



QUI SERA RESPONSABLE?

Droits de l'homme et Agenda du développement pour l'après-2015

Résumé



NATIONS UNIES
DROITS DE L'HOMME
HAUT-COMMISSARIAT



CENTER FOR ECONOMIC AND SOCIAL RIGHTS
CENTRO DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y LABORALES

QUI SERA RESPONSABLE?

Droits de l'homme et Agenda du développement pour l'après-2015

Résumé

Des lacunes sont apparues non parce que les objectifs sont irréalisables ou parce que le temps manque, mais à cause d'engagements non tenus, de ressources inadéquates et d'un manque d'orientation et de responsabilisation.

Ban Ki-moon
Secrétaire général des Nations Unies

Alors que nous nous rapprochons de 2015, des voix se lèvent, de Tunis à New York en passant par Santiago, pour un ordre social, politique et économique qui réponde aux promesses de « libération de la peur et du besoin ». Partout, la société civile appelle à une participation significative, à une hausse des niveaux de responsabilité des gouvernements et des institutions internationales, à la fin de la discrimination et de l'exclusion, à une meilleure répartition du pouvoir économique et politique, et à la protection des droits individuels dans le cadre de l'État de droit. Ce sont « les peuples des Nations Unies » qui parlent, souvent au péril de leur vie, et la mesure dans laquelle leurs préoccupations seront entendues et intégrées dans l'Agenda pour l'après-2015 déterminera à la fois la légitimité et le succès de ce programme.

Navi Pillay, Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme

Note

Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

La cote des documents de l'Organisation des Nations Unies se compose de lettres majuscules et de chiffres. La mention d'une telle cote indique qu'il est fait référence à un document de l'Organisation.

HR/PUB/13/1/Add.1

Photo de couverture: IRIN/Zahra Moloo, Photo Nations Unies: Shehzad Noorani, Fardin Waez.



© PNUD

Introduction: La responsabilisation en matière de droits de l'homme dans le cadre pour l'après-2015

Les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) ont consacré un consensus international sans précédent sur la réduction de la pauvreté, vue comme une entreprise mondiale commune, articulée autour d'un ensemble limité d'engagements sur lesquels les pays développés et en développement pourraient être tenus de rendre des comptes. Ils promouvaient la compréhension de la pauvreté comme un problème multidimensionnel et entendaient contribuer à la hiérarchisation des efforts et des ressources. En fixant des objectifs quantifiables et assortis de délais autour de quelques indicateurs, ils ont instillé un sens partagé de l'urgence et fourni une base statistique fiable pour le suivi des progrès réalisés sur le terrain. En ce sens, les OMD ont tenu promesse en tant qu'instrument de responsabilisation et d'incitation à l'action.

L'expérience des douze dernières années a toutefois montré que le vœu de responsabilité des dirigeants était plus rhétorique que réel. La

responsabilisation a été compromise par le manque de clarté sur la question de savoir *qui* était responsable de *quoi*. Les gouvernements, que ce soit dans les pays en développement, les pays émergents ou les pays industrialisés, ont rarement été critiqués quand ils ont mis le manque de progrès sur le compte de facteurs qui échappent selon eux à leur contrôle. Si la Déclaration du Millénaire affirmait la notion de « responsabilité partagée » de tous les États, des institutions internationales, du secteur privé et de la société civile, les OMD n'ont pas fixé de responsabilités clairement différenciées pour la réalisation des engagements et ne reflétaient pas les devoirs existants des gouvernements et des autres détenteurs d'obligations envers les normes internationales des droits de l'homme. Un problème particulier a consisté à tenir les états responsables des engagements pris au niveau de l'Objectif 8, qui était formulé dans des termes moins précis et moins mesurables que les autres. En outre, la faiblesse des mécanismes de suivi et de rapport sur les OMD a rendu ces engagements difficiles à faire respecter.

Le monde est las des promesses non tenues. Les engagements pour l'après-2015 n'auront qu'une crédibilité limitée - et peu de chances d'être mis en œuvre - s'ils ne sont soutenus par des mécanismes de reddition de comptes en matière de droits de l'homme à tous les niveaux et traduits en résultats tangibles dans la vie quotidienne de tous les individus. Aligner les objectifs de manière plus explicite et plus cohérente sur les obligations incombant aux États en vertu des traités internationaux des droits de l'homme est non seulement un impératif légal, mais permettra aussi de renforcer les incitations à améliorer la performance des politiques publiques. La responsabilisation pourra donc contribuer à faire en sorte que les engagements pris en 2015 soient honorés dans la pratique.

Le processus de révision et de remplacement des objectifs en 2015 constitue une occasion unique pour aborder les carences en matière de responsabilité et pour assurer que le nouveau cadre des engagements en faveur du développement ne devienne pas lui aussi un ensemble de promesses non tenues. L'appel demandant de faire des droits de l'homme un élément essentiel du cadre pour l'après-2015 résonne au sein de la société civile et des mouvements sociaux du monde entier. Cet appel a été relayé par les documents issus de la Réunion plénière de haut niveau plénière de l'Assemblée générale sur les Objectifs du Millénaire pour le développement de 2010 et de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable de 2012 (« Rio+20 ») et par les recommandations de l'équipe spéciale des Nations Unies chargée du programme de développement pour l'après-2015, qui a proposé que le programme pour l'après-2015 soit explicitement fondé sur les principes des droits de l'homme, d'égalité et de durabilité. Le Groupe de personnalités de haut

niveau chargé par le Secrétaire général des Nations Unies d'étudier le programme de développement pour l'après-2015 a entendu cet appel et, dans son rapport publié en mai 2013, affirmé que « de nouveaux objectifs et de nouvelles cibles doivent être définis dans le respect des droits humains universels. »

S'associant à ces recommandations, le CESR et le HCDH pensent que l'agenda pour l'après-2015 doit contenir un **cadre de responsabilisation** fort basé sur les normes en matière de droits de l'homme et renforcés par les mécanismes correspondants. Pour ce faire, il faudra aligner cet agenda aligné sur les obligations internationales (notamment conventionnelles) existantes couvrant tout le spectre des droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux; identifier clairement les détenteurs de droits et les responsabilités correspondantes de tous les détenteurs d'obligations pour chaque action mandatée; établir des repères et indicateurs clairs et mesurables pour les objectifs de développement, conformes aux normes et principes essentiels des droits de l'homme, et qui pourront servir de base pour un suivi rigoureux et régulier; et mettre en place aux niveaux international, national et local des mécanismes qui garantissent que les institutions concernées sont redevables de leurs engagements et passibles de sanctions en cas de performances déficientes. Ces mécanismes devraient inclure des procédures de suivi et d'examen établies en vertu du nouveau cadre, ainsi que des mesures administratives, politiques, judiciaires et quasi-judiciaires permettant de garantir le respect des engagements envers le développement et les droits de l'homme, en particulier au niveau national. Enfin, il faudra relier les évaluations de la responsabilité aux mécanismes internationaux des droits de l'homme existants, comme les organes des traités des Nations Unies, les procédures spéciales et l'examen périodique universel. Les décideurs devront faire en sorte que tout nouveau mécanisme de responsabilisation au niveau international découle de et renforce les arrangements actuels, plutôt que de les affaiblir.



© CIF-OIT / Gio Palazzo

Qu'est-ce que la responsabilisation?

La responsabilisation possède trois dimensions: elle renvoie à l'obligation de ceux en position d'autorité d'assumer la responsabilité de leurs actes, de répondre de ceux-ci en les expliquant et en les justifiant aux personnes touchées, et de faire l'objet d'une certaine forme de sanction si leur conduite ou leurs explications sont considérées déficientes. La *responsabilité* exige que les personnes en position d'autorité aient des devoirs et normes de performance clairement définis et permettant d'évaluer leur comportement de manière transparente et objective. L'*obligation redditionnelle* oblige les fonctionnaires et les institutions publiques à fournir une justification raisonnée de leurs actions et décisions à ceux qui sont directement concernés, à savoir le grand public. La *force exécutoire* implique que les institutions publiques mettent en place des mécanismes permettant de surveiller la mesure dans laquelle les fonctionnaires et les institutions se conforment aux normes établies et qu'elles s'assurent que des mesures correctives appropriées sont prises en cas de besoin.

La « responsabilisation » est une pierre angulaire du cadre des droits de l'homme, qui est lui-même un système de normes qui régissent les relations entre les « détenteurs d'obligations » investis d'une autorité

et les « détenteurs de droits » affectés par leurs actions. Les efforts de renforcement de la responsabilisation dans le cadre pour l'après-2015 peuvent se baser sur les normes et mécanismes des droits de l'homme afin de consolider les trois dimensions de la responsabilisation.

Premièrement, les normes en matière de droits de l'homme permettent de délimiter les **responsabilités** substantives des gouvernements et des autres acteurs du développement. Les traités fondamentaux des droits de l'homme ratifiés par la grande majorité des États fixent les étapes que ceux-ci doivent franchir pour respecter, protéger et exécuter les droits pertinents pour les objectifs de fond de la politique de développement. Si les engagements en faveur du développement humain sont formulés en référence aux obligations en matière de droits de l'homme qui les sous-tendent, la responsabilité envers les objectifs devient une question d'obligation légale, plutôt que de charité ou de discrétion.

Deuxièmement, ancrer les engagements envers le développement dans les normes en matière de droits de l'homme peut contribuer à créer les conditions permettant de rendre les personnes investies d'une autorité *redevables* de leurs actes. Garantir les libertés d'expression, d'information, de réunion et d'association est particulièrement crucial pour la responsabilisation, parce que cela permet aux individus de participer pleinement aux processus décisionnels, de contester les actes des fonctionnaires et d'exercer une citoyenneté active.

Troisièmement, les droits de l'homme fournissent des moyens supplémentaires pour la promotion de la responsabilisation en veillant à ce que les individus soient en mesure de *faire valoir* leurs droits et d'obtenir réparation lorsque ces droits sont violés des suites du non-respect des engagements en faveur du développement. Plusieurs institutions nationales et internationales sont là pour donner effet au cadre normatif des droits de l'homme, connaître des accusations de violation, déterminer les responsabilités et fixer les réparations à verser à ceux qui ont subi un traitement injuste, par le biais de processus rapides, équitables et transparents.

La responsabilisation a une fonction corrective, ce qui permet de répondre aux griefs individuels ou collectifs et de sanctionner les actes répréhensibles des individus et institutions responsables. Elle a aussi une fonction préventive, pour aider à déterminer les aspects de la réalisation des politiques ou de la prestation des services qui fonctionnent - afin de bâtir sur ceux-ci - et ceux qui doivent être ajustés. Elle peut améliorer l'élaboration des politiques en identifiant les défaillances systémiques qui doivent être surmontés afin de rendre les systèmes de prestation de services plus efficaces et plus réactifs.

Si l'agenda du développement pour l'après-2015 entend être un cadre de responsabilisation plus efficace que son prédécesseur, il devra énoncer clairement les responsabilités différenciées de tous les acteurs; mettre en place les conditions dans lesquelles ceux qui détiennent le pouvoir expliqueront leurs actions à ceux à qui ils doivent rendre des comptes, au regard des normes de comportement et de performance qui reflètent et affirment leurs obligations en matière de droits de l'homme; et permettre aux personnes vivant dans la pauvreté qui ont été privées de leurs droits d'accès à des mécanismes de plainte justes et transparents d'obtenir une réparation appropriée.



© Photo Nations Unies / Albert Gonzalez Farran

Qui est responsable?

Le lien entre l'État et le citoyen est désormais au centre d'un écheveau plus complexe de responsabilités interdépendantes. Le cadre pour l'après-2015 doit délimiter les responsabilités communes mais différenciées d'un large éventail d'acteurs qui ont une influence et une responsabilité dans l'avancement des objectifs liés au développement et aux droits de l'homme: gouvernements nationaux et locaux et autres organismes étatiques, pays tiers, entreprises commerciales, fondations privées, institutions intergouvernementales, agences multilatérales de développement et institutions financières.

En vertu de la législation internationale des droits de l'homme, les États ont l'obligation de respecter, protéger et exécuter les droits de ceux qui vivent sous leur juridiction, ainsi que de prévoir des recours efficaces quand ils sont violés. Ces fonctions exigent que les États prennent des mesures législatives, administratives, judiciaires, fiscales et autres pour créer les conditions dans lesquelles les individus sous leur contrôle effectif peuvent jouir de leurs droits, y compris leurs droits économiques, sociaux et culturels. Un grand nombre d'institutions (y compris les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire), ayant chacune des responsabilités distinctes définies dans la législation et le droit administratif nationaux, sont responsables de la conception, de la mise

en œuvre, du suivi et de l'évaluation des programmes de développement et de leur impact sur les droits de l'homme.

Les lignes de responsabilité entre les institutions nationales sont de plus en plus complexes, en raison de ce qu'on a appelé la transition vers la gouvernance du réseau. Dans le contexte des Objectifs du Millénaire pour le développement, les lacunes rencontrées dans la responsabilisation des acteurs étatiques ont pu provenir d'une grande variété de facteurs, y compris la fragmentation bureaucratique, le manque de cohérence des politiques nationales, la faiblesse de l'administration fiscale, ou encore la décentralisation des responsabilités en matière de prestation de services, sans ressources ni garanties adéquates. Ces facteurs sont souvent le résultat d'une absence de volonté politique plutôt que d'un manque de moyens.

La dernière décennie a montré que la capacité des États à satisfaire leurs obligations en matière de droits de l'homme est façonnée et limitée par une économie politique mondiale dont les règles sont fixées au-dessus et au-delà de l'État. Les institutions financières internationales et régionales, les banques multilatérales de développement, les agences de crédit à l'exportation et les autres acteurs non étatiques – y compris les sociétés transnationales, les agences de notation et les fondations privées – jouent un rôle de plus en plus influent dans le façonnement de l'environnement de développement.

Un des déficits les plus courants du cadre actuel des OMD résidait dans la difficulté de tenir les pays industrialisés responsables des engagements qu'ils ont pris envers le partenariat mondial pour le développement envisagé à l'Objectif 8 et de l'impact transnational sur les droits de l'homme de leurs politiques de développement, d'aide, de commerce, de taxation, de financement et d'investissement. Dans un système de plus en plus interdépendant de relations économiques, commerciales et financières transfrontalières, la cohérence politique au niveau international est une dimension essentielle de la gouvernance mondiale que le nouveau cadre devra affronter. Les principes de la Déclaration des Nations Unies sur le droit au développement de 1986 doivent, à l'instar de la législation sur les droits de l'homme, sous-tendre l'approche de ces questions adoptée par la communauté internationale.

Le cadre pour l'après-2015 doit capitaliser sur les grands progrès accomplis dans la mise au point de systèmes de reddition de comptes applicables au secteur des entreprises, en promouvant l'adhésion aux Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme et en affrontant les carences des systèmes volontaires et autorégulateurs actuels. Il doit inciter les institutions

financières internationales et les autres organes supranationaux influents à assumer leurs responsabilités en matière de droits de l'homme. Les normes internationales relatives aux droits de l'homme, prises comme des normes juridiquement contraignantes et des objectifs politiques d'ordre supérieur représentant les fins ultimes du développement, doivent être le jalon de la cohérence des politiques aux niveaux mondial et national, sur la base de l'expérience des évaluations en matière de droits de l'homme des accords commerciaux et d'autres domaines de politique économique et sociale.



© PNUD

Responsabilité de quoi?

Les Objectifs du Millénaire pour le développement et les cibles qui les accompagnent ont à de nombreux égards ignoré les obligations internationales des États en matière de droits de l'homme. Cette incohérence a miné leur efficacité en tant que moyen pour les gouvernements et les autres acteurs de répondre à leurs obligations dans le domaine du développement. Les neuf principaux instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme et l'ensemble de déclarations et de lignes directrices qui explicitent leurs dispositions établissent les garanties universelles minimales pour une vie digne. Ces normes, que les États se sont engagés à respecter en ratifiant les traités, doivent être un point de référence essentiel pour le nouveau cadre. Elles doivent indiquer de quoi les États, et les autres acteurs au-dessus et au-delà de ceux-ci, sont redevables. Aligner les objectifs sur les normes relatives aux droits de l'homme implique la fixation de plusieurs responsabilités:

- ▶ *Responsabilité des efforts et des résultats*: les États doivent être tenus responsables non seulement des *résultats* qu'ils obtiennent, mais aussi des *efforts politiques* qu'ils déploient, des *processus* par lesquels ces efforts sont mis en œuvre et des *moyens* investis.
- ▶ *Responsabilité pour l'ensemble des droits de l'homme*: le cadre général pour l'après-2015 doit être équilibré au niveau de l'incorporation des

obligations relatives aux droits de l'homme à travers tout le spectre des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, ainsi que des droits liés à l'environnement. Outre à assurer que les États respectent les droits de l'homme en s'abstenant de toute entrave directe ou indirecte à leur jouissance, le nouveau cadre devra tenir les États redevables de la protection des droits de l'homme contre les violations commises par des parties tierces, notamment en sanctionnant les entreprises privées qui s'en rendraient coupables. Il devra également refléter l'obligation positive des États à prendre les mesures législatives, administratives, judiciaires, budgétaires et autres permettant de créer les conditions dans lesquelles ces droits peuvent être réalisés.

- ▶ *Responsabilité du rythme des progrès et de la fixation des priorités*: les États doivent répondre de la manière dont ils consacrent le *maximum de moyens disponibles pour avancer le plus vite possible dans la réalisation progressive* les droits économiques, sociaux et culturels, en recourant aux ressources nationales et à la coopération internationale. Les États doivent se prémunir contre la *régression* délibérée (retour en arrière), même en période de ralentissement économique, et accorder la priorité absolue au respect des niveaux minimaux essentiels des droits économiques, sociaux et culturels pour tous.
- ▶ *Responsabilité du respect de certaines normes de service*: les États doivent *veiller à ce que les services sociaux remplissent certains critères*. Par exemple, les services de santé doivent être disponibles en suffisance, accessibles (physiquement, économiquement et à tous), acceptable (sensibles aux différences culturelles et de genre) et d'une qualité appropriée. Ces critères doivent être pris en considération pour la détermination des objectifs, cibles et indicateurs pour l'après-2015.
- ▶ *Responsabilité de la lutte contre les inégalités et la discrimination*: les États ont l'obligation transversale d'éliminer les lois, politiques, programmes et dépenses discriminatoires qui accentuent les écarts de développement. Les engagements à lutter contre les différentes formes d'inégalité dans le nouveau cadre doivent être guidés par les obligations spécifiques relatives à l'élimination de la discrimination basée sur des motifs tels que le genre, la race, l'origine ethnique, l'âge, le handicap ou le statut indigène.
- ▶ *Responsabilité au-delà des frontières*: le nouveau cadre de développement devra reconnaître l'obligation des États de respecter, protéger et exécuter les droits de l'homme même en dehors de leurs frontières. Ils sont tenus de s'engager dans la coopération internationale (financière, technique ou autre) afin d'aider les autres États à donner effet aux droits de l'homme, en particulier aux droits économiques, sociaux et culturels, qui dépendent plus de la disponibilité des ressources et de la cohérence des politiques économiques internationales. Ils doivent également être responsables de l'impact transnational sur des droits de l'homme des mesures politiques bilatérales ou multilatérales qu'ils prennent.



© Photo Nations Unies / Rick Bajornas

Comment assurer la responsabilisation?

Il règne un large consensus sur le fait que la nouvelle génération d'objectifs pour le développement devra être accompagnée de mécanismes de responsabilisation plus efficaces aux niveaux national et international. La responsabilisation pourra être renforcée dans le cadre pour l'après-2015 en créant ou en étendant les mécanismes spécifiques au suivi des progrès réalisés dans le sens des objectifs adoptés. Elle pourra aussi l'être en veillant à ce que les mécanismes existants, y compris les organes administratifs, législatifs, judiciaires et des droits de l'homme, soient plus impliqués dans l'examen des efforts nécessaires pour respecter les engagements pris et pour fournir des systèmes de plainte et de réparation accessibles à ceux dont les droits sont violés dans le contexte du développement.

La responsabilisation pour les droits de l'homme est un enjeu essentiellement national. C'est à ce niveau que l'on trouve les institutions et mécanismes permettant de tenir les décideurs responsables de leurs engagements en faveur du développement. Cela peut être des mécanismes de responsabilisation politique, comme les commissions parlementaires; des mécanismes de responsabilisation administrative, comme les chartes et codes de conduite pour les fonctionnaires ou les groupes consultatifs citoyens;

des organes de contrôle indépendants, notamment les commissions des droits de l'homme et les services de médiation; ou encore des mécanismes de responsabilisation sociale, tels que l'audit à base communautaire. Les bonnes pratiques relevées dans chacune de ces sphères, et qui sont évoquées dans la version complète du rapport, doivent servir de base pour la conception de l'infrastructure de reddition de comptes pour l'après-2015.

Quand des individus ou communautés sont affectés négativement par les politiques de développement, des mécanismes doivent leur permettre de faire entendre leurs revendications par les autorités et obtenir une réparation appropriée si leurs droits ont été violés. Les mécanismes judiciaires sont des moyens essentiels à cet égard. Malgré les obstacles que les individus vivant dans la pauvreté rencontrent pour demander justice via les tribunaux, la voie judiciaire constitue un important mécanisme de responsabilisation et possède des fonctions de prévention, de transformation et de correction. Des mesures doivent être prises pour lever les obstacles qui empêchent les personnes vivant dans la pauvreté de recourir aux mécanismes judiciaires et autres et de faire valoir et respecter leurs droits, notamment leurs droits économiques, sociaux et culturels. Au-delà des tribunaux, d'autres mécanismes administratifs ou organes de contrôle indépendants peuvent assumer des fonctions quasi-judiciaires et proposer des procédures alternatives de résolution des litiges en matière de droits.

Ces divers mécanismes de responsabilisation ne sont pas isolés, mais se renforcent mutuellement dans une sorte d'« écosystème » de la reddition de comptes. Ainsi, les litiges en matière de défense des droits économiques et sociaux tendent à être plus efficaces quand ils sont associés à la mobilisation politique. Bien que leurs fonctions et mandats varient, les mécanismes de responsabilisation doivent tous avoir les droits de l'homme comme cadre normatif, contrôler le respect des normes qui sous-tendent les engagements de l'État en matière de développement, examiner de manière indépendante les performances du gouvernement et recommander des mesures de remédiation, de réparation ou de correction en cas de non-conformité. L'objectif ultime ne consiste pas à simplement sanctionner les responsables des violations, mais à créer une culture de reddition de comptes qui promeut les progrès systémiques et institutionnels. Enfin, la responsabilisation en matière de droits de l'homme doit être intégrée dans toutes les étapes du cycle de la politique intérieure, de la planification initiale au suivi et à l'évaluation, en passant par la budgétisation et la mise en œuvre, générant ainsi un « cercle de responsabilisation vertueux ».

Les systèmes internationaux de responsabilisation ont généralement un rôle de contrôle ou de surveillance plutôt qu'une fonction d'exécution. Ils peuvent

toutefois jouer un rôle important de promotion de la responsabilité, par exemple en convenant de cibles et de jalons applicables à l'échelon national. Ils peuvent aussi renforcer la reddition de comptes en examinant si des mécanismes de recours nationaux adéquats sont en place. Ils offrent d'autres forums pour l'exposition et la négociation des griefs, et sont particulièrement utiles pour les groupes dont les opinions ne sont pas respectées par leur propre gouvernement. Les mécanismes internationaux des droits de l'homme, tels que l'examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme, les organes de suivi des traités et les procédures spéciales et leurs homologues régionaux, doivent être consolidés afin de mieux tenir compte des processus de suivi et de rapport sur les nouveaux objectifs mondiaux de développement.

Outre le contrôle du comportement des acteurs nationaux dans leur propre pays, les systèmes internationaux de responsabilisation ont également un rôle à jouer dans la reddition de comptes des acteurs intervenant au niveau mondial, y compris des États engagés dans la coopération internationale, des institutions financières internationales et des acteurs non étatiques, dont l'influence est de plus en plus forte pour le façonnement de l'environnement de développement. Les mécanismes internationaux de gouvernance mondiale sont toutefois beaucoup moins développés, et il conviendrait de créer des institutions appropriées, ou d'adapter les institutions existantes, pour combler cette lacune. Avec le déclin de l'importance relative de l'aide, il est encore plus crucial que les institutions de gouvernance économique cherchent une plus grande cohérence, aux niveaux national et mondial, entre les différents régimes politiques attachés au développement, y compris ceux qui régissent les échanges commerciaux, les investissements, la finance, la fiscalité et la propriété intellectuelle. Les droits de l'homme doivent être la base de référence et l'étalon pour l'évaluation de la cohérence des politiques nationales et internationales. Tout accord pour l'après-2015 devra contenir des engagements explicites de la part des États Membres à cet égard.

Globalement, les mécanismes de contrôle existants spécifiques aux OMD se sont limités à des systèmes de rapport nationaux, régionaux et mondiaux peu performants dont l'efficacité a été sapée par leur nature volontaire, l'approche technocratique et non participative adoptée dans de nombreux pays, des problèmes d'exactitude des données et l'incapacité courante d'intégrer le rapport sur les OMD dans les processus nationaux de suivi des politiques. Plus récemment, plusieurs mécanismes de reddition de comptes sectoriels pour les OMD ont vu le jour, qui prévoient des organes de contrôle indépendants aux niveaux national et international, dont le mandat consiste à examiner les efforts déployés par tous les acteurs concernés, au-delà et au-dessus des États, à la lumière de leurs responsabilités en matière de droits de l'homme. L'un d'entre eux est la Commission de l'information

et de la redevabilité pour la santé de la femme et de l'enfant, qui a été créée pour proposer des arrangements institutionnels pour la notification, le suivi et la redevabilité pour la santé de la femme et de l'enfant. Il faut tirer les enseignements de telles initiatives, les étendre et les adapter en conséquence. Tout nouveau mécanisme mondial d'examen devra faire explicitement référence aux normes internationales des droits de l'homme et assurer une participation effective de la société civile et une responsabilisation politique de haut niveau. Les données générées par les mécanismes d'examen pour l'après-2015 devront systématiquement alimenter les processus de rapport sur les droits de l'homme. Les États Membres doivent aligner leurs obligations de rapport sur le cadre pour l'après-2015 et sur les droits de l'homme afin qu'elles se renforcent mutuellement.



© IRIN / David Longstreath

Vers la responsabilisation dans le processus décisionnel pour l'après-2015

Un ensemble consensuel d'objectifs, de cibles et d'indicateurs de développement, alignés sur les normes relatives aux droits de l'homme existantes, peut constituer une puissante incitation à redoubler d'efforts pour éradiquer la pauvreté et la privation des droits qui y est associée. La possibilité de mesurer est un élément vital de la reddition de comptes. Le cadre pour l'après-2015 doit contenir des engagements à améliorer la collecte et l'analyse de statistiques aux niveaux mondial, national et local, y compris des données nécessaires pour déterminer les efforts de développement sont conformes aux principes des droits de l'homme comme la non-discrimination et la réalisation progressive. Des méthodes de mesure à la fois qualitatives et quantitatives seront nécessaires. Les paramètres statistiques doivent donc être considérés comme le serviteur plutôt que comme le maître des aspirations légitimes des populations pour l'après-2015. Comme l'a dit le Haut-Commissaire aux droits de l'homme, nous avons apprécié ce que nous avons mesuré, mais nous aurions sans doute dû mesurer ce que nous apprécions.

Il est primordial que la prochaine génération d'objectifs de développement soient conçus lors d'un processus participatif dans lequel toutes les voix seraient entendues, y compris celles de la société civile, des groupes de défense des droits de l'homme, des femmes, des minorités, des peuples autochtones et des populations les plus exclues et vulnérables. Des critères clairs et objectifs doivent guider la définition des priorités à inclure dans les nouveaux objectifs mondiaux de développement, tout en gardant à l'esprit les buts spécifiques que les objectifs globaux peuvent le mieux servir. Lors de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable de juin 2012 (« Rio+20 »), les États Membres se sont accordés sur les critères qui guideront les décisions sur les nouveaux objectifs de développement. Le tableau ci-dessous résume les critères « Rio+20 » et les autres critères pertinents pour les nouveaux objectifs, en s'inspirant du cadre international des droits de l'homme. Les critères adoptés reflétant les normes internationales des droits de l'homme peuvent servir de moyen de hiérarchisation des nombreuses propositions pour l'après-2015 qui émergent des consultations mondiales et nationales, et peuvent incorporer l'intégrité, la légitimité et la responsabilisation dans le processus décisionnel lui-même. Les critères proposés sont définis, discutés plus en détail et illustrés par des exemples dans la version complète du rapport.

Critères proposés pour les objectifs, cibles et indicateurs pour l'après-2015

Critères applicables aux objectifs et cibles	
Critères	Questions
Motivation	Est-ce une question importante/urgente qui a été négligée dans la pratique et dans les cadres internationaux?
Légitimité démocratique	Y a-t-il une forte demande et nationale pour l'objectif/la cible, en particulier de la part des individus les plus marginalisés?
Applicabilité universelle	S'agit-il d'un enjeu ou d'une préoccupation d'envergure mondiale? Est-ce que des responsabilités universelles ou différenciées sont impliquées?
Accent sur les finalités, plutôt que sur les moyens, du développement	L'objectif proposé tient-il compte des finalités ultimes, plutôt que des moyens, du développement?
Orientation sur l'action	L'objectif ou la cible proposés signalent-ils des choix politiques appropriés et fournissent-ils une norme utile pour un suivi actif?
Cohérence avec le droit international	La proposition reflète-t-elle ou renforce-t-elle les normes de droit international plutôt qu'elle ne les affaiblit?

Relief/ communicabilité	L'objectif ou la cible sont-ils psychologiquement importants et faciles à comprendre?
Valeur instrumentale/ environnement favorable	La réalisation contribuera-t-elle à ou créera-t-elle un environnement favorable pour d'autres cibles?
Accent sur l'égalité	Y a-t-il un accent (potentiel) sur l'équité et l'égalité?
Équilibre thématique/ lisibilité	La proposition aide-t-elle à assurer un équilibre thématique entre les différents domaines d'intérêt général et contribue-t-elle à la lisibilité globale de l'agenda?

Critères applicables aux <i>indicateurs statistiques</i>	
Critères	Questions
Pertinence de l'indicateur	L'indicateur proposé reflète-t-il fidèlement le thème?
Relief/ communicabilité	L'indicateur ou la cible sont-ils psychologiquement importants et faciles à comprendre?
Disponibilité et comparabilité des données	Les données sont-elles comparables et bien disponibles à travers le monde? La comparabilité et la disponibilité pourraient-elles être améliorées? Sinon, une mesure au niveau national suffirait-elle à inciter à l'action ou serait-elle préférable?
Solidité, fiabilité, validité	Les données sont-elles fiables, valides et vérifiables de l'extérieur?
Orientation sur l'action	La cible ou l'indicateur signaleraient-ils des choix politiques appropriés et fourniraient-ils une norme utile pour un suivi actif?
Applicabilité universelle	Est-ce que cela exige des progrès substantiels de la part de tous les pays, ou une cible ou un indicateur complémentaires sont-ils disponibles pour les autres pays?
Cohérence avec le droit international	L'indicateur proposé est-il spécifiquement lié aux obligations juridiques incombant aux États Membres en vertu des traits des droits de l'homme?
Mesure des efforts et des résultats	Les indicateurs proposés, pris dans leur ensemble, aident-ils à mesurer l'engagement réel et l'effort budgétaire et politique des états membres envers la réalisation des résultats convenus pour l'après-2015?
Sensibilité à l'égalité	L'indicateur tient-il compte de l'égalité et de cibles différenciées?
Incitations contraires	L'indicateur ou la cible risquent-ils de générer des incitations contreproductives et, le cas échéant, une cible ou un indicateur complémentaires pourraient-ils surmonter ce problème?

L'adaptation des objectifs et cibles pour l'après-2015 aux niveaux national et subnational est vitale pour la responsabilisation, mais des critères convenus sont également nécessaires pour guider cette adaptation si on veut éviter d'affaiblir les objectifs de reddition de comptes (et autres) du nouveau cadre. L'obligation de cohérence avec la législation internationale, comme les États Membres l'ont rappelé lors de la Conférence « Rio+20 », est particulièrement importante. Tenant compte de toutes ces conditions, l'adaptation nationale des objectifs pour l'après-2015 devra passer par les huit étapes suivantes:

1. Aligner les objectifs et cibles nationaux et subnationaux sur les normes des traités internationaux en matière de droits de l'homme en vigueur dans le pays concerné;
2. Définir des objectifs, cibles, indicateurs et jalons nationaux et subnationaux à travers des processus participatifs, et assurer une participation adéquate au suivi des progrès;
3. Intégrer les principes de non-discrimination et d'égalité, et veiller à ce que les communautés et les régions les plus défavorisées soient prioritaires;
4. Affronter les principaux goulets d'étranglement où les droits ne sont pas concrétisés, et choisir les interventions qui multiplient les résultats positifs;
5. Rechercher des synergies et cerner les lacunes dans le cadre général des objectifs, et veiller à ce que ce cadre reflète un équilibre adéquat entre les droits de l'homme et les enjeux relevant du développement durable;
6. Définir un échéancier et fixer un niveau d'ambition cohérent avec l'évaluation objective des « ressources maximales » disponibles dans le pays;
7. Établir des objectifs et des indicateurs pour l'effort budgétaire et politique, ainsi que des résultats; et
8. Utiliser toute une gamme d'indicateurs et toutes les informations disponibles (subjectives comme objectives, qualitatives comme quantitatives) couvrant tout le spectre des droits de l'homme (civils, culturels, économiques, politiques et sociaux), afin de mieux suivre les progrès réalisés.

Il reste beaucoup à faire. Un nouveau contrat mondial ambitieux est nécessaire, dont l'objectif ultime doit être de réaliser tout l'éventail des droits dont tous les êtres humains doivent jouir pour vivre une vie digne. Plutôt que d'affaiblir la responsabilité des États Membres pour leurs engagements envers les droits de l'homme, comme les OMD l'ont fait à de nombreux égards, la prochaine génération d'objectifs de développement durable devra la renforcer. Cela aidera à faire du nouvel ensemble d'engagements politiques un contrat social plus robuste pour notre époque.

Des lacunes sont apparues non parce que les objectifs sont irréalisables ou parce que le temps manque, mais à cause d'engagements non tenus, de ressources inadéquates et d'un manque d'orientation et de responsabilisation.

Ban Ki-moon
Secrétaire général des Nations Unies

Nous avons apprécié ce que nous avons mesuré, mais nous aurions sans doute dû mesurer ce que nous apprécions.

Navi Pillay
Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme

Au sujet de cette publication

La publication conjointe du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) et du Centre pour les droits économiques et sociaux (CESR) *Qui sera responsable? Droits de l'homme et Agenda du développement pour l'après-2015* met l'accent sur la question de la responsabilisation, comprise du point de vue des droits de l'homme. Elle part du principe que deux grandes faiblesses ont nui à l'efficacité du cadre actuel des Objectifs du Millénaire pour le développement au niveau du respect des droits et des aspirations de ceux qui vivent dans la pauvreté. La première est que ni les objectifs ni les plans pour leur mise en œuvre n'ont été formulés de façon adéquate en termes de droits de l'homme. Cela signifie que les engagements préalables des États envers les droits de l'homme ont été négligés à la fois dans la conception et dans la réalisation des objectifs. La deuxième relevait de la responsabilité. Les objectifs représentent peut-être l'engagement le plus sérieux jamais pris d'éradiquer le fléau de la pauvreté, mais dans la pratique, il n'a pas été mis en place de mécanismes solides pour obliger les États à rendre compte de ce qu'ils ont fait pour tenir ces engagements et répondre aux millions de personnes qui continuent à souffrir de privation pourtant évitable. Cette publication intéressera les États Membres, les décideurs politiques, les praticiens du développement, les associations de défense des droits de l'homme, les organisations de la société civile et tous ceux qui luttent pour un agenda mondial du développement plus juste et plus durables.

Le rapport complet est disponible sur les sites www.ohchr.org and www.cesr.org.

QUI SERA RESPONSABLE?

Droits de l'homme et programme de développement pour l'après-2015

Bureau du Haut-Commissariat aux droits de l'homme

Palais des Nations
CH 1211 Genève 10 – Suisse
Tél : +41 (0)22 917 90 00
Fax : +41 (0)22 917 90 08
www.ohchr.org

Center for Economic and Social Rights (CESR)

162 Montague St.
Brooklyn, NY 11201 - USA
Tél : +1 718 237 9145
Fax : +1 718 237 9147
www.cesr.org

