droit au développement la réduction de la pauvreté de moitié d'ici 2015 et la réalisation au niveau universel du droit à l'alimentation, à l'enseignement primaire et aux soins de santé primaires. Cette manière de procéder serait conforme non seulement au principe de l'équité qui est à la base de tous les droits de l'homme et dont le non-respect prend, dans les pays

en développement, une forme particulièrement grave, à savoir un revenu insuffisant aggravé par un manque de capacités, mais aussi aux principaux objectifs acceptés par la majorité des donateurs bilatéraux et des organismes multilatéraux dans le cadre de leurs programmes de coopération pour le développement, de même qu'aux objectifs fixés au Sommet du Millénaire.

58. Deuxièmement, il serait souhaitable d'établir un mécanisme central permettant aux membres de la communauté internationale de se concerter avec les pays en développement qui souhaitent conclure des pactes pour le développement. On peut penser que ce mécanisme devrait être mis en place sous l'égide du Comité d'aide au développement de l'OCDE, qui est à même de coordonner effectivement les négociations avec les pays en développement au nom des pays industrialisés.

59. Troisièmement, le pays en développement qui veut réaliser le droit au développement à travers un programme devrait s'adresser au Comité d'aide au développement et demander à souscrire un pacte pour le développement. Ce pays devrait ensuite, en procédant comme indiqué plus haut, concevoir un programme de développement axé sur les objectifs déjà convenus et mettant clairement en lumière l'interdépendance entre les droits, les politiques à appliquer aux niveaux national et international, la séquence des politiques et des objectifs, les obligations incombant aux différentes parties et la nature et la portée de l'appui requis de la communauté internationale. Pour pouvoir mettre au point son programme, le pays en développement concerné nécessiterait l'assistance technique d'experts extérieurs et indépendants, ainsi que d'experts de la Banque mondiale et du FMI. Mais tout devrait être fait pour que le pays garde la maîtrise du programme.

60. Quatrièmement, dès lors que le pays en développement qui veut souscrire un pacte pour le développement aura dûment élaboré son programme, le CAD devrait organiser un groupe d'appui pour ce pays. Ce groupe d'appui comprendrait non seulement les pays membres du CAD, mais aussi d'autres grands pays donateurs ayant des intérêts spécifiques dans le pays en développement en question, l'organisme régional de développement pertinent, des représentants du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, de la FAO, de l'UNICEF, de l'OMS et d'autres organisations internationales qui s'occupent des droits spécifiques retenus en priorité, ainsi que des représentants du FMI, de la Banque mondiale et de la banque régionale de développement pertinente. Le groupe d'appui examinera, évaluera et approuvera les objectifs et les politiques prévus dans le cadre du programme, examinera les obligations spécifiées et définira les responsabilités de chacun de ses membres par rapport à ces obligations.

61. Cinquièmement, les pays en développement qui veulent réaliser le droit au développement dans le cadre d'un pacte pour le développement devront mettre au point des programmes de développement en consultation avec la société civile. Ils doivent aussi faire les premiers pas pour s'acquitter des obligations internationales qui leur incombent en adoptant des dispositions de loi incorporant dans leur droit interne les droits consacrés dans les traités régionaux et internationaux relatifs aux droits de l'homme, traités qu'ils doivent ratifier s'ils ne l'ont pas déjà fait. Ils devraient ensuite mettre en place une commission nationale des droits de l'homme et d'autres mécanismes chargés d'examiner les cas de violations des droits de l'homme. Ils devraient aussi permettre aux ONG d'agir librement et de participer, à tous les niveaux, au processus de consultation et de décision.

62. Sixièmement, sur la base des programmes de développement, il faudrait élaborer un pacte pour le développement définissant les obligations des autorités nationales et de la communauté internationale. Ce pacte devrait indiquer la séquence d'activités et les étapes de réalisation des objectifs et des droits ainsi que les obligations réciproques, et préciser que si le pays en développement applique les mesures prévues dans le programme la communauté internationale fera de son côté le nécessaire pour que les mesures prévues par le pays en développement et son programme puissent être menés à bien. Les mesures, les points de repère et les critères de performance en fonction desquels la communauté internationale interviendra devraient être examinés et arrêtés par le pays en développement et par le groupe d'appui. Il appartiendrait alors à ce dernier de décider, après débat entre ses membres, de la répartition exacte des charges.

63. Septièmement, lors de l'examen des modalités de répartition des charges, il conviendrait de considérer et d'évaluer les mesures à prendre aux niveaux tant multilatéral que bilatéral. Les questions du commerce, de la dette, de la restructuration du système financier, des droits de propriété intellectuelle et de la mise en place d'un environnement favorable à l'investissement appellent essentiellement une action au niveau multilatéral. Celles des transferts de ressources et de l'appui financier devraient être considérées dans un cadre bilatéral, mais en concertation avec tous les donateurs et avec les institutions financières internationales.

64. L'objet de tout le processus est d'assurer aux pays en développement que s'ils s'acquittent de leur partie du contrat et exécutent leurs obligations, le programme n'échouera pas faute de coopération internationale, celle-ci leur étant fournie essentiellement par les pays industrialisés sous la forme d'aide publique ou de transferts de ressources. Si tous les autres éléments de la coopération – commerce et accès aux marchés, rééchelonnement de la dette et restructuration financière afin de faciliter l'accroissement des flux privés, transferts de technologie et transactions en matière de propriété intellectuelle – sont assurés, une augmentation notable des transferts de ressources ne sera pas forcément indispensable. Dans le cas contraire, il faudra peut-être envisager des flux de ressources ou une aide au développement accru.

65. Mais la coopération internationale ne consiste pas seulement en transferts de ressources ou en aide publique au développement. En effet, si les programmes de développement sont exécutés judicieusement, de manière responsable et transparente et en concertation avec les bénéficiaires au niveau local, et se révèlent donc d'un meilleur rapport coût-efficacité, l'aide au développement aura un impact plus grand et des apports financiers moindres seront requis. Toutefois, la plupart des pays en développement manquent de capitaux et leur faible niveau de développement n'attire pas des investissements privés importants. Pour la plupart de ces pays, l'aide publique au développement reste le seul moyen qui leur permet d'engager des investissements plus importants que ne le leur permettraient leurs ressources limitées. En outre, la plupart des projets de développement humain dans les domaines spécifiques de l'alimentation, de la santé, de l'assainissement, de l'éducation et des grands travaux d'infrastructure exigeront encore longtemps des investissements publics importants, et donc une aide publique au développement, en attendant que grâce au développement, les recettes et l'épargne publiques puissent croître. Les programmes en vue de la réalisation du droit au développement devraient donc également prévoir des mesures susceptibles de soutenir et, si possible, d'accélérer la croissance économique et l'investissement. Les apports d'épargne étrangère resteront par conséquent un élément central des programmes, et tant que les pays les plus pauvres ne pourront pas obtenir ces apports des marchés financiers internationaux, ils devront compter sur une aide publique au développement accrue.

66. L'une des tâches essentielles du groupe d'appui consistera donc à décider comment apporter une aide publique suffisante aux pays qui acceptent et demandent un pacte pour le développement et qui s'acquittent de leurs obligations. Bien des formules peuvent être envisagées pour évaluer les besoins. On pourrait par exemple calculer les dépenses ou les investissements publics additionnels requis pour mettre en œuvre les programmes en vue de la réalisation du droit au développement et les objectifs fixés, ce qui irait bien au-delà du chiffre estimatif de référence généralement obtenu en extrapolant les flux d'aide passés par rapport aux besoins courants. La communauté internationale pourrait convenir de couvrir ces besoins additionnels à parts égales avec le pays concerné, à condition que celui-ci s'efforce d'accroître son épargne intérieure. Quoi qu'il en soit, ce partage des charges entre le pays en développement et la communauté internationale devrait être décidé dans le cadre du groupe d'appui, et il ferait partie du pacte pour le développement. Le pays en développement concerné doit en effet être sûr que s'il s'acquitte de ses obligations, la communauté internationale s'acquittera des siennes en matière de financement.

67. Pour exécuter comme il convient son mandat, le groupe d'appui doit pouvoir non seulement surveiller le respect des obligations et des conditionnalités acceptées par le pays en développement et prendre les décisions qui s'imposent, mais aussi arrêter la répartition des charges entre les pays industrialisés, soit de manière autonome, soit en comptant sur le CAD pour faire exécuter les décisions, bien entendu après les consultations usuelles et avec la participation de tous, ONG locales et internationales comprises. Pour aider le groupe d'appui dans cette tâche, il faudra peut-être créer une nouvelle facilité de financement, dite fonds de financement des pactes pour le développement, dont les caractéristiques sont exposées ci-après.

68. Ce fonds devrait être administré par le CAD et alimenté par des contributions qui ne seraient exigibles des membres du Comité que lorsqu'un pays en développement souscrirait un pacte pour le développement exigeant un appui financier additionnel de la communauté internationale.

69. Le niveau du fonds devrait être décidé dans le cadre de consultations au niveau international. À la suite du Sommet du Millénaire, il a été procédé à plusieurs estimations des ressources financières qu'impliquaient les objectifs du Sommet. Dans un rapport technique du Groupe de haut niveau chargé d'examiner la question du financement du développement publié en 2001, dit rapport Zedillo, il a été calculé, sur la base des estimations de différents organismes, qu'il faudrait quelque 50 milliards de dollars par an pour réduire de moitié la pauvreté d'ici 2015 et pourvoir aux besoins essentiels qu'impliquent le droit à l'alimentation, le droit aux soins de santé primaires et le droit à l'enseignement primaire. Il n'existe toutefois pas de règle bien établie pour effectuer ces estimations, et la meilleure méthode serait de procéder à des discussions au niveau international avant d'articuler des chiffres.

70. Une fois déterminé le niveau du fonds, il ne devrait pas être difficile de fixer la part de chaque membre du CAD, à partir d'un certain nombre de principes convenus. Les contributions au fonds seraient initialement des engagements, qui pourraient devenir exigibles par la suite sur recommandation du groupe d'appui et par décision du CAD. Au stade des négociations, il suffirait donc d'arrêter les principes régissant le fonds.

71. C'est ici que l'ancien objectif fixé à tous les pays donateurs en matière d'aide publique au développement, à savoir un montant annuel représentant au moins 0,7 % de leur produit national brut (PNB), conformément aux recommandations de la Commission Pearson et à la résolution de l'Organisation des Nations Unies entérinée par beaucoup de donateurs (mais pas tous), redevient pertinent. Le bien-fondé de ce partage des charges vaut toujours, même si en moyenne la plupart des pays membres du CAD ont rarement fourni une aide publique au développement représentant plus de la moitié de ce pourcentage du PNB. En 1999, l'aide publique au développement représentait 56 milliards de dollars, soit seulement 0,24 % du PNB des 22 membres du CAD. Même si l'on exclut les États-Unis, la moyenne n'a pas dépassé 0,33 %. Cinq pays – le Danemark, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas et la Suède – ont atteint la plupart du temps l'objectif fixé. Mais même les pays dont l'apport d'aide publique au développement restait très inférieur à l'objectif ne contestaient ni ce dernier, ni son bien-fondé, notamment car les chiffres en question ne représentaient que des fractions infimes non seulement de leur PNB, mais aussi de leurs dépenses publiques. Leur réticence tenait plutôt au gaspillage et à l'utilisation peu efficace de ces ressources, et à la capacité d'absorption insuffisante du secteur public des pays en développement et aux politiques peu judicieuses de ces pays. S'il était demandé maintenant à ces pays membres du CAD d'accroître leurs contributions pour s'acquitter des obligations prévues dans un programme pour les droits de l'homme, on peut penser qu'ils obtiendraient sans mal l'assentiment de leurs mandants.

72. Le tableau figurant à la fin du présent rapport illustre deux modèles de répartition d'un montant additionnel de 50 milliards de dollars d'aide publique au développement entre les pays membres du CAD (sur la base des chiffres de 1998). Dans le modèle 1, la part à la charge de chaque pays est calculée en multipliant le chiffre cible de 50 milliards de dollars par un coefficient de pondération représentant le montant du PNB de chaque pays par rapport au PNB de l'ensemble des membres du Comité d'aide au développement. Comme ce montant viendrait s'ajouter aux contributions actuelles de ces pays, il porterait la contribution totale de certains pays, en pourcentage du PNB, à un niveau considérablement supérieur à celui d'autres pays, même pour des engagements additionnels peu élevés. Dans le modèle 2, les 5 pays animés du même esprit qui se sont nettement mieux acquittés de l'objectif que les autres sont complètement épargnés et la charge financière additionnelle de 50 milliards de dollars est répartie entre les 17 autres pays, dont la contribution est portée uniformément à 0,44 % du PNB, chiffre encore très inférieur à l'ancien objectif de 0,7 %. Ces exemples ne sont présentés que pour montrer que les pays membres du CAD ne devraient pas avoir trop de difficultés à verser un montant additionnel total de 50 milliards de dollars par an dès lors qu'ils auront accepté d'établir un fonds de financement des pactes pour le développement conformément aux engagements qu'ils ont contractés en matière de droits de l'homme.

73. Il n'est pas exclu cependant que ce fonds fonctionne de manière tout à fait différente de ce qui a été dit plus haut. Si les membres prennent des engagements exigibles conformément à une procédure convenue, le groupe d'appui aura une certaine latitude pour décider à qui revient la charge d'aider tel ou tel pays. Les besoins de financement qu'implique un pacte pour le développement donné seront en effet déterminés en fonction des contributions possibles du FMI, de la Banque mondiale et des organisations régionales. On peut aussi concevoir que les donateurs qui seraient particulièrement intéressés par un pays et qui seraient membres du groupe d'appui pourraient assumer une partie de la charge, dans les limites de leurs engagements au fonds de financement pour les pactes de développement. Le groupe d'appui pourrait, par la suite, demander à d'autres membres d'allouer des fonds volontairement, mais sans excéder leur

engagement total. Si les engagements ne couvraient pas les besoins, le groupe d'appui pourrait recommander au Comité d'aide au développement de rendre exigibles les engagements des pays dont les contributions sont nettement inférieures à ce qu'ils se sont engagés à fournir. Il sera, dans tous les cas, recherché un consensus dans le cadre de consultations permanentes.

74. La formule développée ci-dessus est seulement un exemple de mécanisme en vue de la réalisation du droit au développement en tant que droit de l'homme. Il faudrait que la question soit examinée en détail par des spécialistes, car il existe certainement d'autres modèles concevables, voire mieux adaptés. Mais il faut que le débat s'engage. Il est temps que la communauté internationale s'attache systématiquement à mettre en œuvre le droit au développement, c'est-à-dire le droit à un processus de développement qui passe par la réalisation de l'ensemble des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Deux modèles de répartition entre les pays membres du CAD d'un montant additionnel  
d'aide publique au développement de 50 milliards de dollars

	APD En pourcentage du PNB 1998	APD En millions de dollars É.-U. 1998	Coefficient de pondération <sup>a</sup>	Modèle 1 Part de chaque pays <sup>b</sup> En millions de dollars É.-U. 1998	Pourcentage du PNB consacré à l'APD, (objectif) <sup>c</sup>	Modèle 2 Part de chaque pays <sup>d</sup> En millions de dollars É.-U. 1998
Allemagne	0,26	5 581	0,095	4 739	0,44	3 864
Australie	0,27	960	0,016	785	0,44	604
Autriche	0,22	456	0,009	458	0,44	456
Belgique	0,35	883	0,011	557	0,44	227
Canada	0,3	1 707	0,025	1 256	0,44	797
Danemark	0,99	1 704	0,008	380	0,99	0
Espagne	0,24	1 376	0,025	1 266	0,44	1 147
États-Unis	0,1	8 786	0,388	19 399	0,44	29 872
Finlande	0,32	396	0,005	273	0,44	149
France	0,4	5 742	0,063	3 170	0,44	574
Grèce	0,15	179	0,005	263	0,44	346
Irlande	0,3	199	0,003	146	0,44	93
Italie	0,2	2 278	0,050	2 515	0,44	2 734
Japon	0,28	10 640	0,168	8 390	0,44	6 080
Luxembourg	0,65	112	0,001	38	0,65	0
Norvège	0,91	1 321	0,006	321	0,91	0
Nouvelle-Zélande	0,27	130	0,002	106	0,44	82
Pays-Bas	0,8	3 042	0,017	840	0,8	0
Portugal	0,24	259	0,005	238	0,44	216
Royaume-Uni	0,27	3 864	0,063	3 160	0,44	2 433
Suède	0,72	1 573	0,010	482	0,72	0
Suisse	0,32	898	0,012	620	0,44	337
Total CAD	0,23	52 084	1,0	50 000		50 011

*Sources:*

- i) OCDE, *Efforts et politiques des membres du Comité d'aide au développement, rapport 1998* (France: OCDE, 1999), annexe statistique A7-A8, tableau 4.
- ii) OCDE, *Coopération pour le développement, rapport 2000* (sur le site [www.oecd.org](http://www.oecd.org)).
- iii) Étude sur l'état actuel des progrès dans la mise en œuvre du droit au développement, présentée par M. Arjun K. Sengupta, expert indépendant (E/CN.4/1999/WG.18/2), juillet 1999.

<sup>a</sup> Ce coefficient correspond au PNB de chaque pays par rapport au PNB de l'ensemble des pays membres du CAD.

<sup>b</sup> La part imputée est calculée en appliquant le coefficient de pondération pour chaque pays à l'objectif de 50 milliards de dollars.

<sup>c</sup> Pour le Danemark, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas et la Suède, on a fixé comme objectif en matière d'APD un chiffre correspondant à l'apport effectif d'APD de ces pays par rapport à leur PNB pour l'année 1998. Pour tous les autres pays membres du CAD, il a été fixé comme objectif un pourcentage de 0,44 % du PNB.

<sup>d</sup> La part imputée a été calculée en soustrayant la contribution effective en 1998 de la contribution estimative. Les pourcentages de la colonne précédente ont été utilisés pour arriver à la contribution estimative.

Notes

<sup>1</sup> L'auteur est très reconnaissant à Rachel Hammonds du FXB Center de la Harvard School of Public Health pour l'aide qu'elle lui a apportée dans ses recherches. Il tient également à exprimer sa gratitude à Stephen Marks du FXB Center, à S.R. Osmani de l'Université de l'Ulster (Belfast) et à M<sup>me</sup> Rita Nangia de la Banque asiatique de développement pour leurs commentaires et précieuses suggestions concernant l'approche suivie par l'auteur.

<sup>2</sup> Premier rapport: E/CN.4/1999/WG.18/2; deuxième rapport: E/CN.4/2000/WG.18/CRP.1; troisième rapport: E/CN.4/2001/WG.18/2. Ces rapports peuvent être consultés sur le site Web du Haut-Commissariat ([www.unhchr.ch](http://www.unhchr.ch)).

<sup>3</sup> Voir troisième rapport, par. 3 à 10.

<sup>4</sup> W.A. Lewis, *The Theory of Economic Growth*, Londres, Allen et Unwin, 1955, p. 9 et 10, 420 et 421.

<sup>5</sup> Voir A. Eide, C. Krause, A. Rosas, *Economic, Social and Cultural Rights: A Textbook*. Martinus Nijhoff, p. 1 à 40. Comme tous les individus ont droit à ce que les États, d'autres agents et la communauté internationale respectent, protègent et réalisent tous leurs droits fondamentaux, la question de l'obligation de rendre compte pour tout manquement est d'une importance primordiale, l'objectif étant de veiller à que des mesures correctives puissent être prises à l'encontre des responsables d'éventuels manquements. Dans le cadre du processus visant à identifier les coupables, il est important de faire en sorte que les droits de l'homme et les principes y relatifs soient respectés par toutes les parties aussi bien au stade de la conception des politiques et des projets de développement qu'à celui de leur application.

<sup>6</sup> PNUD, *Rapport sur le développement humain 2000*, New York, Oxford University Press, 2000, p. 22.

<sup>7</sup> Pour de plus amples détails, voir troisième rapport, par. 12 à 14.

<sup>8</sup> Ces idées sont développées dans le premier rapport.

<sup>9</sup> Par. 6 à 8.

<sup>10</sup> Amartya Sen, «The right not to be hungry», dans Philip Alston et Katarina Tomasevski, dir.pub., *The Right to Food*, SIM, Pays-Bas, 1984. Sen a évoqué le droit en question en analysant le droit de ne pas avoir faim ou le droit à l'alimentation qui, dans de nombreux pays, ne pourra peut-être pas être garanti à toutes les personnes dans un avenir proche encore que «les politiques susceptibles de libérer rapidement chacun de la faim existent déjà». En somme, un droit à x, par exemple le droit de ne pas avoir faim ou le droit à des moyens de subsistance suffisants est peut-être un droit abstrait, de référence, mais le droit d'une personne de réclamer que soit menée une politique axée sur la réalisation des objectifs consistant à faire du droit à l'alimentation ou du droit à des moyens de vie suffisants un droit réalisable en tant que droit à p(x), ou en tant que métadroit à x, sera un droit réel.

<sup>11</sup> Ces principes sont très bien expliqués dans l'ouvrage intitulé «*A human rights-based approach to development programming in UNDP - adding the missing link*» de Patrick van Weerelt, PNUD, 2001.

<sup>12</sup> M. Eide a traité la question de l'obligation des États de respecter, protéger et réaliser tous les droits consacrés dans tous les instruments relatifs aux droits de l'homme qu'ils ont ratifiés (Asbjørn Eide, «Economic, social and cultural rights as human rights» dans A. Eide, C. Krause, A. Rosas, *Economic, Social and Cultural Rights: A Textbook*, Martinus Nijhoff, p. 1 à 40, 1995).

<sup>13</sup> Henry Steiner et Philip Alston, *International Human Rights in Context: Law, Politics and Morals*, deuxième édition, Oxford University Press, 2000, p. 182 à 184.

<sup>14</sup> Dans les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme il est reconnu que dans certaines situations exceptionnelles il est légitime de restreindre certains droits au nom de l'intérêt général. Les deux Pactes internationaux prévoient de telles limitations. L'article 4 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels dispose ceci: «Les États parties au présent Pacte reconnaissent que, dans la jouissance des droits assurés par l'État conformément au présent Pacte, l'État ne peut soumettre ces droits qu'aux limitations établies par la loi, dans la seule mesure compatible avec la nature de ces droits et exclusivement en vue de favoriser le bien-être général dans une société démocratique». Les principes de Limburg prévoient également des limitations des droits économiques, sociaux et culturels. L'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose ce qui suit: 1. «Dans le cas où un danger public exceptionnel menace l'existence de la nation et est proclamé par un acte officiel, les États parties au présent Pacte peuvent prendre, dans la stricte mesure où la situation l'exige, des mesures dérogeant aux obligations prévues dans le présent Pacte, sous réserve que ces mesures ne soient pas incompatibles avec les autres obligations que leur impose le droit international et qu'elles n'entraînent pas une discrimination fondée uniquement sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale. 2. La disposition précédente n'autorise aucune dérogation aux articles 6, 7, 8 (par. 1 et 2), 11, 15, 16 et 18. 3. Les États parties au présent Pacte qui usent du droit de dérogation doivent, par l'entremise du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, signaler aussitôt aux autres États parties les dispositions auxquelles ils ont dérogé ainsi que les motifs qui ont provoqué cette dérogation. Une nouvelle communication sera faite par la même entremise, à la date à laquelle ils ont mis fin à ces dérogations.» En outre, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques prévoit des limitations des droits garantis dans les articles 12, 14, 18, 19, 21 et 22.

Voir aussi «Principes de Syracuse concernant les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui autorisent des restrictions ou des dérogations» (E/CN.4/1985/4, annexe), qui fournissent un cadre pour examiner les mesures prises par les gouvernements en vue de limiter des droits.

<sup>15</sup> Le projet de politiques opérationnelles (Draft Operational Policies) de la Banque mondiale (OP4.10), par exemple, montre comment ces questions peuvent être traitées.

<sup>16</sup> Déclaration et programme d'action de Vienne, adoptés par la Conférence mondiale sur les droits de l'homme le 25 juin 1993 (A/CONF.157/23).

<sup>17</sup> Voir Katerina Tomasevski, *Development Aid and Human Rights Revisited*, Pinter Publisher, 1989, et les articles de Haan Thoolan, «From Human Rights projects to strategies: the search for coherence», de Philip Alston, «What's in a name: does it really matter if development policies refer to goals, ideals or human rights?» et de Clarence Dias, «Mainstreaming human rights in development assistance: moving from projects to strategies» dans *Human Rights in Development Cooperation*, Henny Helmich éd., en collaboration avec Elena Borghese, SIM spécial N° 22, Institut néerlandais des droits de l'homme, Utrecht, 1998.

<sup>18</sup> J. P. Pronk: «Human Rights and development aid: *«Revue-Commission internationale de juristes»*», juin 1977.

<sup>19</sup> Dans Henny Helmich éd., *Human Rights in Development Cooperation*, *loc. cit.*

<sup>20</sup> T. Stoltenberg: «Vers une stratégie mondiale du développement», publié dans *Un monde ou plusieurs*, Louis Emmerij éd.(OCDE, Paris, 1989). Dans cet article, Stoltenberg décrivait les contrats de développement comme des engagements globaux de longue durée souscrits par les pays industrialisés pour aider les pays du tiers monde à concrétiser leurs plans de développement à long terme. L'idée fut reprise par d'autres spécialistes du Centre du développement de l'OCDE, où il fut proposé de créer une commission du développement chargée de poursuivre le dialogue entre pays en développement et pays industrialisés. Notre notion de pacte pour le développement est moins ambitieuse, puisqu'il s'agit plutôt d'un accord passé entre d'une part un pays en développement qui envisage des programmes d'ajustement et de réforme, et d'autre part un groupe de pays industrialisés qui garantiraient l'apport de l'aide nécessaire pour mettre en œuvre ces programmes. Cette idée d'obligations réciproques a été présentée dans le rapport du Groupe des 24 du FMI intitulé «*The functioning and improvement of the international monetary system*», *IMF Survey*, de septembre 1985, et développée par Arjun Sengupta dans «*Multilateral compacts supporting economic reforms*», faisant partie du volume intitulé «*Défis du Sud: Rapport de la Commission Sud (1990)*», et dans le *Rapport sur le développement humain* publié en 1992 par le PNUD. Voir aussi le premier rapport de l'expert indépendant (document E/CN.4/1999/WG.18/2 en date du 27 juillet 1999).

-----

Nom du document : 0116403.doc  
Dossier : G:\Pdffra  
Modèle : G:\Word\Off2000\E.dot  
Titre : E/CN.4/2002/WG.18/4  
Sujet :  
Auteur : Salih  
Mots clés :  
Commentaires :  
Date de création : 30.01.2002 12:51  
N° de révision : 2  
Dernier enregist. le : 30.01.2002 12:51  
Dernier enregistrement par : F10  
Temps total d'édition : 1 Minute  
Dernière impression sur : 30.01.2002 12:51  
Tel qu'à la dernière impression  
Nombre de pages : 29  
Nombre de mots : 13 980 (approx.)  
Nombre de caractères : 79 689 (approx.)