

VIII^e RENCONTRE INTERNATIONALE
DE LA FACULTE DES SCIENCES JURIDIQUES,
POLITIQUES ET SOCIALES DE TUNIS

17, 18 et 19 avril 2008

**LES DROITS DE L'HOMME :
UNE NOUVELLE COHERENCE
POUR
LE DROIT INTERNATIONAL ?**

Rencontre dédiée à la mémoire de
DALI JAZI

Editions A. PEDONE
13, Rue Soufflot, Paris.
2008

DROITS DE L'HOMME ET DROIT INTERNATIONAL DU DEVELOPPEMENT

par

Olivier de FROVILLE

Professeur à l'Université de Montpellier 1

Les relations entre droits de l'homme et développement ne vont pas de soi. Pourtant, les deux questions semblent intimement liées dans la Charte des Nations Unies, comme en témoigne la formulation du paragraphe 3 de l'article 1^{er}, qui énonce un des « buts » de l'Organisation :

« Les buts des Nations Unies sont les suivants : (...)

3. Réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion. »

Mais cette relation établie sur le plan des idées ne pouvait trouver à s'incarner dans la réalité dès 1945. D'abord, la simple perception des buts et du lien les unissant ne suffisait pas à leur donner un contenu. Les *droits de l'Homme* et, à un degré moindre sans doute, le *développement*, étaient des concepts nouveaux sur le plan international : il était nécessaire d'en trouver une formulation œcuménique avant de pouvoir véritablement réfléchir à leur réalisation concrète. Cette imprécision appelait presque naturellement une réflexion séparée, tant les questions étaient complexes. A ce facteur conceptuel s'ajoute une raison historique : le temps n'était pas venu du rapprochement entre *droits de l'homme* et *développement*. Le débat sur les droits de l'Homme fut très rapidement polarisé entre la conception occidentale et libérale et la conception marxiste, ruinant l'indivisibilité de principe pourtant proclamée dans la Déclaration universelle des droits de l'Homme : les deux « générations » de droits devenaient les étendards respectifs de chacun des camps, civils et politiques pour les Occidentaux, économiques et sociaux pour le Bloc de l'Est. L'ère des indépendances ne pouvait qu'accentuer ce clivage tout en faisant du *développement* un thème fédérateur pour le Tiers Monde à la conquête de sa souveraineté.

Ces deux piliers d'un même ordre qu'étaient les droits de l'Homme et le développement ont donc été envisagés séparément, à la fois sur le plan conceptuel, mais aussi sur le plan humain. Schématiquement, on peut dire que deux communautés épistémiques ont vu le jour : une communauté du développement et une communauté des droits de l'Homme¹. Ces communautés ont travaillé dans des institutions séparées, à partir de référents distincts, avec des sources intellectuelles et des instruments juridiques différents. Dans le courant des années 70 et 80, rien ne semblait pouvoir vraiment les rapprocher.

Cette dichotomie se retrouvait d'ailleurs sur le plan national, avec là aussi des communautés bien spécialisées. Ainsi, en France, la « Coopération » a été, jusqu'en 1988, un département ministériel distinct des Affaires étrangères, ces dernières prenant en charge les questions de droits de l'Homme dans les organisations internationales et à l'étranger. A vrai dire, dans le cas de la France, cette séparation a encore été accentuée en raison de son statut d'ex-puissance coloniale, la « Coopération » se révélant bien souvent l'instrument du maintien de l'influence française dans les anciens pays coloniaux.

Depuis le milieu des années 90 cette situation a considérablement évolué : l'architecture pensée dans la Charte s'est ainsi progressivement recomposée par un processus de fertilisation croisée des deux thèmes.

Aujourd'hui, droits de l'Homme et développement semblent indissociables, au moins dans le discours des organisations internationales et des responsables politiques, même s'il n'en est pas toujours de même au stade de la mise en œuvre.

Comment s'est effectué ce rapprochement ? D'un côté, la réflexion sur le développement aboutit à remettre en cause les doctrines du développement fondées uniquement sur des considérations économiques et en particulier sur le lien entre développement et croissance économique. Les limites de la croissance sont apparues dès les années 70, lorsque plusieurs ONG de défense de l'environnement ont mis en lumière le caractère limité des ressources de la planète et le danger que ferait peser une croissance incontrôlée sur leur renouvellement : ce courant d'idées aboutit à la prise en compte, dès 1972, lors de la Conférence de Stockholm, de la notion de « développement durable », qui permet d'intégrer des éléments et des objectifs non économique dans le processus de développement. Du côté des droits de l'Homme, la fin de la guerre froide permet de libérer progressivement les droits économiques, sociaux et culturels du débat Est-Ouest, conduisant ainsi à leur reconnaître le statut juridique d'authentiques droits de l'Homme, avec tout ce que cela emporte en termes d'obligations et de justiciabilité.

¹ Pour être plus précis, il faudrait distinguer, au sein de la « communauté du développement » deux sous communautés, radicalement séparées au départ, aujourd'hui entrée dans un processus d'échange et d'interaction mais restant institutionnellement et pour partie intellectuellement distinctes : la communauté de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées, et la communauté particulière des Institutions Financières Internationales (IFI), dont la Banque Mondiale (BM) et le Fonds Monétaire International (FMI).

Ces évolutions ouvrent la voie à de nouvelles approches qui permettent de faire en sorte que la question des droits de l'Homme soit prise en compte dans la formulation des politiques de développement et inversement. Cette intégration des deux buts, selon la logique de l'article 1 § 3 de la Charte, n'est toutefois pas encore réalisée. Le cloisonnement épistémique et sociologique persiste à beaucoup d'égard, surtout lorsque l'on cherche à passer du discours à la réalité. Dans ce contexte, chaque communauté de savoir a tendance à expliquer le monde à partir de son objet.

A partir de là, on peut donc dégager deux approches de la relation entre les deux termes, la première élaborée à partir d'une perspective « développement » et la seconde à partir d'une perspective « droits de l'Homme » :

- - pour la communauté épistémique du développement, les droits de l'Homme sont un « secteur » des politiques de développement parmi d'autres, souvent associé à d'autres « secteurs » connexes ou assimilés comme l'« Etat de droit » ou les « libertés publiques ». Lorsque ce secteur ne se fonde pas tout simplement dans un concept flou comme la « bonne gouvernance ».
- - inversement pour la communauté épistémique des droits de l'Homme, le développement devient un secteur des droits de l'Homme, l'objet d'un droit de l'Homme parmi d'autres, mais surtout les politiques de développement tendent à être relues et reconstruites à partir de la grille de lecture imposée par les droits de l'Homme.

Dans l'exposé qui va suivre, nous allons essayer d'explicitier la première des deux approches² et de voir, donc, de quelle manière la communauté épistémique du développement intègre progressivement la question des droits de l'Homme à la formulation de ses politiques et des normes qui régissent son action. Nous verrons que cette intégration s'est opérée à la faveur d'un renouvellement du concept de développement (I) mais reste limitée, car fondée sur une vision essentiellement instrumentale des droits de l'Homme (II).

I. LE RENOUVELLEMENT DU CONCEPT DE DEVELOPPEMENT, CONDITION DE L'INTEGRATION DES DROITS DE L'HOMME

On l'a dit, cette approche résulte d'abord de l'intégration de considérations non économiques dans le concept de développement. Les notions de « développement durable » mais aussi de « développement social »³ ont contribué à déconstruire les approches purement économiques élaborées tant par le Tiers Monde et l'Union Soviétique que par l'Occident libéral. Au milieu des années 80, les effets néfastes de la mise en œuvre du « Consensus de

² Sur la seconde approche, v. notamment notre commentaire de l'article 1 § 3 de la Charte des Nations Unies in J.-P. Cot, A. Pellet, M. Forteau (dir.), *La Charte des Nations Unies*, Economica, 3^{ème} éd., pp. 357-378.

³ V. PELLET (A.), SOREL (J.-M.), *Le droit international du développement social et culturel*, Paris, L'Hermès, 1997.

Washington»⁴ ont contribué à la prise de conscience – même par les « néolibéraux » les plus orthodoxes – de la nécessité d'accompagner les processus de « transition » vers le libre-échange de mesures sociales ou environnementales.

Pour autant, cette évolution semblait ne pas pouvoir franchir une ligne rouge : celle séparant – dans l'esprit des acteurs la communauté épistémique du développement – l'économique du « politique ». Cette dissociation entre l'économique et le politique est une constante dans le discours des acteurs du développement, avec pour conséquence un refus de parler des « droits de l'Homme » en tant que tels, de manière directe et explicite. Matière « politique » par excellence, les droits de l'Homme ne pouvaient être invoqués dans le cadre des programmes de développement autrement que par des périphrases. Le document publié en 1998 par la Banque Mondiale à l'occasion du 50^{ème} anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'Homme est à cet égard éloquent : la Banque se défend d'être inactive dans le domaine des droits de l'Homme. Au contraire, dit-elle, l'ensemble de son action a, sinon pour but, du moins pour effet, d'« aider les gens » (ce qui, dans l'esprit des rédacteurs de ce document, semble équivalent à *défendre les droits de l'Homme*). Mais elle ne saurait le dire : son mandat purement « économique » le lui interdit et, de toute façon, son action est plus efficace si elle n'invoque pas les droits de l'Homme⁵. Qu'est-ce à dire, sinon que la Banque craint de froisser ses interlocuteurs étatiques et de compliquer sa mission en leur demandant des comptes sur la base de la Déclaration universelle ? Une telle réticence a été confirmée lorsque la Direction de la Banque a contesté la compétence du Panel d'inspection pour prendre en compte les droits de l'Homme dans son évaluation du *Projet pétrolier et d'oléoduc Tchad-Cameroun*. Pour la Direction, « les problèmes relatifs aux droits de l'homme [ne] peuvent interférer sur le travail de la Banque [que] s'ils risquent d'avoir une incidence économique directe prononcée sur le projet en question. »⁶

Une brèche est toutefois ouverte dans ce mur du refus à travers la prise en compte du concept de « bonne gouvernance ». Au début, cette notion floue renvoie à une approche minimaliste de questions « politiques » sous l'angle d'une *gestion* saine des affaires publiques économiques : lutte contre la corruption, transparence, droit à un recours dans le domaine économique,

⁴ Cette expression a été utilisée initialement par l'économiste John Williamson pour désigner une série de mesures recommandées par les économistes néolibéraux pour parvenir au développement économique, et incluant la libéralisation du commerce, la promotion de l'investissement direct étranger, la privatisation, la dérégulation ou encore la protection du droit de propriété. Progressivement, l'expression est devenue le synonyme de la politique néolibérale préconisée et parfois imposée par les IFI aux pays en développement. Cf. NAÏM (Moisés), « Washington Consensus or Washington Confusion? », *Foreign Policy*, Spring 2000, pp. 87-103.

⁵ *Développement et droits de l'homme : le rôle de la Banque Mondiale*, BIRD, 1998.

⁶ Rapport d'enquête du Panel d'inspection. *Projet pétrolier et d'oléoduc Tchad Cameroun* (Prêt n° 4558-CD) ; *Projet de renforcement des capacités de gestion du secteur pétrolier* (Crédit n° 3373-CD) ; et *Gestion de l'économie pétrolière* (Crédit n° 3316-CD), 17 septembre 2002, pp. 49 et suiv., p. 50, § 212.

notamment pour les investisseurs étrangers⁷. Elle s'attache par conséquent avant tout à la promotion des mécanismes du marché, avec des effets qui vont parfois à l'encontre des droits de l'Homme et de la démocratie⁸.

Dans cette ligne apparaît l'exigence d'une « participation » des « destinataires » de l'aide ou des personnes concernées par les projets financés par les bailleurs de fonds. Ceux-ci tirent les conséquences de la remise en cause progressive du « Consensus de Washington » et de la nécessité d'associer des « filets sociaux » à leurs politiques, avec une prise en compte des communautés affectées par les réformes⁹. Par ailleurs, la participation populaire est aussi une manière, dans certains cas, de court-circuiter des administrations corrompues et d'éviter l'accaparement systématique des aides apportées.

A la fin des années 90 et au début du XXI^{ème} siècle, la rhétorique de la « bonne gouvernance » est systématiquement utilisée en lien avec l'objectif de développement auquel vient s'ajouter celui de la réduction de la pauvreté – marque de la prise en compte des enjeux sociaux et humains du développement. On retrouve la bonne gouvernance et l'exigence de participation notamment dans toutes les déclarations et « programmes d'action » des grandes conférences mondiales qui se tiennent alors, ainsi que dans les nouvelles stratégies adoptées par la Banque Mondiale et le FMI comme l'initiative « Pays Pauvres Très Endettés » (PTE), associée aux « Documents Stratégiques de Réduction de la Pauvreté » (DSRP)¹⁰. Mais la « gouvernance » n'est pas encore associée aux droits de l'Homme : les IFI n'en parlent pas, tandis que l'ONU en traite dans des organes ou sous des points de l'ordre du jour séparés¹¹. Le rapprochement n'a lieu qu'au début des années 2000¹². Dans les documents les plus avancés, les

⁷ Sur l'émergence de cette notion au sein de la Banque mondiale : SANTISO (Carlos), « Good governance and aid effectiveness : the World Bank and conditionality », *Georgetown Public Policy Review*, Fall 2001, pp. 1-22.

⁸ Dans ce sens, et citant pour exemple les cas du Chili et de la Corée du Sud : THOMAS (Chantal), « Does the "Good Governance Policy" of the International Financial Institutions Privilege Markets at the Expense of Democracy? », *Connecticut Journal of International Law*, Fall 1999, pp. 551-562.

⁹ Sur l'émergence d'un « post consensus de Washington », v. *Les notes du Jeudi*, DGCID, n° 9, septembre 2004 et n° 12, octobre 2004, sur le site du ministère français des affaires étrangères.

¹⁰ V. aussi, en amont, le *Comprehensive Development Framework* proposé par le Directeur de la Banque James D. Wolfensohn et les articles de Joseph Stiglitz, à l'époque économiste en chef de la Banque, dont : « Towards a New Paradigm for Development : Strategies, Policies and Processes », 19 octobre 1998. Sur le site de la Banque, <http://www.worldbank.org>.

¹¹ V. par ex. *Déclaration du Millénaire*, rés. AGNU 55/2, 8 septembre 2000 : « La réalisation de ces objectifs [développement et réduction de la pauvreté] suppose, entre autres, une bonne gouvernance dans chaque pays. Elle suppose aussi une bonne gouvernance sur le plan international, et la transparence des systèmes financier, monétaire et commercial. Nous sommes résolus à mettre en place un système commercial et financier multilatéral ouvert, équitable, fondé sur le droit, prévisible et non discriminatoire. » Un Chapitre autonome est consacré aux « droits de l'homme, démocratie et bonne gouvernance ». Mais les « Objectifs du Millénaire pour le développement » ne comprennent aucun indicateur lié explicitement aux droits de l'Homme.

¹² Ainsi, par exemple, dans le « Consensus de Monterrey » issu de la Conférence internationale sur le financement du développement, § 11 : « Un bon gouvernement est la condition *sine qua non* d'un développement durable. Des politiques économiques rationnelles et des institutions démocratiques solides répondant aux besoins de la population et des infrastructures améliorées sont indispensables pour maintenir la croissance économique, réduire la pauvreté et créer des emplois. La liberté, la paix et la sécurité, la stabilité intérieure, le respect des droits de l'homme, y compris le droit au

droits de l'Homme deviennent une composante de la *gouvernance*, aux côtés de la « démocratie » et de « l'Etat de droit »¹³, forgeant ainsi progressivement le concept de *gouvernance démocratique* qui prend dès lors une dimension *politique*, au-delà de sa signification initiale, strictement cantonnée au domaine économique¹⁴.

Il faut toutefois faire la part des choses entre la dimension *déclaratoire* et le caractère opérationnel de ce type de texte. Ainsi, mentionnés dans la Déclaration du Millénaire, les droits de l'Homme sont absents des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD)¹⁵.

Il n'en reste pas moins que, dans le discours tout au moins, les droits de l'Homme semblent désormais étroitement associés au développement, en ce sens qu'ils constitueraient une pré-condition du processus de développement.

Pourtant, une analyse plus approfondie, au-delà des déclarations de principe mises en têtes des différents instruments étudiés – semble indiquer que l'on en reste essentiellement à une approche *fonctionnelle*, propre à la communauté épistémique du développement : le développement reste le *but* unique à atteindre. Et les droits de l'Homme continuent d'être pensés comme un des moyens pour atteindre ce but. Autrement dit, les droits de l'Homme sont envisagés dans une perspective instrumentale : leur promotion vise à créer un « environnement favorable » au développement, au même titre, par exemple, que la « lutte contre la corruption » ou que le renforcement de l'indépendance de la justice.

développement, et de l'état de droit, l'égalité entre les sexes, des politiques fondées sur l'économie de marché et la volonté générale de créer des sociétés justes et démocratiques sont également nécessaires et synergiques. »

¹³ Pour une lecture critique l'introduction de cette notion dans le discours des IFI : OHNESORGE (John K. M.), « Etat de droit (*rule of law*) et développement économique », *Critique internationale*, n° 18, janvier 2003, pp. 46-56.

¹⁴ V. le *Document d'orientation de la politique de coopération française. Pour une gouvernance démocratique*, document de réflexion issu d'un processus de consultation et publié par la Direction Générale de la Coopération Internationale et du Développement (DGCID) du Ministère des affaires étrangères français, 2003.

¹⁵ Leur réintégration a été défendue avec vigueur lors de l'examen à mi-parcours des OMD par l'économiste Jeffrey D. Sachs dans son rapport rendu à l'issu du « Millenium Project ». Le rapport constate qu'en dépit de leur reconnaissance dans la Déclaration, « there has been no systematic effort to integrate development planning with a human rights framework, even though such integration has tremendous potential and relevance. » Il propose par conséquent d'intégrer désormais les droits de l'homme dans les plans de réduction de la pauvreté fondés sur les OMD, d'évaluer les résultats des politiques menées au regard des obligations en matière de droits de l'Homme ; d'encourager la *participation* sur la base des obligations en matière de droits de l'Homme ; et enfin de développer des mécanismes de contrôle de la réalisation des engagements pris par les gouvernements en prenant appui sur les institutions nationales. V. le résumé du rapport « Investir dans le développement. Plan pratique pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement », Chapitre 7, « Governance to Achieve the Millenium Development Goals », 2005. V. aussi le commentaire du document par la DGCID dans *Les notes du jeudi*, n° 28, 10 mars 2005, site du ministère français des affaires étrangères.

II. UNE APPROCHE INSTRUMENTALE

Cette vision instrumentale des droits de l'Homme *au service* du développement se reflète pleinement dans les politiques élaborées à la fin des années 90 et à partir du début des années 2000 par l'Union européenne et la France¹⁶.

Ainsi, la politique française de la coopération intègre la notion de « droits de l'Homme » de manière explicite mais ne l'envisage guère que comme un « secteur » lié à « l'Etat de droit et à la gouvernance ». Les droits de l'Homme sont ainsi réduits à l'état de « composante de la « stratégie gouvernance » de la politique de coopération.

Dans la nouvelle architecture développée au sein du Ministère des affaires étrangères (MAE) depuis 1998, les droits de l'Homme sont même « sous sectorisés » au sein de la Direction Générale pour la Coopération Internationale et le Développement (DGCID), puisqu'ils sont essentiellement l'apanage du *bureau de l'Etat de droit et des libertés* au sein de la sous-direction de la gouvernance démocratique, qui dépend elle-même de la Direction des Politiques du Développement (DPDEV).

Une telle architecture ne porte pas nécessairement préjudice à la qualité du travail accompli : elle démontre simplement que les droits de l'Homme ne sont pas envisagés comme un objectif du processus du développement, mais comme un moyen parmi d'autres.

L'Union européenne pose un problème un peu différent, qui est celui du décalage entre l'affichage et la réalité. Les textes adoptés au sein de l'UE sur la question du développement mettent en avant les droits de l'Homme, non pas seulement comme un moyen mais comme un objectif indissociable. Certains emprunts sont mêmes faits à la rhétorique du « droit au développement » qui fait de la réalisation des droits de l'Homme la finalité du processus de développement.

Ainsi, l'article 9 « Eléments essentiels et élément fondamental » de l'Accord de Cotonou du 23 juin 2000 qui régit le partenariat entre l'Europe et les pays ACP disposait déjà :

« La coopération vise un développement durable centré sur la promotion humaine, qui en est l'acteur et le bénéficiaire principal, et postule le respect et la promotion de l'ensemble des droits de l'homme. Le respect de tous les droits de l'homme et des libertés fondamentales, y compris le respect des droits sociaux fondamentaux, la démocratie basée sur l'Etat de droit, et une gestion transparente et responsable des affaires publiques font partie intégrante du développement durable. » (§ 1)

¹⁶ Le cas de l'Afrique pourrait également être étudié avantageusement ici, dans le cadre du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD) qui place parmi ses premiers objectifs la réalisation des droits de l'Homme et de la démocratie et établit un lien entre droits de l'Homme et développement. Les premières sessions du Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs (MAEP) montrent toutefois la difficulté de mettre en œuvre ces engagements. Cf. FIDH, *Le NEPAD et le MAEP à l'épreuve des droits de l'Homme*, novembre 20004.

Plus récemment, la Déclaration tripartite (Parlement, Conseil, Commission) intitulée « Consensus européen pour le développement », adoptée le 20 décembre 2005, va plus loin encore en faisant des droits de l'Homme une composante de l'objectif primordial de développement durable (§ 7), avec pour conséquence leur intégration systématique (*mainstreaming*) « dans les instruments communautaires de développement par le biais de tous les documents de stratégie régionale et documents de stratégie par pays. »

L'UE se rapproche ainsi clairement d'une *approche du développement à partir des droits de l'Homme* (ou *Human Rights Based Approach*, « HRBA ») qui inverserait ainsi la perspective traditionnelle, et tendrait à établir un pont indestructible entre les deux communautés épistémiques. Pour autant, elle ne la rejoint pas complètement et cela pour deux raisons essentielles. D'abord, si l'UE opère désormais un lien très clair entre droits de l'Homme et développement, elle n'assimile pas encore les deux problématiques, comme le fait la HRBA. Ensuite, l'UE continue quoiqu'on en dise de percevoir la question des droits de l'Homme dans ses programmes de développement – et plus largement dans ses relations avec les pays tiers¹⁷ – essentiellement sous un angle politique et non strictement juridique. Il est d'ailleurs symptomatique que l'examen de la situation des droits de l'Homme dans les accords conclu avec des pays tiers soit envisagé au chapitre du « dialogue politique ». A cette dimension se rattache le fait que l'UE se sert des droits de l'Homme alternativement comme d'une carotte et d'un bâton, que ce soit en direction des Etats candidats, ou des Etats partenaires n'ayant pas vocation à rejoindre l'UE. Dans le domaine du développement, en particulier, les droits de l'Homme sont utilisés sous la forme de conditionnalités soit négatives (« clauses éléments essentiels » des accords permettant leur suspension ou leur terminaison à titre de sanction¹⁸) soit positive (système de SPG¹⁹).

¹⁷ V. en particulier les relations établies avec des pays tiers dans le cadre de la politique européenne de voisinage (PEV) qui vient, pour les Etats du Sud de la Méditerranée, se superposer au « processus de Barcelone » lancé en 1995 : cf. communication de la Commission, *Politique européenne de voisinage. Document d'orientation*, Com(2004) 373 final.

¹⁸ V. par ex. JACQUEMIN (O. de), « La conditionnalité démocratique de l'Union européenne. Une voie pour l'universalisation des droits de l'homme ? Mise en œuvre, critiques et bilan », *Cellule de Recherche Interdisciplinaire en Droits de l'Homme*, Cridho Working Paper 2006/03, Université catholique de Louvain, Centre de philosophie du droit, 2003.

¹⁹ Le Système de Préférences Généralisées (SPG) de l'UE est mis en œuvre conformément à la « clause d'habilitation » adoptée dans le cadre du GATT en 1979 : cette « dérogation » au principe de la clause de la nation la plus favorisée permet aux Etats développés d'accorder des préférences aux Etats en développement qui ne sont pas étendus aux autres pays développés. Dans sa première version (2002-2004), le schéma prévoyait trois conditionnalités positives, liées à la protection des travailleurs, à la protection de l'environnement et à lutte contre la drogue. Le schéma 2006-2008 (règlement n° 980/2005 du Conseil, du 27 juin 2005) remplace ce système par un « régime spécial d'encouragement en faveur du développement durable et de la bonne gouvernance ». Le régime spécial s'adresse à des pays vulnérables (critères fixés par le règlement) qui sont soumis à une obligation générale de ratification et de mise en œuvre des principales conventions de l'ONU et de l'OIT relatives aux droits de l'Homme et aux droits des travailleurs, ainsi que des « conventions relatives à l'environnement et aux principes de la bonne gouvernance » citées dans l'annexe III. Le Règlement dispose que « la Commission surveille étroitement le respect et la mise en conformité de cette obligation. »

L'appréciation quant à la mise en œuvre de ces mécanismes est laissée aux organes politiques, avec tous les aléas que cela peut présenter²⁰.

L'idée de l'intégration transversale initiée par le *Consensus européen pour le développement* représente peut-être une ouverture vers un changement d'orientation. Mais il ne semble pas que celui-ci soit réalisé à l'heure actuelle²¹. L'avenir est de plus incertain : quelle sera la place réservée aux droits de l'Homme dans les Accords de Partenariat Economique (APE) qui sont en train d'être négociés par l'UE avec des pays ACP sous pression ? Compte tenu des conséquences potentielles de ces accords sur la situation économique des pays en développement, l'UE peut-elle continuer à limiter le rôle des droits de l'Homme et de la démocratie à une valeur d'échange ? Ne faut-il pas faire des droits de l'Homme – y compris les droits économiques, sociaux et culturels le cadre de ces Accords pour éviter tous dérapages²² ? Qu'en sera-t-il pour les Etats du « voisinage » du Sud de la Méditerranée, au cas où une Union pour la Méditerranée verrait effectivement le jour²³ ?

Toujours est-il qu'on est encore loin du renversement de perspectives que constitue une véritable approche du développement à partir des droits de l'Homme.

Certes, quelques signes d'évolution sont perceptibles.

Ainsi la Direction de la Banque mondiale – dont on a vu quelle était sa position en 1998 – a amorcé une réflexion en profondeur sur la place des droits de l'Homme dans ses programmes²⁴. Elle a par ailleurs accepté le principe de la création et financement par les pays nordiques d'un « Fonds d'affectation spéciale pour la justice et les droits de l'Homme » au sein de la Banque mondiale, avec pour objectif principal de familiariser le personnel de la Banque à la question des droits de l'Homme... et de le convaincre progressivement de la pertinence d'une prise en compte de ces droits²⁵.

La HRBA semble être désormais relayée par l'OCDE à travers le Réseau du Comité d'Aide au Développement (CAD) sur la gouvernance ou GOVNET. Cet intérêt se concrétise notamment par une contribution importante menée dans le

²⁰ V. JACQUEMIN (O. de), *op. cit.*

²¹ Les mentions du droit au développement et de la *Human Rights Based Approach* (cf. infra) sont d'ailleurs très rares dans les documents européens.

²² Sur les inquiétudes des pays ACP, v. la Déclaration du Conseil des ministres ACP, lors de sa 86^{ème} session, exprimant sa profonde préoccupation sur la situation des négociations des Accords de Partenariat Economique (APE). V. aussi le rapport de la FIDH sur l'impact potentiel de ces accords sur les droits de l'Homme : *Position Paper : Economic Partnership Agreement and Human Rights*, June 2007. Dans une perspective plus partisane, voir le rapport d'information du député français Jean-Claude Lefort, sur la négociation des accords de partenariat économique avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, n° 3251, 5 juillet 2006.

²³ Union dont le principe a été approuvé par le Conseil européen à Bruxelles les 13 et 14 mars 2008. V. conclusions de la présidence, Annexe 1. Son lancement devrait avoir lieu lors du Sommet qui se tiendra à Paris le 13 juillet 2008.

²⁴ V. sur le site de la BM, le FAQs « Human Rights ».

²⁵ V. sur le site www.brettonwoodsproject.org : <http://www.brettonwoodsproject.org/art-547292> et <http://www.brettonwoodsproject.org/art-561151>

cadre de la réflexion relative à l'efficacité de l'aide, en lien avec la *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement* de mars 2005. Ainsi, les 26 et 27 avril 2007 s'est tenu à Dublin un *Atelier sur l'efficacité du développement en pratique : l'application de la Déclaration de Paris pour encourager l'égalité homme-femme, la protection de l'environnement et les droits de l'homme*²⁶. Dans cette ligne, un deuxième atelier a été réuni les 12 et 13 mars 2008, à Londres cette fois²⁷, avec pour perspective de nourrir le plan d'action qui devrait être adopté par les participants au troisième forum de haut niveau qui se tiendra à Accra en novembre 2008, avec pour objectif de faire le point sur l'application de la *Déclaration de Paris*.

Enfin, un certain nombre d'Etats tendent à adopter une HRBA dans la conduite de leurs politiques de développement ou, tout du moins, à donner une nouvelle présentation de leurs politiques et programmes de développement fondée sur une HRBA. C'est en tout cas le cas de l'Allemagne comme cela ressort d'un document exposant la « *Development policy action plan on human rights 2004-2007* » intitulé « *Every person has a right to development* » et portant le sous-titre de « *German development policy approach to respecting, protecting and fulfilling political, civil, economic, social and cultural rights* »²⁸.

*

Il nous reste à chercher à répondre à la question posée par ce colloque : « Les droits de l'homme : une nouvelle cohérence pour le droit international ? ». La question se pose ici en fait à un double niveau : celui de la cohérence interne du droit international du développement et celui de la mise en cohérence avec le reste du droit international ou avec d'autres « branches » du droit international.

A première vue, on peut avoir l'impression que les droits de l'Homme jettent le trouble plutôt qu'ils n'établissent la cohérence. Le droit international du développement semble osciller désormais entre deux approches, la première qui conserve son autonomie à l'objectif de développement, tout en l'associant et en l'articulant à d'autres objectifs considérés comme interdépendants et complémentaires ; la seconde qui tend à soumettre le développement entièrement à la logique des droits de l'Homme, soit par le biais du droit au développement, soit à travers une HRBA.

Il est toutefois nécessaire de dépasser cette première impression et de voir que, comme ailleurs, les droits de l'Homme remplissent une fonction de restructuration de l'ordre juridique : leur irruption dans un corpus de normes provoque la recomposition de ce corpus en fonction de leurs exigences²⁹. A partir du moment où les droits de l'Homme remplissent cette fonction de

reconstruction dans pratiquement tous les corpus du droit international, il est possible de dire qu'ils apportent effectivement une « nouvelle cohérence » au droit international. Les droits de l'Homme apparaissent ainsi de plus en plus comme un cadre fédérateur. Par analogie avec le droit interne et dans une projection de ce que pourrait être l'ordre juridique international de demain, on dira simplement qu'ils remplissent une fonction de Constitution matérielle, en ce sens où l'ensemble des autres normes doivent s'y conformer.

par

Moussir SOUTOU

Maître de conférences agrégé à la Faculté des sciences juridiques, économiques et de gestion de Toulouse

et

Christèle GUERIN

Docteur en la Faculté des sciences juridiques, politiques et sociales de Toulouse

Le dernier rapport de la CNUCED sur l'investissement dans le monde, la Chine est le pays accueillant le plus grand nombre de flux étrangers dans le monde. Outre les Etats-Unis, le Royaume Uni et la France, la Chine et la Russie continuent, avec Singapour, les premières destinations des investissements directs étrangers réalisés en 2006. Les entrées de capitaux étrangers ont doublé en Chine et en Russie entre 2004 et 2006. Une enquête menée par la CNUCED après d'opérations économiques prévues montre que la Chine apostrophe avec l'Inde le pays qui est doté du plus grand pouvoir d'attraction des capitaux étrangers. Le rapport indique également que les opérations économiques investissent massivement en Afrique subsaharienne dans les industries extractives, la manœuvre compétitive et se méfient pour leur face à la crise économique mondiale. Parmi les pays en développement figurent le Nigeria, le Congo, le Liberia, le Congo, l'Angola et Myanmar.

Ces données confirment l'idée largement admise selon laquelle les forces du marché sont insuffisamment face au travail par l'Etat d'accueil des droits de l'Homme, la investissent versivement, les opérations économiques dynamiques au marché, ils ne sont pas les regards face à la situation des droits de l'Homme dans l'Etat d'accueil. Cette dernière institution internationale, comme l'OCDE, les invitent à rompre avec « la diplomatie du silence » et à dénoncer les violations commises par les Etats, mais, lorsqu'ils ne sont pas impliqués, les opérateurs économiques préfèrent une sorte de passivité complice en ignorant,

²⁶ Accueilli par Irish Aid et co-organisé par les réseaux GOVNET, ENVIRONET et GENDERNET de l'OCDE.

²⁷ Renforcer les résultats et les impacts en matière de développement de la *Déclaration de Paris* au moyen de travaux sur l'égalité des genres, l'exclusion sociale et les droits humains, Londres, 12-13 mars 2008. Sur le site de l'OCDE : www.oecd.org/dataoecd/32/42/40082108.pdf

²⁸ <http://www.bmz.de/en/service/infotehk/fach/konzepte/konzept128engl.pdf>

²⁹ Sur cette dynamique des droits de l'Homme, v. notre thèse *L'intangibilité des droits de l'Homme en droit international. Régime conventionnel et droit des traités*, Paris, Pedone, 2004, pp. 20 et suiv.